



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego

KNO.411.1.2.2025

Pan
Jan Zajączkowski
Prezes Zarządu
Pałac Saski Spółka z ograniczoną
odpowiedzialnością
ul. Marszałkowska 142,
00-061 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/25/001/KNO – Przygotowanie i realizacja inwestycji pn. Odbudowa Pałacu Saskiego,
Pałacu Brühla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej w Warszawie

Tekst zmieniony

**zgodnie z uchwałą Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izby
Kontroli z dnia 28 listopada 2025 r. znak KPK-KPO.441.190.2025
oraz uwzględniający sprostowanie oczywistej omyłki pisarskiej
dokonane w dniu 22 października 2025 r.**

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
tel. 48224445661, kno@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Pałac Saski Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością ¹ , ul. Marszałkowska 142, 00-061 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jan Zajączkowski, Prezes Zarządu, od dnia 19 stycznia 2024 r. Poprzednio, od dnia 30 listopada 2021 r. do dnia 19 stycznia 2024 r., funkcję Prezesa Zarządu pełnił Jan Kowalski.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Warunki prawno-organizacyjne prowadzenia inwestycji. 2. Realizacja powierzonych zadań związanych z inwestycjami. 3. Wydatkowanie środków publicznych na zadania związane z inwestycjami.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2021 r. do 31 marca 2025 r., z uwzględnieniem działań wcześniejszych i późniejszych, mających związek z kontrolą
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
Kontrolerzy	1. Piotr Prokopczyk, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KNO/36/2025 z dnia 6 czerwca 2025 r. 2. Aleksandra Górską, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/37/2025 z dnia 6 czerwca 2025 r. 3. Piotr Rebizant, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/38/2025 z dnia 6 czerwca 2025 r.

(akta kontroli str. 1-6)

¹ Dalej: Pałac Saski Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, Spółka celowa lub Spółka.

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

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Spółka w latach 2021-2025⁴ realizowała powierzone zadania w zakresie przygotowania i prowadzenia inwestycji w zakresie odbudowy Pałacu Saskiego, Pałacu Brühla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej w Warszawie, zapewniła również warunki organizacyjno-prawne prowadzenia inwestycji, a także wydatkowała środki publiczne na zadania związane z przygotowaniem i realizacją inwestycji, jednakże w realizowanych przez Spółkę powyższych działaniach wystąpiły nieprawidłowości.

Spółka posiadała i utrzymywała aktualne uregulowania dotyczące jej funkcjonowania, m.in.: regulamin wewnętrzny Spółki, regulacje wewnętrzne dotyczące Polityki kontroli wewnętrznej oraz wydatkowania środków finansowych, w szczególności związane z udzielaniem zamówień publicznych, realizowanych zgodnie z ustawą z dnia 19 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁵. W przypadku czterech dokumentów wystąpiły opóźnienia w ich przekazaniu Ministrowi Kultury i Dziedzictwa Narodowego⁶, w tym jeden dokument przekazano dopiero w toku kontroli Najwyższej Izby Kontroli w dniu 8 września 2025 r. Spółka określiła strukturę organizacyjną, przy czym NIK zwraca uwagę, że w Spółce nie powstały analizy, opracowania oraz koncepcje dotyczące struktury organizacyjnej i wielkości zatrudnienia. W Spółce w latach 2023-2024 funkcjonował Zespół Doradczy do Spraw Konserwatorskich⁷, powołany uchwałą nr 23/2023 Zarządu Spółki z dnia 14 kwietnia 2023 r. Koszty funkcjonowania Zespołu wyniosły 337,3 tys. zł.

Spółka sporządzała corocznie programy inwestycji i plany rzeczowo-finansowe oraz przedkładała je Ministrowi. Dokumenty te zawierały elementy wymagane w § 6 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa⁸. Jednakże programy inwestycji oraz plany rzeczowo-finansowe – poza rokiem 2025 – nie były zgodne i spójne w zakresie planowanych działań i kosztów związanych z realizacją inwestycji. Spółka terminowo przekazywała Ministrowi powyższe programy inwestycji i plany rzeczowo-finansowe, z wyjątkiem programu inwestycji na rok 2025. Spółka sporządzała i aktualizowała analizę ryzyka dotyczącą inwestycji, jednakże nie dołączyła jej do przekazywanych Ministrowi programów inwestycji na rok 2024 oraz na rok 2025.

Spółka realizowała zadania obejmujące przygotowanie i realizację inwestycji w ramach siedmiu etapów, podzielonych dodatkowo na etapy cząstkowe, określonych w umowie z dnia 27 grudnia 2022 r. o powierzeniu zadań⁹. Do dnia zakończenia kontroli, tj. do dnia 12 września 2025 r. Spółka zakończyła realizację siedmiu etapów cząstkowych. Jednakże realizacja etapów 1.1, 1.2 i 1.3 została przeprowadzona z opóźnieniem, a realizacja etapu 3.3 nie zakończyła się pomimo upływu terminu. Spółka na podstawie § 3 ust. 2 umowy o powierzeniu

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Do dnia 31 marca 2025 r.

⁵ Dz.U. z 2024 r. poz. 1320, ze zm., dalej: Prawo zamówień publicznych lub Pzp.

⁶ Dalej: Minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego lub Minister.

⁷ Dalej: Zespół Doradczy do Spraw Konserwatorskich lub Zespół.

⁸ Dz.U. z 2010 r. poz. 1579. Dalej: Rozporządzenie w sprawie finansowania inwestycji.

⁹ Dalej: Umowa o powierzeniu zadań.

zadań składała Ministrowi dokumenty świadczące o zakończeniu danego etapu oraz kwartalne informacje z oznaczeniem „J” oraz kwartalne sprawozdania F-01/1-01, jednakże część z nich przekazano nieterminowo.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że przekazany przez Spółkę wniosek o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego podlegał kilkukrotnym uzupełnieniom w związku z wezwaniami przez Wojewodę Mazowieckiego, a Spółka – w związku z trwającą procedurą administracyjną związaną z rozpatrywaniem przez Wojewodę Mazowieckiego powyższego wniosku – złożyła w dniu 1 lipca 2025 r. cztery częściowe wnioski o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych Spółka nie otrzymała decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, w związku z jej niewydaniem. NIK zwraca również uwagę na przesunięcie, na podstawie aneksu nr 2 do umowy o powierzeniu zadań, terminów zakończenia realizacji poszczególnych etapów inwestycji, co stwarza ryzyko – biorąc pod uwagę skalę inwestycji – trudności w dotrzymaniu terminu zakończenia realizacji Etapu 5 – uzyskanie ostatecznej decyzji o pozwoleniu na użytkowanie obiektów powstałych w wyniku realizacji inwestycji, ustalonego na dzień 31 grudnia 2030 r.

Spółka w związku z przygotowaniem i realizacją inwestycji wydatkowała łącznie 71 431,88 tys. zł. Ponoszone koszty były zgodne – co do wielkości i przeznaczenia – z postanowieniami umów dotacji zawartych z Ministrem oraz umowy o powierzeniu zadań. Wysokość wynagrodzeń Zarządu Spółki i Rady Nadzorczej była zgodna z uchwałami Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki oraz przepisami ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami¹⁰.

Spółka przeprowadziła 21 postępowań w sprawie udzielenia zamówień publicznych oraz zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych dokonywała wyboru wykonawcy/usługodawcy.

Spółka zawarła z Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego 14 umów dotyczących udzielenia dotacji celowych na wydatki inwestycyjne ze środków finansowych Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Zawarte umowy zawierały elementy określone w art. 150 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹¹.

Spółka dokonywała większości zwrotów z tytułu niewykorzystanych środków dotacji w terminach wynikających z § 9 ust. 2 umów dotacji. W dwóch przypadkach Spółka dokonała zwrotu środków po terminie. Łączna kwota zwróconych po terminie środków wyniosła 105 031,45 zł a zapłaconych odsetek 3 713,00 zł. Ponadto Spółka dokonała sprzedaży wyposażenia zakupionego ze środków dotacji przed upływem trzech lat od dnia wykonania zadania, co było niezgodne z § 5 umów dotacji. Spółka poniosła również nieuzasadnione koszty delegacji służbowej Prezesa Zarządu Spółki w kwocie 12 009,09 zł, co było działaniem niegospodarnym.

¹⁰ Dz.U z 2020 r. poz. 1907.

¹¹ Dz.U z 2024 r. poz. 1530.

Spółka w latach 2021- 2025 osiągnęła przychody z tytułu darowizn w kwocie 20 236,01 zł (wg stanu na dzień 1 września 2025 r.) oraz z tytułu odsetek od lokat bankowych w kwocie 265 271,24 zł jednakże Spółka nie dokonywała pomniejszenia dotacji o osiągnięte przychody.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹² kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Warunki prawno-organizacyjne prowadzenia inwestycji
Opis stanu faktycznego	1. Pałac Saski Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością to spółka celowa z siedzibą w Warszawie, utworzona z dniem 30 listopada 2021 r. w celu zapewnienia przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie odbudowy Pałacu Saskiego, Pałacu Brühla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej w Warszawie, stosownie do art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie odbudowy Pałacu Saskiego, Pałacu Brühla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej w Warszawie¹³. Zgodnie z art. 7 ust. 2 tej ustawy, oświadczenie woli o utworzeniu Spółki i objęciu w niej udziałów złożył Minister (w imieniu Skarbu Państwa) w formie aktu notarialnego. Podstawowa działalność Spółki zarejestrowana została w Krajowym Rejestrze Sądowym pod numerem PKD 41.10.Z. Podstawowym przedmiotem działalności Spółki jest przygotowanie i realizacja inwestycji w zakresie odbudowy Pałacu Saskiego, Pałacu Brühla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej w Warszawie, w tym wykonywanie zadań inwestora w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹⁴, stosownie do art. 11 ust. 1 ustawy o przygotowaniu i realizacji inwestycji. Minister w dniu 30 listopada 2021 r. powołał Zarząd Spółki w następującym składzie: Prezes Zarządu – Jan Edmund Kowalski, Wiceprezes ds. finansowych – Robert Cicirko, Członek Zarządu – Robert Bernisz. W tym samym dniu powołano Radę Nadzorczą Spółki¹⁵ w sześciuosobowym składzie: Rafał Wiśniewski – Przewodniczący Rady Nadzorczej, Małgorzata Podrecka – Wiceprzewodnicząca Rady Nadzorczej, Grzegorz Kłoczko – Sekretarz Rady Nadzorczej, Michał Pelczarski – Członek Rady Nadzorczej, Michał Olszewski – Członek Rady Nadzorczej, Robert Chmielarczyk – Członek Rady Nadzorczej. W skład Rady Nadzorczej, zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy o przygotowaniu i realizacji inwestycji, wchodził przedstawiciel: Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Prezesa Rady Ministrów, ministra właściwego do spraw finansów publicznych, Prezydenta m.st. Warszawy oraz dwie osoby wskazane przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego.

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

¹³ Dz.U. z 2024 r. poz. 578, dalej: ustawa o przygotowaniu i realizacji inwestycji.

¹⁴ Dz.U. z 2025 r. poz. 418.

¹⁵ Akt notarialny Rep. A Nr 47164/2021 dnia 30 listopada 2021 r.

Minister (działając jako Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników Spółki)¹⁶ w dniu 19 stycznia 2024 r. odwołał ze składu Rady Nadzorczej Spółki trzech członków: Roberta Chmielarczyka, Michała Pelczarskiego oraz Rafała Wiśniewskiego i powołał Aleksandra Galosa, Joannę Bęzę-Bojanowską oraz Katarzynę Olesiak. Następnie w dniu 1 sierpnia 2024 r. z udziału w pracach Rady Nadzorczej Spółki zrezygnował – Michał Olszewski, a w dniu 16 września powołano do składu Rady Nadzorczej Aldonę Machnowską-Górę.

Jednocześnie z dniem 19 stycznia 2024 r. powołano Zarząd Spółki w składzie jednoosobowym, a na stanowisko Prezesa Zarządu Spółki powołano Jana Zajączkowskiego.

Szczegółowe obowiązki Spółki określono w umowie z dnia 27 grudnia 2022 r. o powierzeniu zadań – wraz z aneksem nr 1 z dnia 30 października 2023 r. oraz aneksem nr 2 z dnia 12 grudnia 2024 r. – zawartej pomiędzy Skarbem Państwa, reprezentowanym przez Ministra a Spółką. Zawarcie aneksu nr 2 do umowy o powierzeniu zadań poprzedziło przeprowadzenie kontroli, mającej charakter wewnętrznego „Audytu otwarcia”¹⁷, dotyczącej procesu przygotowania i realizacji inwestycji oraz funkcjonowania Spółki. Jednym z wniosków z powyższej kontroli była konieczność renegotjacji umowy o powierzeniu zadań – w celu dostosowania jej zapisów do zmian w harmonogramie.

W Spółce w latach 2022-2025¹⁸ obowiązywał Regulamin organizacyjny wprowadzony uchwałą nr 6/2022 Zarządu Spółki z dnia 23 lutego 2022 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu Organizacyjnego, a następnie zmieniony uchwałą nr 8/2022 z dnia 14 marca 2022 r., uchwałą nr 13/2022 z dnia 22 kwietnia 2022 r., uchwałą nr 2/2024 z dnia 21 lutego 2024 r. oraz uchwałą nr 24/2024 z dnia 31 lipca 2024 r.¹⁹

W odniesieniu do zamówień publicznych w Spółce obowiązywał Regulamin udzielania zamówień publicznych wprowadzony uchwałą nr 9/2022 Zarządu Spółki z dnia 23 marca 2022 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu Udzielania Zamówień Publicznych (zmieniony uchwałą nr 19/2022 z dnia 8 sierpnia 2022 r. i uchwałą nr 36/2022 z dnia 21 września 2022 roku) oraz Regulamin udzielania zamówień z zakresu działalności kulturalnej wprowadzony uchwałą nr 30/2022 Zarządu Spółki z dnia 26 lipca 2022 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu Udzielania Zamówień z zakresu działalności kulturalnej (zmieniony uchwałą nr 36/2022 z dnia 21 września 2022 r.).

Następnie Zarząd Spółki uchwałą nr 6/2024 z dnia 19 marca 2024 r. w sprawie przyjęcia do stosowania w Spółce nowego Regulaminu Udzielania Zamówień Publicznych w Spółce Pałac Saski sp. z o.o. uchylił poprzednio obowiązujący Regulamin Udzielania Zamówień publicznych oraz Regulamin udzielania zamówień z zakresu działalności kulturalnej. Nowy Regulamin Udzielania

¹⁶ Pan Andrzej Wyrobiec, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego, działający na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez Ministra.

¹⁷ Kontrola odbyła się po zmianie Zarządu Spółki w okresie 19 stycznia 2024 r. - 1 kwietnia 2024 r.

¹⁸ Do dnia 31 marca 2025 r.

¹⁹ Regulaminy zmienione uchwałą nr 2/2024 i 24/2024 weszły w życie z dniem zatwierdzenia Regulaminu przez Radę Nadzorczą, tj. 28 lutego 2024 r. (Uchwała Rady Nadzorczej Spółki nr 2/2024) i 23 września 2024 r. (Uchwała Rady Nadzorczej nr 25/2024).

Zamówień Publicznych w Spółce wszedł w życie z dniem ogłoszenia, z mocą obowiązującą od dnia 1 kwietnia 2024 roku.

Natomiast w odniesieniu do kontroli wewnętrznej w Spółce obowiązywała Polityka kontroli wewnętrznej, wprowadzona uchwałą nr 22/2023 Zarządu Spółki z dnia 22 marca 2023 r. w sprawie przyjęcia Polityki kontroli wewnętrznej.

Spółka, stosownie do § 12 ust. 4 umowy o powierzeniu zadań była zobowiązana przekazać, w terminie 30 dni od dnia zawarcia umowy, Ministrowi regulacje i dokumenty, o których mowa w ust. 1-2. Prezes Zarządu Spółki pismem z dnia 27 stycznia 2023 r. znak KW/057/01/2023 przekazał Ministrowi regulaminy obowiązujące w Spółce, tj. Regulamin Organizacyjny Spółki, Regulamin udzielania zamówień publicznych, Regulamin udzielania zamówień z zakresu działalności kulturalnej w Spółce, Regulamin pracy oraz Regulamin udostępniania sprzętu służbowego oraz korzystania z tego sprzętu przez pracowników Spółki.

Spółka, stosownie do § 12 ust. 4 umowy o powierzeniu zadań była zobowiązana przekazać, w terminie 30 dni od dnia zawarcia umowy, Ministrowi regulacje i dokumenty, o których mowa w ust. 1-2. Spółka, w dniu 13 kwietnia 2023 r. pismem znak KW/009/04/2023 przekazała Ministrowi regulaminy w zakresie kontroli wewnętrznej, w tym Politykę kontroli wewnętrznej.

Spółka, stosownie do § 12 ust. 5 umowy o powierzeniu zadań, była zobowiązana do przekazania Ministrowi w terminie 14 dni od dnia dokonania zmiany regulacji i dokumentów, o których mowa w ust. 1-2. Spółka przekazała Ministrowi zmiany regulaminu organizacyjnego Spółki w następujących terminach:

- pismem KW/034/04/2024 z dnia 18 kwietnia 2024 r., przekazała (poprzez ePuap) w dniu 22 sierpnia 2024 r. Ministrowi zmianę regulaminu organizacyjnego Spółki wprowadzoną uchwałą Zarządu nr 2/2024 z dnia 21 lutego 2024 r., zatwierdzona uchwałą Rady Nadzorczej w dniu 28 lutego 2024 r.;
- pismem KW/021/09/2024 z dnia 24 września 2024 r., przekazała (poprzez ePuap) w dniu 25 września 2024 r. Ministrowi zmianę regulaminu organizacyjnego Spółki wprowadzoną uchwałą Zarządu nr 24/2024 z dnia 31 lipca 2024 r., zatwierdzona uchwałą Rady Nadzorczej w dniu 23 września 2024 r.;
- pismem KW/010/09/2025 z dnia 8 września 2025 r. przekazała (poprzez ePuap) w dniu 8 września 2025 r. Ministrowi Uchwałę nr 6/2024 Zarządu Pałac Saski sp. z o.o. z dnia 19 marca 2024 r. w sprawie przyjęcia do stosowania w Spółce nowego Regulaminu Udzielania Zamówień Publicznych w Spółce Pałac Saski sp. z o.o.

Kwestie dotyczące terminowości przekazywania Ministrowi regulacji i dokumentów opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W odniesieniu do kwestii związanych z archiwizacją dokumentów Robert Karwowski Prokurent Spółki wyjaśnił, że „W oparciu o zapisy ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz.U. 2020 poz. 164) materiały powstałe w toku działalności spółki celowej Pałac Saski sp. z o.o. będą tworzyć państwowy zasób archiwalny (...) W spółce Pałac Saski stosuje się

bezdziennikowy system kancelaryjny, a dokumentacja jest gromadzona i przechowywana w wersji papierowej. Ze względu na dość krótki czas istnienia Pałac Saski sp. z o.o. nie posiada jeszcze zbiorów archiwalnych. Dokumentacja dotycząca zarejestrowanych spraw znajduje się nadal w zasobach pracowników merytorycznych." Wskazał również działania realizowane przez Spółkę w związku zaleceniami skierowanymi do spółki w związku z kontrolą „pracownika Archiwum Państwowego w dniu 25 kwietnia 2025 roku”.

(akta kontroli str. 35 (płyta CD1), 36-55,104 (płyta CD3), 105-182, 185-189, 455 (płyta CD5), 456-511,1249-1269,1622-1815,1834-2126, 3407-3446)

2. W latach 2021-2025²⁰ struktura organizacyjna Spółki podlegała przekształceniom. Utworzona na początku funkcjonowania Spółki jej struktura organizacyjna uległa zmianie w 2024 r.

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Spółki w dniu 23 lutego 2022 r. w ramach struktury organizacyjnej Spółki wyodrębniono trzy pionier podlegające bezpośrednio członkom Zarządu Spółki (Pion Zarządczy, Pion Finansowy, Pion Inwestycyjny), w których umiejscowiono osiem biur:

- Biuro Zarządu,
- Biuro Zamówień Publicznych,
- Biuro Komunikacji,
- Biuro Księgowości,
- Biuro Kadr i Płac – przekształcone w dniu 14 marca 2022 r. w Biuro Kadr oraz Biuro Płac²¹,
- Biuro Finansowe,
- Biuro Operacyjno-Administracyjne,
- Biuro ds. Realizacji Inwestycji.

W dniu 5 września 2022 r. w strukturze Spółki utworzono Biuro Audytu Wewnętrznego²². Dodatkowo w latach 2023-2024 w Spółce działał Zespół Doradczy do Spraw Konserwatorskich.

Następnie w dniu 21 lutego 2024 r., w wyniku zmiany regulaminu organizacyjnego Spółki²³ zrezygnowano z wyodrębnienia pionier oraz utworzono poniższe komórki organizacyjne:

- Biuro Prawno-Administracyjne,
- Biuro Finansów,
- Biuro Komunikacji,
- Biuro Odbudowy,

²⁰ Do dnia 31 marca 2025 r.

²¹ Uchwała nr 8/2022 Zarządu Pałac Saski sp. z o.o. z dnia 14 marca 2022 r. w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego Spółki Pałac Saski sp. z o.o. wprowadzonego Uchwałą nr 6 z dnia 23 lutego 2022 r.

²² Utworzone uchwałą nr 33/2022 Zarządu Pałac Saski sp. z o.o. z 5 września 2022 r. w sprawie utworzenia Biura Audytu Wewnętrznego.

²³ Uchwała nr 2/2024 Zarządu Spółki Pałac Saski sp. z o.o. z dnia 21 lutego 2024 r. w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego Spółki Pałac Saski sp. z o.o. wprowadzonego Uchwałą nr 13/2022 z dnia 22 kwietnia 2022 r. Powyższa uchwała została zatwierdzona przez Radę Nadzorczą w dniu 28 lutego 2024 r.

- Stanowisko Koordynatora Biur Komunikacji i Odbudowy – zlikwidowane w dniu 31 lipca 2024 r.²⁴,
- Stanowisko Audytora Wewnętrznego,
- Stanowisko Sekretarza Zarządu,
- Zespół Doradców Zarządu wraz z Szefem Zespołu (Prokurent).

Zatrudnienie w Spółce – z wyłączeniem członków Zarządu – kształtowało się w przedziale 31-42 osoby, a w poszczególnych latach przedstawiało się następująco (według stanu na dzień 31 grudnia):

- w 2022 r. – 31 osób oraz trzech członków Zarządu,
- w 2023 r. – 42 osoby oraz trzech członków Zarządu,
- w 2024 r. – 33 osoby oraz jeden członek Zarządu,
- w 2025 r. – 33 osoby oraz jeden członek Zarządu,

Spółka zawarła 157 umów cywilnoprawnych (wraz z aneksami) z osobami fizycznymi, w tym umowy z pracownikami na korzystanie z wizerunku i głosu.

Jan Zajączkowski, Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że: *„W dniu 04.12.2023 r. Spółka zawarła umowy cywilnoprawne z dwoma pracownikami w przedmiocie zasad korzystania przez Spółkę z wizerunku i głosu na nagraniach wideo wykonanych przez firmę Platige Image S.A. w ramach produkcji materiału video stanowiącego część projektu Fototeka Pałacu Saskiego - odcinek Detal Architektoniczny, w których znalazły się wypowiedzi wskazanych pracowników.”*

Szczegółowym badaniem objęto umowy zlecenia²⁵ zawarte z dwoma Zleceniobiorcami²⁶. W wyniku badania stwierdzono, że w przypadku zwartych umów:

- wynagrodzenie ustalono w formie wynagrodzenia ryczałtowego, ze wskazaniem wymiaru godzin do 140/150;
- wykonanie usługi potwierdzano na podstawie ewidencji godzin oraz rachunku/faktury;
- w dokumentacji dotyczącej zwartych umów nie znajdowały się dokumenty uzasadniające wybór Wykonawcy przedmiotu umowy.

Jan Zajączkowski, Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że: *„wynagrodzenie ustalano w formie ryczałtowej, zgodnie z wynegocjowanymi pomiędzy Zarządem a Wykonawcą zasadami współpracy i warunkami umowy. W ten sam sposób uzgodniono wymiar godzin pracy; uzgodnień dokonano kierując się analizą bieżących potrzeb Spółki oraz stopnia skomplikowania działalności, przy zapewnieniu racjonalnego zabezpieczenia efektywnego wykonania świadczonej usługi. Zgodnie z zapisami umowy czas przeznaczony przez Zleceniobiorcę na wykonanie przedmiotu umowy był kształtowany przez niego samodzielnie w taki*

²⁴ Uchwała nr 24/2024 Zarządu Pałac Saski sp. z o.o. z dnia 31 lipca 2024 r. w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego Spółki Pałac Saski sp. z o.o. wprowadzonego Uchwałą nr 13/2022 z dn. 22 kwietnia 2022 r. Powyższa uchwała została zatwierdzona przez Radę Nadzorczą w dniu 23 września 2024 r.

²⁵ Umowa zlecenia nr 21/2024 zawarta w dniu 15 kwietnia 2024, umowa zlecenia nr 24/2024 zawarta w dniu 16 maja 2024 r. wraz z aneksem nr 1 (34/2024) do umowy zlecenia nr 24/2024, umowa zlecenia nr 4/2025, umowa zlecenia nr DN2/05/2024, umowa zlecenia nr 021/2024, umowa zlecenia nr 28/2024, umowa świadczenia usług nr 32/2024.

²⁶ Dobór celowy (wysokość wynagrodzenia).

sposób, aby przedmiot umowy mógł być wykonany prawidłowo, efektywnie i w sposób odpowiadający potrzebom Zleceniodawcy".

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w latach 2021-2025²⁷ w Spółce nie powstały analizy, opracowania, koncepcje dotyczące struktury organizacyjnej, wielkości zatrudnienia, procesu rekrutacji oraz zawierania umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi.

Jan Zajączkowski, Prezes Spółki wskazał, że *„Stosownie do § 13 ust. 5 pkt 3 regulaminu organizacyjnego, Zarząd dokonywał doboru kadr i kształtował politykę płacową w ramach środków ustalonych i ujętych w planie rzeczowo-finansowym na dany rok.”* Ponadto wyjaśnił, że: *„nie istnieją szczegółowe regulacje prawne, które nakładałyby na Spółkę konkretne rozwiązania w zakresie kształtowania struktury organizacyjnej oraz polityki zatrudnienia. Struktura organizacyjna oraz poziom zatrudnienia są określane przez Zarząd w oparciu o zasady optymalizacji zarządzania i efektywności działania zapewniające najwyższy poziom realizacji celów strategicznych Spółki. Struktura organizacyjna jest każdorazowo określana w Regulaminie Organizacyjnym Spółki. Gruntowna analiza struktury organizacyjnej i wielkości zatrudnienia została dokonana po zmianie Zarządu Spółki na początku 2024 roku, a jej wyniki zaowocowały zmianą Regulaminu Organizacyjnego w końcu lutego 2024 roku oraz zmianami kadrowymi”.*

Ponadto Jan Zajączkowski, Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że: *„Zarówno polityka rekrutacyjna, jak i polityka kadrowa Spółki Pałac Saski sp. z o.o. w latach 2021-2025 były kształtowane przez Zarząd, realizowane i rozwijane w miarę zwiększających się bieżących potrzeb Spółki, związanych z kolejnymi fazami realizacji inwestycji. Wzrost zatrudnienia skorelowany był z realizacją celów strategicznych Spółki i okresem dynamicznego rozwoju projektu, a co za tym idzie koniecznością zwiększenia wydajności pracy – wynikało to m.in. z faktu, iż w 2023 roku planowano szybkie podpisanie umowy projektowej, rozpoczęcie prac projektowych etc. Ze względu na fakt, iż z powodów od Spółki niezależnych niektóre planowane działania uległy opóźnieniu, Zarząd Spółki w kolejnym roku podjął decyzję o ograniczeniu zatrudnienia. (...) Dostosowywanie liczebności personelu do bieżących wyzwań pozostaje przyjętą przez Zarząd zasadą”.*

W zakresie zawieranych umów cywilnoprawnych, Jan Zajączkowski Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że: *„Nadrzędnym celem i zasadą obowiązującą przy zawieraniu umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi w Spółce Pałac Saski sp. z o.o. w latach 2021-2025 było przede wszystkim zapewnienie wysokiej jakości realizowanych usług, sprawności i terminowości ich wykonania, m.in. poprzez powierzenie realizacji usługi wykonawcy posiadającemu szczególne doświadczenia zawodowe, gwarantującemu zarówno wykonanie danej usługi w pożądanej przez Spółkę jakości, jak i gotowego podjąć się realizacji zamówienia w zakładanym terminie”.*

Spółka nie ponosiła kosztów związanych z rozwiązaniem stosunków pracy. Każdorazowo rozwiązanie stosunku pracy odbywało się na mocy porozumienia

²⁷ Do dnia 31 marca 2025 r.

stron²⁸. W latach 2021-2025 (do dnia 31 marca) nie wystąpiły spory sądowe o roszczenia ze stosunku pracy.

(akta kontroli str. 35 (płyta CD1), 36-55, 99-103, 3199-3357, 3358-3359, 3361-3374)

3. W latach 2023-2024 w Spółce funkcjonował Zespół Doradczy do Spraw Konserwatorskich²⁹, powołany uchwałą nr 23/2023 Zarządu Spółki z dnia 14 kwietnia 2023 r.³⁰, w której przyjęto również *Regulamin Pracy Zespołu*, określający jego organizację i tryb pracy, stosownie do § 5 umowy o powierzeniu zadań. Zespół składał się z trzech członków, powołanych – po uzyskaniu pozytywnej opinii Generalnego Konserwatora Zabytków³¹ – na trzyletnią kadencję:

- prof. dr hab. inż. arch. Anna Wierzbicka – przewodnicząca Zespołu,
- dr inż. arch. Alicja Szmelter – członek zespołu,
- prof. dr hab. Jakub Lewicki – członek zespołu.

W trakcie kadencji doszło do odwołania jednego członka Zespołu. Prezes Zarządu Spółki pismem z dnia 16 lutego 2024 r. (KW.014.02.2024) zwrócił się z prośbą do Generalnego Konserwatora Zabytków o wyrażenie zgody na odwołanie pana Jakuba Lewickiego ze składu Zespołu. W dniu 21 lutego 2024 r. GKZ wyraził zgodę na jego odwołanie, z zachowaniem jednomiesięcznego okresu wypowiedzenia. Następnie nastąpiło skrócenie kadencji Zespołu w związku ze zmianą w dniu 12 grudnia 2024 r. brzmienia § 5 umowy o powierzeniu zadań – Zespół został zastąpiony jednoosobowym stanowiska Doradcy Zarządu do Spraw konserwatorskich.

Spółka, na podstawie § 5 ust. 6 umowy o powierzeniu zadań, pismem znak KW/024/02.2023 z dnia 14 lutego 2023 r. zwróciła się do Generalnego Konserwatora Zabytków z prośbą o pozytywne zaopiniowanie składu Zespołu Doradczego do spraw Konserwatorskich, w załączeniu przekazując jednocześnie biogramy kandydatów oraz przedłożone przez nich oświadczenia o wyrażeniu zgody na zgłoszenie kandydatury wraz z potwierdzeniem uzyskania zgody ze strony pracodawcy na udział w pracach Zespołu. W Spółce nie weryfikowano wiedzy eksperckiej z zakresu historii technik budowlanych i konserwacji zabytków architektury oraz dorobku naukowego członków Zespołu. Następnie, na prośbę GKZ, pismem znak KW/032/02/2023 z dnia 21 lutego 2023 r. Spółka przekazała uzupełnienie biogramów kandydatów na członków Zespołu. Pismem z dnia 23 lutego 2023 r. znak DOZ-ZOZ.6442.10.2023.EG GKZ wskazał na możliwość zaakceptowania dwóch kandydatur, jednocześnie proponując innego kandydata na trzeciego członka Zespołu. Spółka, pismem z dnia 24 lutego 2023 r. znak KW/047/02.2022 przedstawiła GKZ zaktualizowane propozycje kandydatur

²⁸ W latach 2021-2025 (do 30 marca) rozwiązano stosunek pracy z 16. osobami; z dwiema w 2023 r. i 14. w 2024 r.

²⁹ Dalej: Zespół Doradczy do spraw Konserwatorskich lub Zespół.

³⁰ Uchwałą Zarządu nr 23/2023 w sprawie utworzenia Zespołu Doradczego do Spraw Konserwatorskich oraz przyjęcia i wprowadzenia Regulaminu działania Zespołu Doradczego do Spraw Konserwatorskich.

³¹ Dalej: Generalny Konserwator Zabytków lub GKZ.

wraz z biogramami. W efekcie, pismem z dnia 28 lutego 2023 r. znak DOZ-ZOZ.6442.10.2023.EG Generalny Konserwator Zabytków zaakceptował ostateczny skład Zespołu.

Jan Zajączkowski, Prezes Spółki wyjaśnił, że: *„Spółka nie była zobowiązana do weryfikowania wiedzy eksperckiej i dorobku naukowego kandydatów na członków Zespołu Doradczego, przekazała natomiast uzyskane od kandydatów informacje na ten temat Generalnemu Konserwatorowi Zabytków”.*

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, dostrzegając niewprowadzenie w umowie o powierzeniu zadań wymogu weryfikacji przez Spółkę wiedzy eksperckiej i dorobku naukowego członków Zespołu, na zasadność przeprowadzania takiej weryfikacji przez Spółkę.

Zespół w trakcie swojej kadencji odbył w dniu 16 czerwca 2023 r. w siedzibie Spółki jedno posiedzenie, w wyniku którego w dniu 19 lipca 2023 r. podjęto uchwały w następujących sprawach:

1. możliwych technologii zadaszania,
2. opracowanego programu rekonstrukcji rzeźby odbudowywanych Pałaców Brühla i Saskiego,
3. powołania komisji koordynującej realizację programu rekonstrukcji rzeźby odbudowywanych gmachów,
4. zaopiniowania programu badań,
5. odpowiedzi na zapytania składane przez uczestników konkursu architektoniczno-urbanistycznego na opracowanie koncepcji architektonicznej wraz z zagospodarowaniem terenu dla inwestycji dotyczącej odbudowy Pałacu Saskiego, Pałacu Brühla oraz kamienic przy ul. Królewskiej w Warszawie.

Zarząd Spółki przekazał Generalnemu Konserwatorowi Zabytków kopie powyższych uchwał Zespołu w dniu 21 sierpnia 2023 r.³² Stosownie do § 5 ust. 13 umowy o powierzeniu zadań przekazanie kopii uchwał powinno nastąpić w terminie 7 dni od dnia ich podjęcia, tj. do dnia 28 lipca 2023 r.

Kwestie dotyczące terminowości przekazania kopii uchwał Zespołu opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Zarząd Spółki, na podstawie § 5 ust. 11 umowy o powierzeniu zadań, nie przedstawiał Zespołowi do zaopiniowania projektów dokumentów, o których mowa w art. 4 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o przygotowaniu i realizacji inwestycji.

Jan Zajączkowski, Prezes Zarządu wyjaśnił, że: *„Przywołany zapis umowy powierzenia uznać należy za oczywistą omyłkę pisarską. Spółka wystąpi w najbliższym czasie do MKiDN o zawarcie aneksu, korygującego ten zapis. Ze względu na cel, dla którego powołany był Zespół Doradczy – a obecnie Doradca Zarządu – tj. wsparcia Spółki w zakresie „zgodności technik i materiałów stosowanych przy odbudowie w zakresie zewnętrznego kształtu architektonicznego,*

³² Pismo Spółki z dnia 21 sierpnia 2023 r. (KW/019/08/2023).

w szczególności odtworzenia elewacji budynków oraz wbudowania w nie zachowanych oryginalnych elementów” w przywołanym fragmencie winno być nie „art. 4 ust. 2 pkt 1 i 2”, ale „art. 4 ust. 2 pkt 2”. Obecny zapis, będący oczywistą omyłką pisarską, przeoczoną w praktyce stosowania umowy, nie ma podstaw merytorycznych ani logicznych bowiem wnioski o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji (tj. dokument, o którym mowa w art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy) nie zawiera danych, które mogłyby być poddane ocenie Zespołu/Doradcy we właściwym im merytorycznie zakresie. (...) dokument, o którym mowa w art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy zostanie opracowany w kolejnych etapach realizacji inwestycji”.

W wyniku prac Zespołu powstały *Założenia wstępne dotyczące „Zasad stosowania materiałów i technik” przy odbudowie Pałacu Saskiego, Pałacu Brühla oraz kamienic w Warszawie przy ulicy Królewskiej 6, 8 i 10/12* oraz dokument *Rekonstrukcje obiektów historycznych - przykłady realizacji*, który – jak wyjaśnił Jan Zajączkowski, Prezes Zarządu – został przygotowany przez Zespół Doradczy do spraw konserwatorskich z jego własnej inicjatywy.

Spółka zapewniła Członkom Zespołu, stosownie do zawartych z nimi umów, odpowiednie warunki pracy, m.in. utworzono indywidualne skrzynki mailowe na domenie @palacsaski.pl, poinformowano o możliwości udostępnienia sprzętu służbowego w postaci komputerów przenośnych oraz o możliwości świadczenia pracy w siedzibie Spółki. Żaden z Członków Zespołu nie skorzystał z możliwości ich udostępnienia. Zespół nie zgłaszał potrzeby korzystania z przestrzeni biurowej Spółki.

Z członkami Zespołu zawarto dwukrotnie umowy zlecenia obejmujące okres 17 kwietnia - 31 grudnia 2023 r. oraz okres 1 stycznia - 31 grudnia 2024 r. Na podstawie zawartych umów zlecenia członkom Zespołu wypłacono łącznie 337,3 tys. zł, w tym w 2023 r. wypłacono 144 tys. zł, w 2024 r. – 187,3 tys. zł oraz w 2025 r. – 6 tys. zł.

Najwyższa Izba Kontroli, w związku z działalnością powyższego Zespołu w latach 2023-2024, zwraca uwagę na ograniczone efekty jego pracy oraz relatywnie wysokie koszty jego funkcjonowania, które zostały poniesione przez Spółkę.

Spółka, w związku ze zmianą umowy o powierzeniu zadań (aneks nr 2 z dnia 12 grudnia 2024 r.) i skróceniem kadencji Zespołu, była zobowiązana do powołania Doradcy Zarządu do Spraw Konserwatorskich, właściwego w sprawach technik i materiałów stosowanych przy odbudowie, w zakresie zewnętrznego kształtu architektonicznego, w szczególności odtworzenia elewacji budynków oraz wbudowania w nie zachowanych oryginalnych elementów (§ 5 ust. 2).

W Spółce nie powołano³³ Doradcy Zarządu do Spraw Konserwatorskich w tym w sprawach technik i materiałów stosowanych przy odbudowie, w zakresie zewnętrznego kształtu architektonicznego, a w szczególności odtworzenia elewacji budynków, wbudowania w nie zachowanych oryginalnych elementów.

³³ Do dnia zakończenia czynności kontrolnych tj. do dnia 12 września 2025 r.

Zarząd Spółki w dniu 9 lipca 2025 r. skierował do Generalnego Konserwatora Zabytków pismo (KW/016/07/2025) z prośbą o akceptację projektu uchwały Zarządu w sprawie powołania Doradcy Zarządu do Spraw Konserwatorskich.

Jan Zajączkowski, Prezes Zarządu wyjaśnił, że *„po uzyskaniu akceptacji ze strony GKZ Spółka przystąpi do negocjacji warunków umowy z Doradcą, a po jej zawarciu przystąpi do współpracy”*.

Kwestie dotyczące powołania Doradcy Zarządu do Spraw Konserwatorskich opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 35 (płyta CD1), 36-55, 104 (płyta CD3), 105-182, 425 (płyta CD4), 426-444, 521-524, 1827-1833, 3447-3459)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Spółka z opóźnieniem (jeden dzień i 77 dni) przekazała Ministrowi Kultury i Dziedzictwa Narodowego regulacje Spółki opracowane i przyjęte po jej utworzeniu (dwa dokumenty), co było niezgodne z § 12 ust. 4 umowy o powierzeniu zadań.

Spółka przekazała Ministrowi Regulamin organizacyjny Spółki, Regulamin udzielania Zamówień Publicznych, Regulamin udzielania Zamówień z Zakresu Działalności Kulturalnej w Spółce, Regulamin pracy, Regulamin udostępniania sprzętu służbowego oraz korzystania z tego sprzętu przez Pracowników Spółki pismem z dnia 27 stycznia 2023 r. Spółka na podstawie § 12 ust. 4 umowy o powierzeniu zadań, była zobowiązana przekazać Ministrowi powyższe regulacje w terminie 30 dni od dnia zawarcia umowy. Termin na przekazanie powyższych dokumentów upływał z dniem 26 stycznia 2023 r.

Jan Zajączkowski, Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że: *„Umowa o powierzeniu zadań pomiędzy Spółką Pałac Saski sp. z o.o. a Ministerstwem Kultury i Dziedzictwa Narodowego została zawarta w dn. 27 grudnia 2022 r. Przekazanie dokumentów jeden dzień po terminie wynikającym z zapisów § 12 ust. 4 umowy spowodowane było problemami technicznymi, o których wystąpieniu w trybie roboczym pracownik Spółki poinformował przedstawicieli MKiDN, a MKiDN zaakceptowało te wyjaśnienia. Jednodniowe przesunięcie terminu w tym zakresie nie spowodowało uszczerbku na sprawności prowadzonej współpracy pomiędzy podmiotami”*.

Ponadto Spółka przekazała Ministrowi regulaminy w zakresie kontroli wewnętrznej, w tym Politykę kontroli wewnętrznej w dniu 13 kwietnia 2023 r. (pismo znak KW/009/04/2023). Termin na przekazanie powyższego dokumentu również upływał z dniem 26 stycznia 2023 r.

Jan Zajączkowski, Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że: *„przyczyną nieprzekazania regulacji wewnętrznych dotyczących Polityki kontroli wewnętrznej w terminie jest niedopatrzenie pracownika, przy czym w stosunku do osoby odpowiedzialnej za opracowanie zagadnienia wyciągnięte zostały konsekwencje służbowe. Spółka stara się wypełniać wszelkie spoczywające na niej obowiązki, tym liczne obowiązki sprawozdawcze oraz te wynikające ze sprawowanego przez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego nadzoru i kontroli, a ewentualne uchybienia w tym zakresie mają wyłącznie charakter nieintencjonalnego niedopatrzenia”*.

Najwyższa Izba Kontroli, dostrzegając podnoszone w wyjaśnieniach argumenty wskazuje, że umowa o powierzeniu zadań jednoznacznie określa terminy przekazywania Ministrowi regulacji obowiązujących w Spółce.

(akta kontroli str. 1206-1240, 3361-3374)

2. Spółka z opóźnieniem (162 dni i 538 dni) przekazała Ministrowi Kultury i Dziedzictwa Narodowego zmiany regulaminu organizacyjnego oraz regulacji wewnętrznej dotyczącej wydatkowania środków finansowych (dwa dokumenty), co było niezgodne z § 12 ust. 5 umowy o powierzeniu zadań.

Spółka w dniu 22 sierpnia 2024 r. przekazała Ministrowi³⁴ zmianę regulaminu organizacyjnego Spółki wprowadzoną uchwałą Zarządu nr 2/2024 z dnia 21 lutego 2024 r., zatwierdzoną uchwałą Rady Nadzorczej w dniu 28 lutego 2024 r. Spółka, stosownie do § 12 ust. 5 umowy o powierzeniu zadań, była zobowiązana do przekazania Ministrowi powyższej zmiany w terminie 14 dni od dnia jej dokonania. Termin na przekazanie powyższego dokumentu upływał z dniem 13 marca 2024 r.

Jan Zajączkowski, Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że: *„przyczyną nieprzekazania dokumentów, o których mowa w § 12 ust. 5 umowy o powierzeniu zadań jest nieumyślne uchybienie pracownika. Jak wyjaśnił Prezes Spółki – Spółka stara się wypełniać wszelkie spoczywające na niej obowiązki, w tym liczne obowiązki sprawozdawcze, a ewentualne nieprawidłowości w tym zakresie mają wyłącznie charakter nieintencjonalnego niedopatrzenia”*.

Ponadto Spółka przekazała Ministrowi uchwałę nr 6/2024 Zarządu Pałac Saski sp. z o.o. z dnia 19 marca 2024 r. w sprawie przyjęcia do stosowania w Spółce nowego Regulaminu Udzielania Zamówień Publicznych w Spółce Pałac Saski sp. z o.o. dopiero w toku kontroli Najwyższej Izby Kontroli w dniu 8 września 2025 r.³⁵

Najwyższa Izba Kontroli, dostrzegając podnoszone w wyjaśnieniach argumenty wskazuje, że umowa o powierzeniu zadań jednoznacznie określa terminy przekazywania Ministrowi zmian regulacji obowiązujących w Spółce.

(akta kontroli str. 1206-1240, 3361-3374)

3. Zarząd Spółki nie przekazał Generalnemu Konserwatorowi Zabytków kopii pięciu uchwał Zespołu w terminie siedmiu dni od dnia ich podjęcia, co było niezgodne § 5 ust. 13 umowy o powierzeniu zadań.

Zespół w trakcie swojej kadencji odbył w dniu 16 czerwca 2023 r. w siedzibie Spółki jedno posiedzenie, w wyniku którego w dniu 19 lipca 2023 r. podjęto pięć uchwał. Zarząd Spółki przekazał Generalnemu Konserwatorowi Zabytków kopie powyższych uchwał Zespołu w dniu 22 sierpnia 2023 r.³⁶ Na podstawie § 5 ust. 13 umowy o powierzeniu zadań przekazanie kopii uchwał powinno nastąpić w terminie 7 dni od dnia ich podjęcia, tj. do dnia 26 lipca 2023 r.

³⁴ Pismo z dnia 18 kwietnia 2024 r. (KW/034/04/2024) przekazane poprzez ePuap.

³⁵ Pismo z dnia 8 września 2025 r. KW/010/09/2025 przekazane przez ePuap.

³⁶ Pismo Spółki z dnia 21 sierpnia 2023 r. (KW/019/08/2023).

Jan Zajączkowski, Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że: „*uchwały Zespołu Doradczego z dnia 19 lipca 2023 r. zostały Spółce przekazane w dniu 18 sierpnia 2023 r. ze względu na fakt, iż – o czym informowała Przewodnicząca Zespołu w korespondencji mailowej z 18 sierpnia 2023 r. – dopiero w tym dniu uzyskała brakujące podpisy członków Zespołu. Spółka przekazała uchwały Generalnemu Konserwatorowi Zabytków w dniu 22 sierpnia 2023 r., co – zważywszy fakt, że 18 sierpnia wypadał w piątek, a 22 sierpnia 2023 roku w poniedziałek – uznać należy za niezwłocznie i w wymaganym terminie*”.

Najwyższa Izba Kontroli – dostrzegające podniesione w wyjaśnieniach okoliczności – wskazuje, że na podstawie § 5 ust. 2 umowy o powierzeniu zadań Zespół funkcjonował w strukturze Spółki, a za określenie organizacji i trybu pracy Zespołu odpowiedzialny był Zarząd Spółki (§ 5 ust. 3 umowy o powierzeniu zadań). W związku z powyższym Zarząd Spółki powinien tak określić organizację i tryb pracy działającego w strukturze Spółki Zespołu, żeby możliwe było dotrzymanie siedmiodniowego terminu liczonego od dnia podjęcia uchwał na przekazanie ich kopii do Generalnego Konserwatora Zabytków.

(akta kontroli str. 1206-1240, 3447-3459)

4. W Spółce w okresie od dnia 12 grudnia 2024 r. do dnia 12 września 2025 r.³⁷ nie powołano Doradcy Zarządu do Spraw Konserwatorskich, co NIK ocenia jako nierzetelne.

Na podstawie § 5 ust. 2 umowy o powierzeniu zadań (treść w brzmieniu po zmianie umowy aneksem nr 2 z dnia 12 grudnia 2024 r.), Spółka była zobowiązana powołać Doradcę Zarządu Spółki do Spraw Konserwatorskich, właściwego w sprawach technik i materiałów stosowanych przy odbudowie, w zakresie zewnętrznego kształtu architektonicznego, w szczególności odtworzenia elewacji budynków oraz wbudowania w nie zachowanych oryginalnych elementów. Jednocześnie umowa o powierzeniu zadań (w brzmieniu przed zawarciem aneksu nr 2) nakładała na Spółkę obowiązek utworzenia i stałego utrzymywania w swojej strukturze ciała doradczego Zarządu Spółki, w sprawach technik i materiałów stosowanych przy odbudowie, w zakresie zewnętrznego kształtu architektonicznego, w szczególności odtworzenia elewacji budynków, wbudowania w nie zachowanych oryginalnych elementów.

Jan Zajączkowski, Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że: „*po 12 grudnia 2024 r. Zarząd Spółki rozpoczął poszukiwania kandydata na stanowisko Doradcy Zarządu do spraw konserwatorskich (...)*”. W dniu 9 lipca 2025 r., zgodnie z § 5 ust. 2 umowy o powierzeniu zadań, Zarząd Spółki skierował pismo do Generalnego Konserwatora Zabytków z prośbą o akceptację projektu uchwały Zarządu w sprawie powołania Doradcy Zarządu ds. konserwatorskich.

Najwyższa Izba Kontroli dostrzegając podejmowane przez Spółkę działania wskazuje, że ich przebieg był długotrwały – ponad sześć miesięcy – i nie zakończył się powołaniem Doradcy Zarządu, co było wymagane postanowieniem zmienionej w dniu 12 grudnia 2024 r. umowy o powierzeniu zadań (§ 5 ust. 2).

³⁷ Do dnia zakończenia czynności kontrolnych.

OCENA CZĄSTKOWA

Spółka w latach 2021-2025³⁸ zapewniła warunki prawno-organizacyjne prowadzenia inwestycji, poprzez posiadanie i utrzymywanie aktualnych uregulowań dotyczących jej funkcjonowania, m.in.: regulaminu wewnętrznego Spółki, regulacji wewnętrznych dotyczących Polityki kontroli wewnętrznej oraz wydatkowania środków finansowych, w szczególności związanych z udzielaniem zamówień publicznych, realizowanych zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych. Jednakże w przypadku czterech dokumentów wystąpiły opóźnienia w ich przekazaniu Ministrowi, w tym jeden dokument przekazano dopiero w toku kontroli NIK w dniu 8 września 2025 r.

W regulaminie organizacyjnym Spółki określono strukturę organizacyjną, a zatrudnienie w Spółce – z wyłączeniem członków Zarządu – kształtowało się w przedziale 31-42 osoby. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w powyższych latach w Spółce nie powstały analizy, opracowania, koncepcje dotyczące struktury organizacyjnej, wielkości zatrudnienia, procesu rekrutacji oraz zawierania umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi.

W Spółce funkcjonował Zespół Doradczy do Spraw Konserwatorskich³⁹, powołany uchwałą nr 23/2023 Zarządu Spółki z dnia 14 kwietnia 2023 r.⁴⁰, w której przyjęto również *Regulamin Pracy Zespołu*, określający jego organizację i tryb pracy, stosownie do § 5 umowy o powierzeniu zadań. Zespół w trakcie swojej kadencji odbył jedno posiedzenie, w efekcie którego podjął pięć uchwał, jednakże ich kopie zostały przekazane Generalnemu Konserwatorowi Zabytków z opóźnieniem. Koszty funkcjonowania Zespołu wyniosły w latach 2023-2024 337,3 tys. zł. W Spółce nie powołano do dnia 12 września 2025 r.⁴¹ Doradcy Zarządu do Spraw Konserwatorskich.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

2. Realizacja powierzonych zadań związanych z inwestycjami

1. Spółka w latach 2021-2025⁴² zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie finansowania inwestycji sporządzała programy inwestycji. Zgodnie z § 6 ust. 3 pkt 1 umowy o powierzeniu zadań programy te powinny być przedkładane Ministrowi do dnia 30 czerwca roku poprzedniego (obowiązek wszedł w życie z dniem zawarcia umowy tj. w dniu 27 grudnia 2022 r.):

- program inwestycji finansowanej z budżetu państwa w 2021 r. sporządzony w dniu 15 grudnia 2021 r., a następnie przedłożony w dniu 17 grudnia 2021 r. Ministrowi;
- program inwestycji finansowanej z budżetu państwa w 2022 r. sporządzony w dniu 12 stycznia 2022 r. i przekazany do Ministra w dniu 12 stycznia 2022 r., dokument został następnie uzupełniony i przekazany w dniu 10 lutego 2022 r. Ministrowi;
- program inwestycji na rok 2022 został sporządzony w dniu 20 października 2022 r., a następnie przedłożony w dniu 21 października 2022 r. Ministrowi;

³⁸ Do dnia 31 marca 2025 r.

³⁹ Dalej: Zespół.

⁴⁰ Uchwałą Zarządu nr 23/2023 w sprawie utworzenia Zespołu Doradczego do Spraw Konserwatorskich oraz przyjęcia i wprowadzenia Regulaminu działania Zespołu Doradczego do Spraw Konserwatorskich.

⁴¹ Do dnia zakończenia czynności kontrolnych.

⁴² Do dnia 31 marca 2025 r.

- program inwestycji na rok 2023 został sporządzony w dniu 30 listopada 2022 r., a następnie przedłożony w dniu 16 grudnia 2022 r. Ministrowi;
- program inwestycji na rok 2024 został sporządzony dwukrotnie: pierwszy program inwestycji sporządzono w dniu 30 czerwca 2023 r., a następnie przedłożono w dniu 30 czerwca 2023 r. Ministrowi; drugi program inwestycji sporządzono w dniu 24 listopada 2023 r., a następnie przedłożono w dniu 30 listopada 2023 r. Ministrowi;
- program inwestycji na rok 2025 został sporządzony trzykrotnie: pierwszy program inwestycji sporządzono w dniu 12 września 2024 r., a następnie przedłożono w dniu 13 września 2024 r. Ministrowi; drugi program inwestycji sporządzono w dniu 15 października 2024 r., a następnie przedłożono w dniu 23 października 2024 r. Ministrowi; trzeci program inwestycji sporządzono w dniu 30 stycznia 2025 r., a następnie przedłożono w dniu 10 lutego 2025 r. Ministrowi.

Powyższe programy zawierały – dane o zakresie rzeczowym inwestycji, harmonogram rzeczowo-finansowy oraz ocenę ekonomicznej efektywności inwestycji⁴³, informacje o stanie formalno-prawnym przygotowania jednostki do realizacji inwestycji, źródła finansowania inwestycji, planowany zakres rzeczowo-finansowy inwestycji – co było zgodne z § 6 ust. 1 pkt 1 lit. a-f rozporządzenia w sprawie finansowania inwestycji.

Dwukrotne sporządzanie przez Spółkę programu inwestycji na rok 2024 oraz trzykrotne programu inwestycji na rok 2025 wynikało z konieczności dostosowywania dokumentu do decyzji finansowych Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz było związane z procedurami uzyskiwania decyzji administracyjnych, o które Spółka wnioskowała do innych podmiotów.

Spółka nie załączała do programów Inwestycji Analizy ryzyka, co było wymagane postanowieniami § 12 ust. 6 umowy o powierzeniu zadań.

Kwestie dotyczące terminowości przedkładania Ministrowi programów inwestycji oraz dołączania do nich Analizy ryzyka opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Jednocześnie Spółka zgodnie z § 12 ust. 3 umowy o powierzeniu zadań sporządziła Analizę ryzyka, którą stanowiła załącznik nr 4 do powyższej umowy – Spółka dokonała identyfikacji ryzyk w dniu 29 grudnia 2021 r., co nastąpiło na posiedzeniu Rady Nadzorczej gdzie zidentyfikowano i opisano osiem ryzyk. Następnie Spółka dokonała aktualizacji analizy ryzyka przy zawieraniu w dniu 27 grudnia 2022 r. umowy o powierzeniu zadań. W załączniku nr 4 do tej umowy Spółka zidentyfikowała i opisała 29 ryzyk, a także dokonała oceny prawdopodobieństwa ich wystąpienia oraz opisała możliwe działania w celu obniżenia prawdopodobieństwa wystąpienia ryzyk. Kolejna aktualizacje analizy ryzyka następowały przy zawieraniu aneksów do umowy o powierzeniu zadań:

- w dniu 5 grudnia 2023 r. zawarto aneks nr 1 do umowy o powierzeniu zadań, aktualizując załącznik nr 4 poprzez wyszczególnienie 34 ryzyk, ocenę

⁴³ W programie inwestycji na rok 2022, 2023, 2024, 2025 w pkt III Ocena ekonomicznej efektywności (§ 2 ust. 1 pkt 1-3 Umowy) nie zostały wskazane przyszłe przychody i koszty osiągnięte w wyniku realizacji inwestycji, ograniczając się do stwierdzenia „zostaną wskazane/opisane w okresie późniejszym”

prawdopodobieństwa ich wystąpienia oraz przedstawienie działań w celu ich obniżenia,

- w dniu 12 grudnia 2024 r. zawarto aneks nr 2 do umowy o powierzeniu zadań aktualizując załącznik nr 4 poprzez określenie pięciu ryzyk głównych oraz 29 ryzyk szczegółowych.

Spółka w latach 2021-2025⁴⁴ sporządzała corocznie plany rzeczowo - finansowe, a następnie przedkładała je Ministrowi Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Zgodnie § 6 ust. 3 pkt 2 umowy o powierzeniu zadań powyższe plany powinny być przedkładane Ministrowi do dnia 31 marca danego roku (obowiązek wszedł w życie z dniem zawarcia umowy tj. w dniu 27 grudnia 2022 r.):

- plan rzeczowo-finansowy na rok 2022 przyjęto uchwałą Zarządu w dniu 14 marca 2022 r. oraz przedłożono Ministrowi w dniu 28 marca 2022 r.,
- plan rzeczowo-finansowy na rok 2023 przyjęto uchwałą Zarządu w dniu 7 marca 2023 r. oraz przedłożono Ministrowi w dniu 27 kwietnia 2023 r.,
- plan rzeczowo-finansowy na rok 2024 przyjęto uchwałą Zarządu w dniu 25 marca 2024 r. oraz przedłożono Ministrowi w dniu 27 marca 2024 r.,
- plan rzeczowo-finansowy na rok 2025 przyjęto uchwałą Zarządu w dniu 7 marca 2025 r. oraz przedłożono Ministrowi w dniu 28 marca 2025 r.

Na podstawie § 6 ust. 4 umowy o powierzeniu zadań programy inwestycji oraz plany rzeczowo-finansowe powinny być zgodne i spójne. W odniesieniu do poszczególnych lat przedstawiało się to następująco:

- plan rzeczowo-finansowy na rok 2022 wskazywał działania przygotowawcze do realizacji inwestycji, w tym konieczne do przeprowadzenia badania, ekspertyzy, dokumentację środowiskową oraz działania komunikacyjne i edukacyjne. W planie przewidziano wydatki w wysokości 5 103 000 zł, z czego 1 851 000 zł planowano przeznaczyć na działania techniczne, a 3 252 000 zł na działania edukacyjne i promocyjne. Program inwestycyjny na 2022 r., zawierał zadania odpowiadające obszarom wskazanym w planie, jednakże planowane do poniesienia koszty wskazano na poziomie 9 800 000 zł, w tym 3 200 000 zł na koszty bezpośrednio związane z przedsięwzięciem, 2 400 000 zł na działania informacyjno-promocyjne oraz 4 200 000 zł na działalność bieżącą Spółki⁴⁵;
- plan rzeczowo-finansowy na rok 2023 oraz program inwestycyjny na 2023 r. zawierały te same planowane działania. W obydwu dokumentach przewidziano kontynuację badań archeologicznych i dokumentacyjnych, organizację konkursu architektonicznego, przygotowania formalne do decyzji lokalizacyjnej, a także działania informacyjno-edukacyjne i koszty funkcjonowania Spółki. W planie rzeczowo-finansowym założono kwotę 20 002 000 zł na wydatki inwestycyjne i nie przewidziano wydatków w zakresie działalności Spółki. Natomiast w programie inwestycyjnym zaplanowano poniesienie kosztów na przygotowanie i realizację inwestycji w kwocie 13 515 000 zł oraz kosztów na działalność Spółki w kwocie

⁴⁴ Do dnia 31 marca 2025 r.

⁴⁵ W przypadku planu rzeczowo - finansowego oraz programu inwestycyjnego na 2022 r. § 6 ust. 4 umowy o powierzeniu zadań mówiący o spójności dokumentów nie miał zastosowania ponieważ oba dokumenty sporządzono przed zawarciem Umowy powierzenia zadań tj. 27 grudnia 2022 r.

15 500 000 zł. W odniesieniu do wydatków/kosztów na działalność informacyjną i promocję w obydwu dokumentach zaplanowano kwotę 7 000 0000 zł;

- plan rzeczowo-finansowy na 2024 rok oraz program inwestycyjny na 2024 r. przewidywały realizację tych samych kolejnych etapów przygotowania inwestycji, w tym kontynuację badań archeologicznych i konserwatorskich, rozwój dokumentacji projektowej i środowiskowej, jak również te same działania edukacyjne oraz operacyjne. W obydwu dokumentach w zakresie wydatków/kosztów na działania informacyjne i promocję oraz na działalności Spółki wskazano kwoty w tej samej wysokości, odpowiednio: 6 250 000 zł i 15 800 000 zł. Natomiast w zakresie kosztów realizacji inwestycji w programie inwestycji przewidziano kwotę 31 102 000 zł a w planie rzeczowo-finansowym zaplanowano kwotę 25 914 497 zł.
- plan rzeczowo-finansowy na 2025 rok oraz program inwestycyjny na 2025 r. zawierały te same planowane działania obejmujące: zakończenie badań archeologicznych, przygotowanie do wypłat odszkodowań, dalsze opracowanie dokumentacji projektowej i rozpoczęcie procedur administracyjnych, a także działania informacyjne. W obydwu dokumentach zawarto te same wartości wydatków/kosztów w odniesieniu do poszczególnych kategorii działań: 15 386 600 zł – przygotowanie i realizacja inwestycji, 2 000 000 zł – działania informacyjne i promocja oraz 16 000 000 zł – działalność Spółki.

Plany rzeczowo-finansowe oraz programy inwestycyjne zgodnie § 6 ust. 5 umowy o powierzeniu zadań były opiniowane przez Radę Nadzorczą Spółki.

Kwestie dotyczące rozbieżności w kosztach/wydatkach zawartych w programach inwestycji i planach rzeczowo-finansowych opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 35 (płyta CD1), 36-55, 59 (płyta CD2), 60-89, 104 (płyta CD3), 105-182, 193-220, 190-246, 247-270, 425 (płyta CD4), 426-444, 455 (płyta CD5), 456-511, 512-520, 525 (płyta CD6), 526-563, 1153-1155, 1249-1269, 1345-1414, 3472-3498)

2. Spółka w latach 2021-2025⁴⁶ realizowała zadania obejmujące przygotowanie i realizację inwestycji w zakresie odbudowy Pałacu Saskiego, Pałacu Brühla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej w Warszawie na podstawie umów dotacji zawartych z Ministrem – w których określono szczegółowy zakres zadania – a od dnia 27 grudnia 2022 r. dodatkowo na podstawie umowy o powierzeniu zadań, w której określono siedem etapów:

- Etap 0 obejmował wykonanie badań archeologiczno-konserwatorskich oraz prac konserwatorskich inwestycji, w tym zabezpieczenie terenu prac. Pierwotny termin zakończenia tego etapu został wyznaczony na dzień 30 grudnia 2029 r., jednak w wyniku zawarcia aneksu nr 2 z dnia 12 grudnia 2024 r. przesunięto go na dzień 30 października 2030 r. Do dnia 13 czerwca

⁴⁶ Do dnia 31 marca 2025 r.

2025 r. etap ten pozostawał niezakończony. Planowane koszty realizacji zaplanowano na kwotę 35 292 912,00 zł.

- Etap 1 dotyczył czynności związanych z uzyskaniem i przygotowaniem dokumentacji wymaganej do złożenia wniosku o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji oraz uzyskaniem ostatecznej decyzji lokalizacyjnej. W pierwotnej wersji umowy nie określono terminu zakończenia tego etapu. W aneksie nr 2 ustalono datę zakończenia na dzień 31 grudnia 2027 r. Etap ten, według stanu na dzień 13 czerwca 2025 r., nie został zakończony. Planowane koszty zaplanowano na kwotę 3 308 710,50 zł. W ramach Etapu 1 wyodrębniono następujące etapy częściowe:
 - Etap 1.1 – wykonanie działań, o których mowa w art. 17 ust. 1 pkt. 1-5 ustawy o przygotowaniu i realizacji inwestycji. Termin zakończenia: 30 marca 2023 r. Etap zakończono 15 listopada 2023 r.
 - Etap 1.2 – wykonanie działań, o których mowa w art. 17 ust. 1 pkt 6, 7, 14 i 17 ustawy. Termin zmieniono z 30 maja 2023 r. na 23 października 2023 r. Etap zakończono 15 listopada 2023 r.
 - Etap 1.3 – wykonanie działań, o których mowa w art. 17 ust. 1 pkt 8-13 ustawy. Termin: 30 kwietnia 2023 r. Etap zakończono 15 listopada 2023 r.
 - Etap 1.4 – przedłożenie wniosku o wydanie decyzji lokalizacyjnej. Termin: 29 lutego 2024 r. Etap zakończono 15 listopada 2023 r.
 - Etap 1.5 – przekazanie opinii, o której mowa w art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy. Termin: 30 listopada 2023 r. Etap zakończono 22 listopada 2023 r.
 - Etap 1.6 – nabycie przez Spółkę prawa własności nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa. Termin pierwotny: 30 grudnia 2023 r.; termin zmieniony: 31 grudnia 2027 r. Etap niezakończony na 13 czerwca 2025 r.
- Etap 2 obejmował wypłatę odszkodowań zgodnie z art. 11 ust. 2 pkt 5 i 6 ustawy o przygotowaniu i realizacji inwestycji. W umowie pierwotnej nie wskazano terminu zakończenia; określono go dopiero w aneksie nr 2 do umowy o powierzeniu zadań jako dzień 31 grudnia 2028 r. Etap pozostawał niezakończony na dzień 13 czerwca 2025 r. Planowane koszty wynosiły 467 631 084,00 zł.
- Etap 3 polegał na opracowaniu projektu budowlanego oraz dokumentacji projektowej niezbędnej do realizacji inwestycji, obejmujących wszystkie branże, wraz z uzyskaniem ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę. W umowie nie wskazano pierwotnego terminu zakończenia. Został on określony w aneksie nr 2 do umowy o powierzeniu zadań na dzień 31 grudnia 2027 r. Etap ten pozostawał niezakończony na dzień 13 czerwca 2025 r. Planowane koszty wynosiły 154 406 490,00 zł. W ramach Etapu 3 wyodrębniono następujące etapy częściowe:
 - Etap 3.0 – opracowanie programu prac rekonstrukcyjnych i rewaloryzacyjnych – wykreślony na podstawie aneksu nr 2 z dnia 12 grudnia 2024 r. do umowy o powierzeniu zadań (załącznik nr 2).
 - Etap 3.1 – przygotowanie wytycznych funkcjonalno-użytkowych. Termin: 23 grudnia 2022 r. Etap zakończono 22 grudnia 2022 r.
 - Etap 3.2 – przeprowadzenie konkursu architektonicznego. Termin: 30 listopada 2023 r. Etap zakończono 30 listopada 2023 r.

- Etap 3.3– przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na opracowanie dokumentacji projektowej. Termin pierwotny: 9 stycznia 2024 r.; termin zmieniony: 31 grudnia 2024 r. Etap niezakończony.
- Etap 3.4 – opracowanie projektu budowlanego. Termin pierwotny: 2 lipca 2025 r.; termin zmieniony 30 września 2027 r. Etap niezakończony.
- Etap 3.5 – złożenie wniosków o pozwolenie na budowę. Termin pierwotny: 15 września 2025 r.; termin zmieniony: 30 marca 2027 r. Etap niezakończony.
- Etap 3.6 – przekazanie Ministrowi przez Spółkę dokumentacji projektowej. Termin pierwotny: 14 grudnia 2025 r.; termin zmieniony: 30 października 2027 r. Etap niezakończony.
- Etap 3.7 – opracowanie dokumentacji wykonawczej. Termin pierwotny: 6 sierpnia 2026 r.; termin zmieniony: 31 grudnia 2027 r. Etap niezakończony.
- Etap 4 obejmował wykonanie robót budowlanych. Pierwotny termin zakończenia został określony na 1 kwietnia 2030 r. W aneksie nr 2 do umowy o powierzeniu zadań przesunięto go na 30 października 2030 r. Etap pozostawał niezakończony na dzień 13 czerwca 2025 r. Planowane koszty wynosiły 1 544 064 900,00 zł.
- Etap 5 dotyczył uzyskania ostatecznej decyzji o pozwoleniu na użytkowanie obiektów powstałych w wyniku realizacji inwestycji. Termin pierwotny: 30 czerwca 2030 r.; termin zmieniony: 31 grudnia 2030 r. Planowane koszty 1 102 903,50 zł.
- Etap 6 obejmował wykonanie czynności zmierzających do rozwiązania spółki po osiągnięciu celu, dla którego została utworzona. Etap ten stanowił ostatnią fazę procesu inwestycyjnego, lecz nie przypisano mu kosztów ani konkretnych terminów realizacji.

Etap 1.6 przewidujący nabycie przez Spółkę na rzecz Skarbu Państwa własności nieruchomości, na podstawie art. 11 ust. 2 pkt 3 ustawy o przygotowaniu i realizacji inwestycji powinien zostać zakończony do dnia 31 grudnia 2027 r. W opracowanym przez Spółkę zestawieniu dotyczącym realizacji poszczególnych etapów (według stanu na dzień 31 lipca 2025 r.) nie przewidziano środków na realizację tego etapu. Jan Zajączkowski, Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że *„Nabycie nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa stanowić będzie skutek otrzymania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji. Wówczas zapadną decyzje co do sposobu, w jaki nabyte zostaną nieruchomości i ewentualnych związanych z tym kosztów realizacji zadania.”*

Kwestie dotyczące opóźnień w realizacji etapów opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Jednocześnie Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na przesunięcie, na podstawie aneksu nr 2 do umowy o powierzeniu zadań, terminów zakończenia realizacji poszczególnych etapów inwestycji. Miedzy innymi dotyczyło to terminu zakończenia realizacji Etapu 3.4 – opracowanie projektu budowlanego, który został przesunięty z dnia 2 lipca 2025 r. na dzień 30 września 2027 r. (przesunięcie o ok. 18 miesięcy) oraz terminu zakończenia realizacji Etapu 4 –

realizacja robót budowlanych, który został przesunięty z dnia 1 kwietnia 2030 r. na dzień 30 października 2030 r. (przesunięcie o sześć miesięcy). Powyższe przesunięcia terminów zakończenia realizacji etapów stwarzają ryzyko – biorąc pod uwagę skalę inwestycji – trudności w dotrzymaniu terminu zakończenia realizacji Etapu 5 –uzyskanie ostatecznej decyzji o pozwoleniu na użytkowanie obiektów powstałych w wyniku realizacji inwestycji, ustalonego na dzień 31 grudnia 2030 r.

Jan Zajączkowski, Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że: „Przyczyną wydłużenia terminów dla realizacji etapów 3.4 oraz 4 była konieczność ich aktualizacji ze względu na niezależne od Spółki opóźnienia procesów, od których realizacja tych etapów jest uzależniona, tj. 1) uzyskania akceptacji MKiDN dla projektu specyfikacji warunków zamówienia publicznego dotyczącego realizacji dokumentacji projektowej, w tym projektu umowy na prace projektowe, bez której nie jest możliwe rozpoczęcie negocjacji, a w ich efekcie zawarcie umowy na prace projektowe, których efektem będzie powstanie projektu budowlanego oraz 2) uzyskania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji, z której zapisami skorelowany musi być projekt budowlany”.

Spółka w dniu 8 grudnia 2023 r. zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy o przygotowaniu i realizacji inwestycji Spółka złożyła wniosek do Wojewody Mazowieckiego o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Złożony wniosek zawierał wszystkie elementy wskazane w art. 17 ust. 1 powyższej ustawy⁴⁷. Do wniosku dołączono opinie Zarządu Województwa Mazowieckiego, Prezydenta m.st. Warszawy, Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, właściwego zarządcy drogi, właściwego komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej, Ministra Obrony Narodowej, Głównego Inspektora Ochrony Środowiska oraz Głównej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej⁴⁸.

Przekazany przez Spółkę wniosek o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego podlegał kilkukrotnym uzupełnieniom w związku z kierowanymi do Spółki wezwaniami przez Wojewodę Mazowieckiego na podstawie art. 64 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴⁹:

⁴⁷ 1) określenie granic terenu; 2) wskazanie zmian w dotychczasowym sposobie zagospodarowania i uzbrojeniu terenu; 3) analizę powiązania inwestycji z uzbrojeniem terenu; 4) wskazanie części nieruchomości będących częścią inwestycji, na której nie będą prowadzone roboty budowlane; 5) charakterystykę inwestycji; 6) warunki techniczne realizacji inwestycji; 7) decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach; 8) mapy z projektami podziału nieruchomości; 9) wskazanie nieruchomości, oznaczonych według katastru nieruchomości; 10) wskazanie ujawnionych ograniczonych praw rzeczowych obciążających nieruchomości; 11) wskazanie nieruchomości, w stosunku do których decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji ma wywołać skutek, o którym mowa w art. 42 ust. 1, 12) wskazanie podmiotów innych niż Spółka Celowa, na rzecz których ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości; 13) wskazanie okresu, w jakim decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji ma wywołać skutek; 14) zgodę wodnoprawną; 15) opinie wskazane w ust. 3; 16) opinię Rady o wniosku; 17) uproszczone wypisy z rejestru gruntów.

⁴⁸ Główna Komisja Urbanistyczno-Architektoniczna (GKUA) jest organem doradczym ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa w sprawach planowania i zagospodarowania przestrzennego.

⁴⁹ Dz.U. z 2024 r. poz. 572, ze zm.

- w dniu 4 stycznia 2024 r. Wojewoda Mazowiecki wezwał Spółkę do uzupełnienia braków w dokumentacji⁵⁰ w terminie 30 dni. Spółka w dniu 1 lutego 2024 r. przekazała uzupełniony wniosek,
- w dniu 19 lutego 2024 r. Wojewoda Mazowiecki, za pośrednictwem Dyrektora Wydziału Infrastruktury i Rolnictwa, wezwał Spółkę do uzupełnienia w terminie 120 dni dokumentacji poprzez przedłożenie w oryginale mapy z projektami podziału nieruchomości w ilości odpowiadającej stronom oraz organom wskazanym w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji (minimum cztery dodatkowe egzemplarze). Spółka w dniu 19 czerwca 2024 r. przekazała sześć dodatkowych egzemplarzy oryginalnych map,
- w dniu 27 czerwca 2024 r. Wojewoda Mazowiecki wezwał Spółkę do uzupełnienia dokumentacji w odniesieniu do zakresu ograniczeń i ich zgodności z ustawy o przygotowaniu i realizacji inwestycji oraz jednoznacznego wskazania planowanych zjazdów. W odpowiedzi Spółka w dniu 27 września 2024 r. złożyła stosowne wyjaśnienia,
- w dniu 7 października 2024 r. Wojewoda Mazowiecki wezwał Spółkę do uzupełnienia wniosku o jednoznaczne wskazanie ograniczeń dla poszczególnych działek oraz jednoznaczne wskazanie lokalizacji planowanych zjazdów w terminie 90 dni. W dniu 13 stycznia 2025 r. Spółka odpowiedziała na wezwanie przekazując odpowiednią dokumentację,
- w dniu 16 stycznia 2025 r. Wojewoda Mazowiecki, za pośrednictwem Dyrektora Wydziału Infrastruktury i Rolnictwa, wezwał Spółkę do jednoznacznego wskazania zakresu ograniczeń dla poszczególnych działek oraz wskazał, aby we wniosku *„posługiwać się nazewnictwem wynikającym z ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2024 r., poz. 725 ze zm.), dot. ograniczeń w zakresie zmiany układu komunikacyjnego”*. Spółka odpowiedziała na wezwanie w dniu 16 kwietnia 2025 r. przekazując uzupełniony skorowidz działek objętych wnioskiem oraz wyjaśniając pojęcie „układ komunikacyjny”,
- w dniu 19 maja 2025 r. Wojewoda Mazowiecki, za pośrednictwem Dyrektora Wydziału Infrastruktury i Rolnictwa, wezwał Spółkę w terminie 120 dni do jednoznacznego wskazania zakresu ograniczeń dla poszczególnych działek oraz wskazał aby we wniosku *„posługiwać się nazewnictwem wynikającym z Prawa budowlanego”*.

Spółka – w związku z trwającą procedurą administracyjną związaną z rozpatrywaniem przez Wojewodę Mazowieckiego powyższego wniosku – złożyła w dniu 1 lipca 2025 r. cztery częściowe wnioski o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego obejmujące całość planowanej inwestycji:

- wniosek o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w części obejmującej wykonanie robót budowlanych polegających na wzniesieniu jednej budowli prototypowej stanowiącej fragmenty ścian obiektów

⁵⁰ Wezwanie dotyczyło m.in.: wskazania numerów działek, jednoznacznego wskazania zakresu robót, wskazania gruntów stanowiących pas drogowy, przedłożenia określenia granic terenu objętego wnioskiem na aktualnej mapie zasadniczej, przedłożenia wszystkich opinii organów wskazanych w art. 17 ust. 3 ustawy.

przeznaczonych do odbudowy w celu przetestowania rozwiązań technicznych i materiałowych;

- wniosek o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w części obejmującej przeprowadzenie robót budowlanych polegających na wykonaniu robót wykopaliskowych na terenach archeologicznych, wraz ze wszystkimi pracami przygotowawczymi i towarzyszącymi;
- wniosek o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w części obejmującej wykonanie robót budowlanych polegających na rozbiórce nieposiadających pozwolenia na użytkowanie pozostałości obiektów budowlanych znajdujących się poniżej poziomu terenu;
- wniosek o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w części obejmującej wykonanie robót budowlanych polegających na budowie zadaszeń zabezpieczających zabytkowe relikty zabudowy zachodniej pierzei Placu Marszałka Józefa Piłsudskiego w Warszawie.

Przed skierowaniem powyższych wniosków Spółka uzyskała, na podstawie art. 17 ust. 3 ustawy o przygotowaniu i realizacji inwestycji wszystkie wymagane opinie⁵¹, a wnioski zostały zatwierdzone przez Radę Odbudowy⁵².

W dniach 4 i 12 sierpnia 2025 r. Wojewoda Mazowiecki na podstawie art. 64 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego wezwał Spółkę do uzupełnienia braków w dokumentacji powyższych wnioskach.⁵³

Pomimo powyższych działań do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. do dnia 12 września 2025 r., Spółka nie otrzymała decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, w związku z jej niewydaniem.

Spółka w ramach realizacji etapu 3.1, na podstawie § 10 ust. 1 pkt 3 umowy o powierzeniu zadań przygotowała Wytyczne funkcjonalno-użytkowe⁵⁴, które w dniu 21 grudnia 2022 r. przekazała Ministrowi. Wytyczne w okresie grudzień 2022 - marzec 2023 r. były przedmiotem uzgodnień z Ministrem. W trakcie tych uzgodnień Spółka terminowo uwzględniała uwagi Ministra oraz przekazywała skorygowane wersje Wytycznych. Wytyczne zostały zatwierdzone przez Ministra w dniu 16 marca 2023 r.

Spółka nie nabyła na rzecz Skarbu Państwa własności nieruchomości lub innych praw do nieruchomości niezbędnych do przygotowania lub realizacji inwestycji oraz nie uczestniczyła w postępowaniach dotyczących wymienionych nieruchomości, o czym mowa w art. 11 ust. 2 pkt 3 ustawy o przygotowaniu i realizacji inwestycji.

⁵¹ Wojewoda Mazowiecki wezwał m.in. do: wskazania numerów działek ewidencyjnych, wskazania gruntów stanowiących pas drogowy, wskazania działek objętych ograniczeniami, przedłożenia zakresu ograniczeń stałych, przedłużenia uproszczonych wpisów z rejestru gruntów.

⁵² Uchwała nr 2/2025 Rady Odbudowy z dnia 23 maja 2025 r., uchwała nr 3/2025 Rady Odbudowy z dnia 27 czerwca 2025 r., uchwała nr 4/2025 z dnia 27 czerwca 2025 r., uchwała nr 5/2025 Rady Odbudowy z dnia 27 czerwca 2025 r.

⁵³ Wojewoda Mazowiecki wezwał m.in. do: wskazania numerów działek ewidencyjnych, wskazania gruntów stanowiących pas drogowy, wskazania działek objętych ograniczeniami, przedłożenia zakresu ograniczeń stałych, przedłużenia uproszczonych wpisów z rejestru gruntów.

⁵⁴ Dalej: Wytyczne lub WFU.

(akta kontroli str. 96-98, 99-103, 104 (płyta CD3), 105-182, 455 (płyta CD5), 456-511, 525 (płyta CD6), 526-563, 814 (płyta CD7), 815-818, 1197-1240, 2135-2553, 2760-2939, 2997-3131, 3151-3198, 3360-3374)

3. Spółka w latach 2021-2025⁵⁵, na podstawie § 3 ust. 2 umowy o powierzeniu zadań składała Ministrowi dokumenty świadczące o zakończeniu danego etapu Inwestycji:

- po zakończeniu etapów 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5 Spółka przekazała Ministrowi w dniu 15 listopada 2023 r. skierowany do Wojewody Mazowieckiego wniosek o lokalizację inwestycji celu publicznego wraz z załącznikami.
- po zakończeniu etapu 3.1 Spółka przekazała Ministrowi w dniu 21 grudnia 2022 r. Wytyczne funkcjonalno-użytkowe, w terminie wskazanym w umowie o powierzeniu zadań, tj. do dnia 23 grudnia 2022 r.
- po zakończeniu etapu 3.2 Spółka przekazała Ministrowi w dniu 24 października 2023 r. werdykt sądu konkursowego, a następnie w dniu 30 listopada 2023 r. protokoły przekazania nagród dla uczestników konkursu.

Spółka na podstawie § 8 ust. 1 pkt 1 umowy o powierzeniu zadań w powyższym okresie sporządzała kwartalne informacje z oznaczeniem „J”, zgodnie z *„Wytycznymi dotyczącymi zasad i sposobu prowadzenia Bazy Informacji o spółkach nadzorowanych przez Skarb Państwa oraz w sprawie wzorów ankiet”*, które następnie były przekazywane do Ministra. Spółka sporządzała również (§ 8 ust. 1 pkt 2 umowy o powierzeniu zadań) kwartalne sprawozdania o przychodach, kosztach i wyniku finansowym oraz o nakładach na środki trwałe F-01/1-01⁵⁶, które były przekazywane Ministrowi.

Spółka przekazała Ministrowi kwartalne informacje z oznaczeniem „J” w następujących terminach:

- za I kwartał 2022 w dniu 30 kwietnia 2022 r., za II, III i IV kwartał 2022 r. w dniu 19 grudnia 2023 r.,
- za I, II i III kwartał 2023 r. w dniu 19 grudnia 2023 r., za IV kwartał 2023 r. w dniu 15 lutego 2024 r.
- za I kwartał 2024 r. w dniu 16 czerwca 2025 r., za II kwartał 2024 r. w dniu 21 sierpnia 2024 r., za III kwartał 2024 r. w dniu 23 grudnia 2024 r., za IV kwartał 2024 r. w dniu 15 lutego 2025 r.
- za I kwartał 2025 r. w dniu 16 czerwca 2025 r.

Spółka przekazała Ministrowi kwartalne sprawozdania F-01/1-01 w następujących terminach:

- za I kwartał 2022 r. w dniu 26 kwietnia 2022 r., za II kwartał 2022 r. w dniu 27 lipca 2022 r., za III kwartał 2022 r. w dniu 30 października 2023 r., za IV kwartał 2022 w dniu 19 grudnia 2023 r.,
- za I kwartał 2023 r. w dniu 26 kwietnia 2023 r., za II kwartał 2023 r. w dniu 19 grudnia 2023 r., za III kwartał 2023 r. w dniu 31 października 2022 r., za IV kwartał 2023 w dniu 15 lutego 2024 r.,

⁵⁵ Do dnia 31 marca 2025 r.

⁵⁶ Dalej: Kwartalne sprawozdania F-01/1-01.

- za I kwartał 2024 r. w dniu 12 czerwca 2025 r., za II kwartał 2024 r. w dniu 21 sierpnia 2024 r., za III kwartał 2024 r. w dniu 23 grudnia 2024 r., za IV kwartał 2024 w dniu 15 lutego 2025 r.,
- za I kwartał 2025 r. w dniu 12 czerwca 2025 r.

Kwestie dotyczące terminowości przekazywania przez Spółkę kwartalnych informacji z oznaczeniem „J” oraz kwartalnych sprawozdań F-01/1-01 opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Jednocześnie Spółka, na podstawie § 8 ust. 3 umowy o powierzeniu zadań Spółka była zobowiązana na żądanie Ministra do przesyłania – we wskazanych terminach – pisemnych informacji dotyczących wszelkich aspektów realizowanych inwestycji.

Robert Karwowski Prokurent Spółki wyjaśnił, że „(...) Ministerstwo nie powoływało się dotąd w takich przypadkach na § 8 ust. 3 umowy o powierzeniu zadań. (...) Spółka pragnie przy tym podkreślić, iż na każde tego typu zapytanie ze strony Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego – organu właścicielskiego Spółki – Pałac Saski sp. z o.o. reaguje bez zbędnej zwłoki, z zachowaniem najkrótszego możliwego terminu udzielenia odpowiedzi.”

(akta kontroli str. 104 (płyta CD3), 105-182, 425 (płyta CD4), 426-444, 455 (płyta CD5), 456-511, 525 (płyta CD6), 526-563, 1249-1591, 3151-3198, 3460-3498)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Spółka z opóźnieniem (75 dni) przedłożyła Ministrowi Kultury i Dziedzictwa Narodowego program inwestycji na rok 2025, co było niezgodne z § 6 ust. 3 pkt 1 umowy o powierzeniu zadań.

Na podstawie § 6 ust. 3 pkt 1 umowy o powierzeniu zadań Spółka powinna przedkładać Ministrowi programy inwestycji do dnia 30 czerwca roku poprzedniego (obowiązek wszedł w życie z dniem zawarcia umowy tj. w dniu 27 grudnia 2022 r.). Program inwestycji⁵⁷ na rok 2025 został przedłożony przez Spółkę Ministrowi dopiero w dniu 13 września 2024 r. tj. z opóźnieniem wynoszącym 75 dni.

Jan Zajączkowski, Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że „(...) przyczyną nieprzekazania Ministrowi Kultury i Dziedzictwa Programu inwestycji finansowanej z budżetu państwa na rok 2025 w terminie określonym w umowie o powierzeniu zadań było nieumyślne uchybienie, wynikające ze zmian w strukturze organizacyjnej i kadrowej Spółki, w tym odwołania Wiceprezesa Zarządu ds. finansowych, odpowiedzialnego w latach poprzedzających za realizację wskazanego obowiązku.(...)Program został przygotowany i przedłożony do MKiDN niezwłocznie po zdiagnozowaniu uchybienia.”.

Najwyższa Izba Kontroli dostrzegając okoliczność „zmian w strukturze organizacyjnej i kadrowej Spółki, w tym odwołania Wiceprezesa Zarządu ds. finansowych” wskazuje jednocześnie, że zmiana Zarządu Spółki nastąpiła w dniu 19 stycznia 2024 r., w związku z tym Spółka dysponowała ponad

⁵⁷ Pierwszy program inwestycji na 2025 r. Spółka składała program trzykrotnie.

pięciomiesięcznym okresem, żeby sporządzić a następnie przekazać Ministrowi program inwestycji na rok 2025 w terminie, tj. do dnia 30 czerwca 2024 r.

(akta kontroli str. 1153-1154 , 1345-1359 ,3144-3150, 3360-3374)

2. Spółka nie dołączyła do programów inwestycji na rok 2024 oraz na rok 2025 analizy ryzyka, co było niezgodne z § 12 ust. 6 umowy o powierzeniu zadań.

Spółka w dniu 27 grudnia 2022 r. zawarła z Ministrem umowę o powierzeniu zadań, w której zobowiązała się do zamieszczania każdorazowo w programie inwestycji na dany rok, który powinien być przygotowany i przekazany Ministrowi do dnia 1 lipca roku poprzedniego, analizę ryzyka. Spółka pomimo powyższego zobowiązania nie dołączyła analizy ryzyka do programów inwestycji na rok 2024 r. i rok 2025. Najwyższa Izba Kontroli zwraca również uwagę, że analiza ryzyka nie była dołączana przez Spółkę do programów inwestycji na rok 2022 oraz na rok 2023 opracowywanych przed dniem zawarcia umowy o powierzeniu zadań.

Jan Zajączkowski, Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że, *„Analiza ryzyka związanego z realizacją inwestycji została sporządzona w Spółce już w pierwszych tygodniach jej działalności, tj. w grudniu 2021 r. – na prośbę Rady Nadzorczej Spółki. Analiza obejmowała wówczas podstawowe informacje dotyczące procesu realizacji, jakie na tym etapie projektu znane były Zarządowi. W kolejnych latach analiza ryzyka była systematycznie modyfikowana w odpowiedzi na pojawiające się nowe informacje i zmieniające się warunki – wraz z rozwojem projektu, zdobywaniem kolejnych informacji dotyczących odbudowywanych obiektów oraz w miarę procedowania kolejnych części składowych projektu. Kolejna aktualizacja analizy ryzyka dołączona została do Umowy o powierzeniu zadań. Ze względu na fakt, iż opracowana została na potrzeby tego dokumentu – zawartego pomiędzy Spółką a MKiDN w dnia 27 grudnia 2022 r. – a także na realizację inwestycji zgodnie z harmonogramem, wersja ta została uznana za obowiązującą na lata 2023 i 2024, a MKiDN nie zwracało się do Spółki o przygotowanie osobnej, na potrzeby Programu Inwestycji. W roku 2024, w związku z długotrwałymi procedurami administracyjnymi, m.in. w zakresie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji, niezbędna była aktualizacja harmonogramu realizacji inwestycji oraz analizy ryzyka. Zaktualizowana analiza ryzyka, uwzględniająca obecny etap realizacji projektu, została ujęta jako jeden z załączników do aneksu nr 2 do Umowy o powierzeniu zadań, do której załącznikiem był również zaktualizowany harmonogram realizacji inwestycji. Spółka jako obowiązującą traktowała każdorazowo Analizę ryzyka stanowiącą załącznik do Umowy o powierzeniu zadań. Niedołączenie dodatkowej Analizy ryzyka do corocznego Programu Inwestycji było wynikiem przeoczenia, co do którego Spółka nie miała świadomości, ponieważ organ nadzorujący nie zgłaszał braków względem przedłożonych dokumentów”.*

Najwyższa Izba Kontroli dostrzega podejmowane działania Spółki w odniesieniu do opracowywania analizy ryzyka, jednakże na podstawie § 12 ust. 6 umowy o powierzeniu zadań na Spółkę nałożono obowiązek każdorazowego dołączenia analizy ryzyka do przekazywanego Ministrowi programu Inwestycji. Ponadto należy podkreślić, że obowiązek ten był niezależny od ewentualnych działań Ministra w tym zakresie.

(akta kontroli str. 1153-1178, 1206-1240, 1241, 3144-3150)

3. Spółka nie zapewniła zgodności i spójności programów inwestycji i planów rzeczowo-finansowych w zakresie planowanych kosztów na rok 2023 oraz na rok 2024, co było niezgodnie § 6 ust. 4 umowy o powierzeniu zadań.

Opracowywane przez Spółkę programy inwestycji oraz plany rzeczowo-finansowe, na podstawie § 6 ust. 4 umowy o powierzeniu zadań, w zakresie planowanych działań i kosztów związanych z realizacją Inwestycji powinny być zgodne i spójne. Pomimo powyższego obowiązku w:

- planie rzeczowo-finansowy na 2023 r. założono kwotę 20 002 000 zł na wydatki inwestycyjne i nie przewidziano wydatków w zakresie działalności Spółki. Natomiast w programie inwestycyjnym na ten sam rok zaplanowano poniesienie kosztów na przygotowanie i realizację inwestycji w kwocie 13 515 000 zł oraz kosztów na działalność Spółki w kwocie 15 500 000 zł. W odniesieniu do wydatków/kosztów na działalność informacyjną i promocję w obydwu dokumentach zaplanowano kwotę 7 000 000 zł;
- planie rzeczowo-finansowym na 2024 r. zaplanowano kwotę 25 914 497 zł w zakresie kosztów realizacji inwestycji a programie inwestycji na ten sam rok przewidziano kwotę 31 102 000 zł.

Dodatkowo Najwyższa Izba Kontroli zwraca również uwagę, że opracowywane – przed dniem zawarcia umowy o powierzeniu zadań – przez Spółkę program inwestycji oraz plan rzeczowo-finansowy na rok 2022 nie były spójne. Program inwestycyjny na 2022 r., zawierał zadania odpowiadające obszarom wskazanym w planie, jednakże planowane do poniesienia koszty wskazano na poziomie 9 800 000 zł, w tym 3 200 000 zł na koszty bezpośrednio związane z przedsięwzięciem, 2 400 000 zł na działania informacyjno-promocyjne oraz 4 200 000 zł na działalność bieżącą Spółki.

Jan Zajączkowski, Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że „Rozbieżności pomiędzy danymi zawartymi w Programach inwestycji a tymi wskazanymi w Planach rzeczowo-finansowych na dany rok wynikały z obowiązujących Spółkę terminów przygotowania poszczególnych dokumentów i łączącego się z nimi stanu wiedzy na temat dalszych planowanych działań Spółki w momencie przygotowywania obu informacji. Program inwestycji finansowanej z budżetu państwa opracowywany jest każdorazowo do końca czerwca roku poprzedzającego planowane wydatki, natomiast Plan rzeczowo-finansowy Spółka zobowiązana jest przedłożyć do końca I kw. roku, którego Plan dotyczy. Nie ulega wątpliwości, że pomiędzy czerwcem roku poprzedzającego, a marcem roku następnego, Spółka zyskuje znacznie bardziej pogłębioną wiedzę co do realnego zakresu działań w danym roku: podkreślić należy, że znaczna część działalności Spółki uzależniona jest od terminów uzyskiwania decyzji administracyjnych, co jest procesem niezależnym od Spółki, i niejednokrotnie jego przebieg wymusza na Spółce zmiany terminarza działań, co swoje odzwierciedlenie znajduje m.in. w różnicach pomiędzy kształtem Programu inwestycji finansowanej z budżetu państwa na dany rok, a Planem rzeczowo-finansowym na ten sam okres”.

Najwyższa Izba Kontroli dostrzega okoliczność, że programy inwestycji i plany rzeczowo-finansowe są przygotowywane w różnych, odległych czasowo terminach. Jednakże § 6 ust. 4 umowy o powierzeniu zadań jednoznacznie wskazuje na konieczność zapewnienia zgodności i spójności tych dokumentów w zakresie planowanych działań i kosztów związanych z realizacją Inwestycji, co

zostało przez Spółkę zrealizowane w przypadku programu inwestycji oraz planu rzeczowo-finansowego na 2025 r.

(akta kontroli str. 3144-3150, 3151-3198)

4. Spółka z opóźnieniem zakończyła realizację etapów 1.1, 1.2 i 1.3, co było niezgodne §3 ust. 4 pkt. 2 lit. b, c, d umowy o powierzeniu zadań oraz nie zakończyła realizacji etapu 3.3, co stanowiło niedotrzymanie terminu określonego w umowie o powierzeniu zadań, tj. do dnia 31 grudnia 2024 r.⁵⁸

Realizacja etapów 1.1, 1.2 i 1.3 przedstawiała się następująco:

- Etap 1.1 – wykonanie działań, o których mowa w art. 17 ust. 1 pkt. 1-5 ustawy o przygotowaniu i realizacji inwestycji. Termin zakończenia: 30 marca 2023 r. (§3 ust. 4 pkt. 2 lit. b umowy). Etap zakończono 15 listopada 2023 r., opóźnienie wyniosło 230 dni;
- Etap 1.2 – wykonanie działań, o których mowa w art. 17 ust. 1 pkt 6, 7, 14 i 17 ustawy. Termin zmieniono z 30 maja 2023 r. na 23 października 2023 r. (§3 ust. 4 pkt. 2 lit. c umowy). Etap zakończono 15 listopada 2023 r., opóźnienie wyniosło 23 dni;
- Etap 1.3 – wykonanie działań, o których mowa w art. 17 ust. 1 pkt 8-13 ustawy. Termin: 30 kwietnia 2023 r. (§3 ust. 4 pkt. 2 lit. d umowy). Etap zakończono 15 listopada 2023 r., opóźnienie wyniosło 199 dni.

Jan Zajączkowski, Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że „Etapy 1.1, 1.2 oraz 1.3 zostały wykonane terminowo, co potwierdza korespondencja przesłana przez Spółkę do MKiDN z dnia 25 maja 2023 r. (...). Podkreślić należy, że aneks nr 2 do umowy powierzenia z dnia 12 grudnia 2024 r. wprowadzał zmianę jedynie w zakresie terminu zakończenia etapu nr 1.2, która to potrzeba zaistniała ze względu na nieotrzymanie przez Spółkę decyzji środowiskowej w zakładanym terminie. Dla etapów 1.1 i 1.3 aneks nr 2 do umowy powierzenia nie wprowadzał nowych terminów realizacji. Fakt, iż etapy – choć wykonane w terminie – nie mogły być terminowo rozliczone, był skutkiem zapisów załącznika nr 2 do umowy o powierzeniu zadań z dnia 27.12.2022 r., który wskazuje, jakie dokumenty są niezbędne do rozliczenia danego etapu. Zgodnie z brzmieniem tego załącznika, dokumentem niezbędnym do rozliczenia – potraktowanych w tym miejscu w tabeli łącznie – etapów 1.1, 1.2, 1.3 oraz 1.4 jest pismo przewodnie do wniosku o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji oraz opinia Rady Odbudowy do tego wniosku. Zarówno pismo przewodnie do wniosku o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji, jak opinia Rady Odbudowy do wniosku, powstać mogły dopiero po opracowaniu całego wniosku, który został przedłożony Ministrowi Kultury i Dziedzictwa Narodowego pismem nr KW/014/11/2023 z dnia 15.11.2023 r. Mając powyższe na uwadze, w ocenie Spółki, potwierdzenie realizacji przez nią etapów 1.1, 1.2, 1.3 – mimo ich faktycznego wykonania – nie mogło zostać wykazane wcześniej niż realizacja etapu nr 1.4, który obejmuje przedłożenie Ministrowi wniosku o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji”.

⁵⁸ Termin etapu 3.3. określono w Tabeli etapów, terminów i kosztów realizacji Inwestycji wraz z wykazem dokumentów niezbędnych do rozliczenia etapu umowy o powierzeniu zadań (Załącznik nr 2) wprowadzony w dniu 12 grudnia 2024 r. aneksem nr 2 do powyższej umowy.

Realizacja Etapu 3.3 – przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na opracowanie dokumentacji projektowej powinna być zakończona do dnia 9 stycznia 2024 r. (§3 ust. 4 pkt. 4 lit. e umowy o powierzeniu zadań). Termin ten, w związku z zawarciem w dniu 12 grudnia 2024 r. aneksu nr 2 do umowy o powierzeniu zadań, został zmieniony na dzień 31 grudnia 2024 r., co zostało wskazane w Tabeli etapów, terminów i kosztów realizacji Inwestycji wraz z wykazem dokumentów niezbędnych do rozliczenia etapu umowy o powierzeniu zadań (Załącznik nr 2 do powyższej umowy). Spółka – do dnia 12 września 2025 r., tj. zakończenia czynności kontrolnych – nie zrealizowała powyższego etapu.

Jan Zajączkowski, Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że „Pałac Saski sp. z o.o. zobowiązana jest do stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. Zgodnie z art. 325 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych (...) Zamawiający może zorganizować konkurs. (...) W ramach konkursu opracowano Regulamin zawierający informacje m. in. w zakresie nagród oraz precyzujący kwestię dalszych kroków po ogłoszeniu wyników. W nawiązaniu do zapisów art. 326 ustawy Prawo zamówień publicznych podjęto decyzję o przyznaniu nagrody pieniężnej oraz zaproszenia autora lub autorów pracy, która zdobyła pierwszą nagrodę, do negocjacji w trybie zamówienia z wolnej ręki. W rozdziale IX ust. 1 pkt 12 regulaminu konkursu przewidziano ponadto możliwość prowadzenia negocjacji z wykonawcą, który uzyskał drugą nagrodę w razie nieudzielenia zamówienia autorowi pracy nagrodzonej I nagrodą.(...) Równolegle z trwającym konkursem podjęto działania zmierzające do wypracowania projektowanych postanowień umowy jaka miałaby być zawarta pomiędzy Spółką a zwycięskim biurem architektonicznym w wyniku przeprowadzonych negocjacji w trybie z wolnej ręki (ze zwycięzcą konkursu). W dniu 27 października 2023 r. przygotowany przez Spółkę projekt umowy został przedłożony do akceptacji Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, zgodnie z § 10 ust. 1 pkt 5 umowy o powierzeniu zadań. W kolejnych miesiącach trwała korespondencja pomiędzy Spółką a MKiDN, które zgłaszało swoje liczne uwagi do projektu umowy. Dnia 19 stycznia 2024 r. Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego odwołał dotychczasowy zarząd Spółki w składzie trzyosobowym i powołał nowy Zarząd Spółki. Po dogłębnej analizie opracowanego dotychczas projektu umowy nowy Zarząd stwierdził jednoznacznie, iż w jego ocenie dokument ten nie zabezpiecza interesów Spółki w sposób wystarczający i kompletny, oraz że niezbędne jest przygotowanie projektu umowy, który w pełni odpowie na potrzeby tak skomplikowanej realizacji, jaką jest odbudowa Pałacu Saskiego oraz towarzyszących mu gmachów. W roku 2024 we współpracy z renomowaną kancelarią prawną stworzono niezwykle obszerny i precyzyjny projekt umowy, który w dniu 27 listopada 2024 r. skierowano do zaopiniowania Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, a także zwrócono się z prośbą o skierowanie dokumentu – za pośrednictwem Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego – do zaopiniowania przez Prokuratorię Generalną RP. MKiDN przekazało wniosek o opinię do PGRP w dniu 3 grudnia 2024 r. Dnia 20 lutego 2025 r. Ministerstwo przekazało Spółce otrzymaną opinię PGRP (pismo PGRP z dnia 7 lutego 2025 r., sygn. KR.501.789.2024) zawierającą szereg sugestii zmian, które Spółka dogłębnie przeanalizowała i wprowadziła do projektu umowy i w dniu 17 kwietnia 2025 r. ponownie skierowała projekt do zaopiniowania przez MKiDN. MKiDN postanowiło ponownie przekazać w dniu 23 maja 2025 roku dokument

do zaopiniowania przez PGRP, a przygotowana wówczas przez Prokuratorię opinia uzupełniająca została przekazana Spółce przez MKiDN w dniu 9 lipca 2025 r. W dniu 10 lipca 2025 r. Spółka odesłała do MKiDN projekt umowy uwzględniający sugestie opinii uzupełniającej PGR. Obecnie Spółka czeka na ostateczną akceptację dokumentu ze strony Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, bez której niemożliwe jest rozpoczęcie negocjacji umowy ze zwycięską pracownią architektoniczną. (...)"

Najwyższa Izba Kontroli dostrzega podejmowane przez Spółkę działania w celu zakończenia poszczególnych etapów inwestycji, jednakże uzgodniona przez obie strony umowa o powierzeniu zadań przyjmowała jako zakończenie etapów wykonanie w danym terminie określonej czynności. Wykonanie tych czynności, w ramach wskazanych etapów, nie nastąpiło w wymaganych terminach, co oznacza zakończenie realizacji tych etapów z opóźnieniem.

(akta kontroli str. 35 (płyta CD1), 36-55, 814 (płyta CD7), 815-818 1197-1241)

5. Spółka przekazała Ministrowi 10 kwartalnych informacji z oznaczeniem „J” oraz pięć kwartalnych sprawozdań F-01/1-01 po terminach wskazanych w *„Wytycznych dotyczących zasad i sposobu prowadzenia Bazy Informacji o spółkach nadzorowanych przez Skarb Państwa w sprawie wzorów ankiet”* oraz w piśmie Sekretarza Stanu Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 27 kwietnia 2022 r. w sprawie obowiązków sprawozdawczych Spółki.

Zgodnie z § 8 ust. 1 pkt 1 i 2 umowy o powierzeniu zadań Spółka była zobowiązana sporządzać kwortalne informacje z oznaczeniem J zgodnie z *„Wytycznymi dotyczącymi zasad i sposobu prowadzenia Bazy Informacji o spółkach nadzorowanych przez Skarb Państwa w sprawie wzorów ankiet”* oraz kwortalne sprawozdania F-01/1-01. Na podstawie Wytycznych oraz pisma Sekretarza Stanu Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 27 kwietnia 2022 r. w sprawie obowiązków sprawozdawczych kwortalne informacje z oznaczeniem „J” powinny być przekazywane do Ministra do ostatniego dnia miesiąca następującego po upływie danego kwartału, przy czym informacja za IV kwartał powinna być nadesłana do dnia 15 lutego następnego roku. Takie same terminy wskazano w Wytycznych w odniesieniu do kwartalnych sprawozdań F-01/1-01.

Spółka przekazała Ministrowi następujące kwortalne informacje z oznaczeniem „J” po terminach określonych w Wytycznych:

- za II, III i IV kwartał 2022 r. w dniu 19 grudnia 2023 r. zamiast odpowiednio do dnia 31 lipca 2022 r. (tj. 506 dni po terminie), do dnia 31 października 2022 r. (tj. 414 dni po terminie) oraz do dnia 15 lutego 2023 r. (tj. 307 dni po terminie);
- za I, II i III kwartał 2023 r. w dniu 19 grudnia 2023 r. zamiast odpowiednio do dnia 30 kwietnia 2023 r. (tj. 233 dni po terminie), do dnia 31 lipca 2023 r. (tj. 141 dni po terminie) oraz do dnia 31 października 2023 r. (tj. 49 dni po terminie);
- za I kwartał 2024 r. w dniu 16 czerwca 2025 r. zamiast do dnia 30 kwietnia 2024 r. (tj. 412 dni po terminie), za II kwartał 2024 r. w dniu 21 sierpnia 2024 r. zamiast do dnia 31 lipca 2024 r. (tj. 21 dni po terminie) oraz za III kwartał 2024 r. w dniu 23 grudnia 2024 r. zamiast do dnia 31 października 2024 r. (tj. 53 dni po terminie);

- za I kwartał 2025 r. w dniu 16 czerwca 2025 r. zamiast do dnia 30 kwietnia 2025 r. (tj. 47 dni po terminie).

Spółka przekazała Ministrowi – również po terminach określonych w wytycznych – część kwartalnych sprawozdań F-01/1-01 po terminach określonych w Wytycznych:

- za IV kwartał 2022 w dniu 19 grudnia 2023 r. zamiast do dnia 15 lutego 2023 r. (tj. 307 dni po terminie);
- za II kwartał 2023 r. w dniu 19 grudnia 2023 r. zamiast do dnia 31 lipca 2023 r. (tj. 141 dni po terminie);
- za I kwartał 2024 r. w dniu 12 czerwca 2025 r., zamiast do dnia 30 kwietnia 2024 r. (tj. 408 dni po terminie) za II kwartał 2024 r. w dniu 21 sierpnia 2024 r. zamiast do dnia 31 lipca 2024 r. (tj. 21 dni po terminie) oraz za III kwartał 2024 r. w dniu 23 grudnia 2024 r. zamiast do dnia 31 października 2024 r. (tj. 53 dni po terminie).

Jan Zajączkowski, Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że „Ze względu na fakt, że Spółka zobowiązana jest przysyłać kwartalne informacje z oznaczeniem J oraz kwartalne formularze F-01 bezpośrednio do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów za pośrednictwem systemu GAK, Spółka nie zdawała sobie sprawy z konieczności raportowania wskazanych dokumentów także do Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Dokumenty zostały przekazane do MKiDN po terminie – niezwłocznie po zdiagnozowaniu uchybienia. (...)”.

(akta kontroli str. 3460-3461, 3462-3471, 3472-3476, 3485-3498)

OCENA CZĄSTKOWA

Spółka w latach 2021-2025⁵⁹ realizowała powierzone zadania w zakresie przygotowania i prowadzenia inwestycji, w tym sporządzała corocznie programy inwestycji i plany rzeczowo-finansowe oraz przedkładała je Ministrowi. Dokumenty te zawierały elementy wymagane w § 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie finansowania inwestycji. Jednakże programy inwestycji oraz plany rzeczowo-finansowe – poza rokiem 2025 – nie były zgodne i spójne w zakresie planowanych działań i kosztów związanych z realizacją inwestycji (§ 6 ust. 4 umowy o powierzeniu zadań). Dokumentacja była przekazywana Ministrowi co do zasady terminowo, z wyjątkiem programu inwestycji na 2025 r., który został przekazany z opóźnieniem wynoszącym 75 dni. Spółka zgodnie z § 12 ust. 3 umowy o powierzeniu zadań sporządziła i aktualizowała Analizę ryzyka, która stanowiła załącznik nr 4 do umowy o powierzeniu zadań. Jednakże Spółka nie dołączyła do programów inwestycji na rok 2024 oraz na rok 2025 analizy ryzyka, co było wymagane § 12 ust. 6 umowy o powierzeniu zadań.

Spółka realizowała zadania obejmujące przygotowanie i realizację inwestycji w ramach siedmiu etapów, podzielonych dodatkowo na etapy cząstkowe, określonych w umowie o powierzeniu zadań. Spółka zakończyła realizację następujących etapów cząstkowych: etapów 1.1, 1.2 i 1.3 – wykonanie działań⁶⁰,

⁵⁹ Do dnia 31 marca 2025 r.

⁶⁰ Działania obejmowały m.in.: określenie granic terenu objętego wnioskiem, linii rozgraniczających teren inwestycji, wskazanie zmian w dotychczasowym sposobie zagospodarowania i uzbrojeniu terenu, uzyskanie warunków techniczne realizacji inwestycji, uzyskanie warunków technicznych realizacji inwestycji, wskazanie ujawnionych ograniczonych praw rzeczowych obciążających nieruchomości, wskazanie nieruchomości, oznaczonych według katastru nieruchomości,

o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy o przygotowaniu i realizacji inwestycji, etap 1.4 – Przedłożenie wniosku o uzyskanie wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji, etap 1.5 - przekazanie Ministrowi opinii, o których mowa w art. 17 ust. 3 ustawy o i realizacji inwestycji, lub informacji o upływie terminu na wydanie tych opinii, etap 3.1 – przygotowanie wytycznych funkcjonalno-użytkowych, etap 3.2 – przeprowadzenie konkursu architektonicznego. Jednakże realizacja etapów 1.1, 1.2 i 1.3 została przeprowadzona z opóźnieniem, a realizacja etapu 3.3 nie zakończyła się pomimo upływu terminu. Spółka na podstawie § 3 ust. 2 umowy o powierzeniu zadań składała Ministrowi dokumenty świadczące o zakończeniu danego etapu Jednakże część kwartalnych informacji z oznaczeniem „J” oraz kwartalnych sprawozdań F-01/1-01 przekazano nieterminowo.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że przekazany przez Spółkę wniosek o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego podlegał kilkukrotnym uzupełnieniom w związku z kierowanymi do Spółki wezwaniami przez Wojewodę Mazowieckiego na podstawie art. 64 § 2 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, a Spółka – w związku z trwającą procedurą administracyjną związaną z rozpatrywaniem przez Wojewodę Mazowieckiego powyższego wniosku – złożyła w dniu 1 lipca 2025 r. cztery częściowe wnioski o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego obejmujące całość planowanej inwestycji. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. do dnia 12 września 2025 r. Spółka nie otrzymała decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, w związku z jej niewydaniem.

Ponadto NIK zwraca uwagę na przesunięcie, na podstawie aneksu nr 2 do umowy o powierzeniu zadań, terminów zakończenia realizacji poszczególnych etapów inwestycji, które stwarzają ryzyko – biorąc pod uwagę skalę inwestycji – trudności w dotrzymaniu terminu zakończenia realizacji Etapu 5 –uzyskanie ostatecznej decyzji o pozwoleniu na użytkowanie obiektów powstałych w wyniku realizacji inwestycji, ustalonego na dzień 31 grudnia 2030 r.

3. Wydatkowanie środków publicznych na zadania związane z inwestycjami

Opis stanu faktycznego

1. Spółka w latach 2021-2025⁶¹ – na podstawie rachunku zysków i strat – poniosła następujące koszty:

- koszty podstawowe (przygotowanie i realizacja inwestycji) – 0 zł⁶²,
- koszty działań informacyjnych i promocyjnych – 13 153,05 tys. zł,
- koszty działalności – 36 724 tys. zł

Natomiast – na podstawie poniesionych wydatków – Spółka w powyższym okresie wydatkowała łącznie 71 431,88 tys. zł, w tym:

w stosunku do których decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji ma wywołać skutek, o którym mowa w art. 37 ust. 3; wskazanie ujawnionych ograniczonych praw rzeczowych obciążających nieruchomości.

⁶¹ Do dnia 31 marca 2025 r.

⁶² Bezpośrednie nakłady na inwestycje, nie były odnotowywane w rachunku zysków i strat jako koszty, a zwiększały – zgodnie z zasadami (polityką) rachunkowości – wartość środków trwałych w budowie. Na podstawie konta księgowego 083 – Przygotowanie inwestycji/środki trwałe w budowie koszty te, łącznie z przeksięgowanymi na to konto kosztami zespołu „4” i „7” wyniosły 59 230,25 tys. zł

- koszty podstawowe (przygotowanie i realizacja inwestycji) – 19 121,12 tys. zł,
- koszty działań informacyjnych i promocyjnych – 16 069,70 tys. zł,
- koszty działalności – 36 241,06 tys. zł.

Ponoszone koszty były zgodne – co do wielkości i przeznaczenia – z postanowieniami umów dotacji zawartych z Ministrem oraz umowy o powierzeniu zadań. W ramach wydatków ponoszonych w związku z kosztami działalności Spółka wydatkowała środki m.in. na wynagrodzenia członków Zarządu oraz Rady nadzorczej oraz pracowników, wynajem siedziby Spółki, a także zakup i wynajem samochodów.

W dniu 18 stycznia 2022 r. Rada Nadzorcza Spółki podjęła uchwałę nr 3/2022 w sprawie wyrażenia zgody na zaciągnięcie zobowiązania, które na podstawie jednej lub kilku powiązanych czynności przekracza wartość 1 000 000 zł – zawarcie umowy najmu powierzchni biurowej z Rezydent SA zlokalizowanej przy ulicy Marszałkowskiej 142.

Wyrażenie zgody przez Radę Nadzorczą było poprzedzone posiedzeniem Zarządu Spółki w dniu 28 grudnia 2021 r., na którym omówiono *„dostępne możliwości dotyczące wynajęcia lokalu, w którym będzie prowadzona działalność Spółki. Pod uwagę brane były lokalizacje znajdujące się w niedalekiej odległości terenu inwestycji, przy uwzględnieniu możliwie jak najniższych kosztów najmu lokalu. Analizie poddanych zostało szereg propozycji.”* Na posiedzeniu przedstawiono:

- Zestawienie ofert najmu lokalu biurowego na potrzeby Spółki Pałac Saski,
- Notatkę dotyczącą wyboru przestrzeni biurowej wykorzystywanej na potrzeby spółki Pałac Saski sp. z o.o.,
- Prezentację omawiającą wybrane budynki biurowe w Warszawie.

Zarząd Spółki na powyższym posiedzeniu podjął uchwałę nr 2/2021 w sprawie wystąpienia do Rady Nadzorczej z prośbą o wyrażenie zgody na zawarcie umowy najmu lokalu, w którym będzie prowadzona działalność Spółki. Następnie Zarząd Spółki w dniu 13 stycznia 2022 r. uchylił uchwałę nr 2/2021 oraz podjął uchwałę nr 4/2022 w sprawie wystąpienia do Rady Nadzorczej z wnioskiem o wyrażenie zgody na zaciągnięcie zobowiązania, którego wartość przekracza 1 mln zł – zawarcie umowy najmu. Załącznikiem do uchwały były *Istotne postanowienia umowy najmu*, w których wskazano m.in.:

- wynajmującego – Rezydent SA Warszawa (00-061), ul. Marszałkowska 142,
- całkowitą powierzchnię najmu⁶³ – 896,55 m² oraz całkowitą powierzchnię tymczasową najmu⁶⁴ – 274,11 m²,
- koszty najmu – 18,50 EURO⁶⁵ za jeden m² całkowitej powierzchni najmu oraz 9,50 EURO za jeden m² całkowitej powierzchni tymczasowej najmu,
- koszt jednego miejsca parkingowego – 200 EURO,
- zaliczka na poczet opłat eksploatacyjnych – 25 zł za jeden m² całkowitej powierzchni najmu/powierzchni tymczasowej najmu.

⁶³ Całkowita powierzchnia biurowa to powierzchnia biurowa netto (866,24 m²) powiększona o współczynnik powierzchni wspólnych (30,31 m²).

⁶⁴ Całkowita powierzchnia tymczasowa biurowa to tymczasowa powierzchnia biurowa netto (264,85 m²) powiększona o współczynnik powierzchni wspólnych (9,26 m²) – dotyczy pomieszczeń tymczasowych wynajętych najemcy na czas wykonania prac aranżacyjnych.

⁶⁵ Wartość netto.

Jan Zajączkowski Prezes Zarządu Spółki w odniesieniu do podejmowanych uchwał wyjaśnił, że: „Zarząd Spółki w dniu 28 grudnia 2021 r. podjął uchwałę nr 2/2021 w sprawie wystąpienia do Rady Nadzorczej z prośbą o wyrażenie zgody na zawarcie umowy najmu lokalu, w którym będzie prowadzona działalność Spółki. W dn. 29 grudnia 2021 roku odbyło się pierwsze posiedzenie Rady Nadzorczej Spółki. Podczas spotkania omówiona została przedstawiona przez Zarząd kwestia najmu siedziby. W wyniku dyskusji Rada Nadzorcza zwróciła się do Zarządu z prośbą o przygotowanie i przekazanie w formie pisemnej informacji dotyczących warunków zawarcia umowy, które to informacje zostały przez Zarząd zaprezentowane ustnie podczas posiedzenia Rady. Podjęto wówczas decyzję o konieczności uzupełnienia dokumentacji dotyczącej warunków najmu przez Zarząd oraz o ponownym procedowaniu wniosku Zarządu w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie umowy najmu lokalu, w którym będzie prowadzona działalność Spółki na kolejnym posiedzeniu Rady Nadzorczej. Mając na uwadze zarówno powyższe, jak i konieczność sprawnego organizowania działalności Spółki, Zarząd podjął decyzję o zawarciu tymczasowej umowy najmu powierzchni biurowej z Rezydent SA w dniu 10 stycznia 2022 r. na okres 11 stycznia 2022-31 stycznia 2022 r. W związku z faktem, że koszt najmu dla tak krótkiego okresu był znacznie niższy niż w przypadku najmu długoterminowego, obliczonego na lata, zawarcie umowy nie wymagało uzyskania zgody Rady Nadzorczej, gdyż nie rodziło zobowiązania, które na podstawie jednej lub kilku powiązanych czynności przekracza wartość 1.000.000,00 zł o uchyleniu uchwały nr 2/2021. W dn. 13 stycznia 2022 r. uchylił uchwałę nr 2/2021 oraz podjął uchwałę nr 4/2022 w sprawie wystąpienia do Rady Nadzorczej z wnioskiem o wyrażenie zgody na zaciągnięcie zobowiązania, którego wartość przekracza 1 mln zł – zawarcie umowy najmu. Wyrażony w uchwale wniosek, uzupełniony o dodatkowe informacje, o które prosiła Rada Nadzorcza podczas posiedzenia w dn. 29 grudnia 2022 r., został skierowany do Rady. W dn. 18 stycznia 2022 roku odbyło się drugie Posiedzenie Rady Nadzorczej Spółki, w którego agendzie znalazło się m.in. podjęcie uchwały w sprawie wyrażenia zgody na zaciągnięcie zobowiązania, które na podstawie jednej lub kilku powiązanych czynności przekracza wartość 1.000.000,00 zł – zawarcie umowy najmu powierzchni biurowej z Rezydent S.A. z siedzibą w Warszawie. Zarząd przedłożył wówczas uzupełnione informacje, które stanowią załącznik do w/w uchwały nr 3/2022; Rada Nadzorcza podjęła uchwałę i wyraziła zgodę na zaciągnięcie zobowiązania, które na podstawie jednej lub kilku powiązanych czynności przekracza wartość 1.000.000,00 zł – zawarcie umowy najmu powierzchni biurowej z Rezydent S.A. z siedzibą w Warszawie.”

W Spółce w celu ustalenia stawek rynkowych rozpatrzono ponad 30 propozycji wynajmu długookresowego. Stawki najmu powyższych propozycji mieściły się w przedziale od 11 EURO za jeden m² do 26 EURO za jeden m². Spółka dokonała wyboru przestrzeni według stawki najmu nieodbiegającej od stawek rynkowych określonych przez wynajmujących dla tego typu nieruchomości w centrum Warszawy.

Spółka zawarła umowę najmu z Rezydent SA w dniu 10 stycznia 2022 r. na okres 11 stycznia 2022 r. – 31 stycznia 2022 r. na tymczasową powierzchnię biurową. Następnie Spółka zawarła umowę najmu z Rezydent SA w dniu 19 stycznia 2022 r. na całkowitą powierzchnię biurową do dnia 31 marca 2026 r. (aneks nr 3 do umowy).

Jan Zajączkowski, Prezes Zarządu Spółki w odniesieniu do wielkości wynajętej powierzchni biurowej wyjaśnił, że: „Dokonując wyboru powierzchni biurowej Spółka kierowała się przede wszystkim kryterium ceny oraz lokalizacji. Dla sprawnego prowadzenia inwestycji jako istotne zostało ocenione zorganizowanie siedziby Spółki w bezpośrednim sąsiedztwie terenu inwestycji, co ułatwi, a także zmniejszy koszty związane z pełnieniem nadzoru nad inwestycją (np. dojazdami na teren inwestycji itd.). Powierzchnia biurowa oferowana przez Rezydent SA spełniała oba te założenia: wynegocjowana przez Zarząd Spółki cena najmu nie odbiega od stawek rynkowych, a wręcz jest atrakcyjna na ich tle, a przy tym znajduje się nieopodal terenu inwestycji. Wielkość powierzchni biurowej określona została na podstawie obowiązujących przepisów BHP, które kwestię tę precyzują, oferowane przez wynajmującego warunki, a także przy zachowaniu zasady optymalizacji przestrzeni względem liczby zatrudnionych osób, uwzględnieniu specyfiki wykonywanej przez nie pracy oraz warunków. Spółka, będąca instytucją ekspercką, zatrudniając m. in. architektów, musi liczyć się z koniecznością zapewnienia im odpowiednich warunków pracy, takich jak np. ponadstandardowej wielkości biurka i stoły kreślarskie, maszyny typu plotter itd. Podkreślić należy, że ze względu na układ pomieszczeń w wynajmowanym budynku, realnie przestrzeń pracy biurowej (pokoje pracowników i Zarządu) stanowią jedynie ok. 350 m². Ok. 280 m² zajmują przestrzeń komunikacji (korytarze itp.), przestrzeń konferencyjne, wykorzystywane w dużej mierze na potrzeby spotkań z gośćmi spoza Spółki – 3 sale o łącznej powierzchni ok. 95 m², a dodatkowo przewidziane przepisami pomieszczenia socjalne i magazynowe o powierzchni ok. 110 m². W korelacji do liczby osób zatrudnionych w Spółce na kolejnych etapach jej działalności powierzchnie te są każdorazowo zgodne z przepisami BHP.”

Spółka w latach 2021-2025⁶⁶ z tytułu najmu powierzchni biurowej zlokalizowanej przy ulicy Marszałkowskiej 142 poniosła wydatki w kwocie 5 509,18 tys. zł, w tym w 2022 r. – 1 222,17 tys. zł, w 2023 r. – 1 862,02 tys. zł, w 2024 r. – 1 933,19 tys. zł oraz w 2025 r. – 491,80 tys. zł.

W Spółce w latach 2021-2025⁶⁷ dysponowano trzema kartami debetowymi do rachunku bieżącego w PKO Bank Polski SA. Dwie karty były użytkowane przez osoby zajmujące stanowisko Dyrektor Operacyjno-Administracyjny/Dyrektor Biura Administracyjno-Prawnego Spółki, a jedna karta była użytkowana przez Jana Zajączkowskiego, Prezesa Zarządu Spółki⁶⁸.

Karty użytkowane przez osoby zajmujące stanowisko Dyrektor Operacyjno-Administracyjny/Dyrektor Biura Administracyjno-Prawnego Spółki były wykorzystywane do płatności bieżących.

Karta użytkowana przez Jana Zajączkowskiego, Prezesa Zarządu Spółki, była wykorzystywana do płatności z tytułu kosztów pobytu podczas wyjazdów służbowych, bądź kosztów usług restauracyjnych. M.in. poniesiono koszty jego pobytu jako Pełnomocnika Ministra w Abu Dhabi w Zjednoczonych Emiratach Arabskich (8 483,07 zł) w dniach 16 - 19 lutego 2025 r. na zaproszenie Ambasady

⁶⁶ Do dnia 31 marca 2025 r.

⁶⁷ Do dnia 31 marca 2025 r.

⁶⁸ Według stanu na dzień 26 czerwca 2025 r. aktywne są karty użytkowane przez Dyrektor Biura Administracyjno-Prawnego Spółki oraz przez Prezesa Zarządu Spółki.

Rzeczypospolitej Polskiej. Łączne wydatki z tego tytułu poniesione przez Spółkę wyniosły 12 009,09 zł.

Kwestie dotyczące ponoszenia przez Spółkę kosztów delegacji służbowej Prezesa Zarządu Spółki w Abu Dhabi opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Spółka w latach 2021-2025⁶⁹ zakupiła dwa samochody: Skoda Enyaq (samochód elektryczny) zakup dokonany w dniu 29 grudnia 2022 r. za kwotę 244 708,50 zł brutto oraz Nissan Townstar (samochód towarowo-dostawczy) zakup dokonany w dniu 17 marca 2023 r. za kwotę 117 900,00 zł brutto.

Obydwa zakupy zostały poprzedzone postępowaniem w sprawie udzielenia zamówienia publicznego. W przypadku zakupu samochodu Skoda Enyaq Spółka przystąpiła do postępowania w trybie przetargu nieograniczonego organizowanego przez Centrum Obsługi Administracji Rządowej ogłoszonego w dniu 21 lutego 2022 r. W przypadku zakupu samochodu Nissan Townstar Spółka przeprowadziła postępowanie w trybie zapytania ofertowego, które sporządzono w dniu 1 marca 2023 r.

Dodatkowo Spółka w powyższym okresie wynajmowała corocznie, w ramach wynajmu krótkoterminowego:

- 2022 r. – pięć samochodów osobowych na sześć miesięcy, a następnie na kolejne sześć miesięcy trzy samochody osobowe,
- 2023 r. – dwa samochody osobowe,
- 2024 r. – dwa samochody osobowe,
- 2025 r. – dwa samochody osobowe.

Zawarcie umów wynajmu krótkoterminowego, było poprzedzone przeprowadzeniem postępowania w trybie zapytania ofertowego.

Spółka w latach 2021-2025⁷⁰ z tytułu wynajmu krótkoterminowego samochodów osobowych poniosła wydatki w kwocie 489,38 tys. zł, w tym w 2022 r. – 178,78 tys. zł, w 2023 r. – 129,14 tys. zł, w 2024 r. – 145,23 tys. zł oraz w 2025 r.⁷¹ – 36,23 tys. zł.

Jan Zajączkowski, Prezes Zarządu Spółki w odniesieniu do użytkowanych przez Spółkę samochodów wyjaśnił, że: *„Jednym z elementów negocjacji zarówno warunków świadczenia usług w zakresie zarządzania przez trzech byłych Członków Zarządu Spółki, jak i negocjacji warunków nawiązania stosunku pracy z dwoma pracownikami aplikującymi na stanowiska kierownicze było zapewnienie samochodów służbowych do celów prywatnych i służbowych. W przypadku Członków Zarządu Spółka była zobowiązana do udostępnienia im samochodów służbowych zgodnie z zapisem § 4 ust. 1 pkt 2 umów o świadczenie usług w zakresie zarządzania, jakie zostały z nimi zawarte, natomiast w przypadku dwójki pracowników przyjętych na stanowiska kierownicze Spółka zawarła z nimi „Umowy użyczenia samochodu służbowego do celów służbowych i prywatnych wraz z przechowaniem”, gwarantujące możliwość użytkowania aut służbowych do celów służbowych*

⁶⁹ Do dnia 31 marca 2025 r.

⁷⁰ Do dnia 31 marca 2025 r.

⁷¹ Do dnia 14 marca 2025 r.

i prywatnych. W celu zapewnienia należnych pracownikom świadczeń, w roku 2022 wynajęte zostało pięć aut, na zasadach najmu krótkoterminowego. Taki stan rzeczy istniał w I i II kwartale 2022 roku. Z uwagi na trudności z pozyskaniem na rynku samochodów, Zarząd zmienił decyzję co do formy zapewnienia pracownikom samochodów służbowych – w lipcu 2022 r. zrezygnowano z najmu dwóch aut, a w zamian za to przyznano dwójce pracowników zatrudnionych na stanowisku dyrektora tzw. świadczenie samochodowe, które miało na celu pokrycie kosztów korzystania przez pracowników z samochodów prywatnych do celów służbowych. Liczba aut użytkowanych w Spółce została bezpośrednio skorelowana z potrzebami wynikającymi z jej bieżącej działalności. Obecnie Spółka wynajmuje dwa auta na użytek Zarządu i kadry dyrektorskiej, posiada auto z napędem elektrycznym umożliwiające sprawne poruszanie się po Warszawie, w której mieści się siedziba Spółki oraz siedziby zdecydowanej większości podmiotów i partnerów, z którymi Spółka współpracuje, oraz auto dostawcze umożliwiające m.in. transport materiałów i sprzętu niezbędnego dla realizacji wydarzeń kulturalnych i edukacyjnych organizowanych lub współtworzonych przez Spółkę."

Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników Spółki w dniu 22 grudnia 2021 r. podjęło uchwałę w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu Spółki, w której przyjęto m.in. że:

- z członkiem Zarządu Spółki zawierana jest umowa o świadczenie usług, której treść jest określana przez Radę Nadzorczą na warunkach określonych w ustawie z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami⁷²;
- miesięczne wynagrodzenie członka Zarządu składa się z części stałej i zmiennej, przy czym miesięczne wynagrodzenie stałe wynosi do pięciokrotności wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego⁷³;
- wynagrodzenie zmienne jest uzależnione od poziomu realizacji, ustalanych przez Radę Nadzorczą, celów zarządczych i nie może przekroczyć 50% wynagrodzenia stałego w poprzednim roku obrotowym;
- Rada Nadzorcza może zawrzeć z członkiem Zarządu Spółki umowę o zakazie konkurencji.

Rada Nadzorcza podjęła w dniu 28 lutego 2022 r. uchwałę w sprawie określenia szczegółowych warunków umowy o świadczenie usług zarządzania oraz delegowaniu Przewodniczącego Rady Nadzorczej Pałac Saski sp. z o.o. do zawarcia umów z Członkami Zarządu Pałac Saski sp. z o.o. Następnie Rada Nadzorcza podjęła kolejne uchwały w tym samym zakresie w dniach 13 czerwca 2023 r. oraz 28 lutego 2024 r.

W zawartych umowach o świadczenie usług zarządzania z członkami Zarządu Spółki w dniach 2 marca 2022 r. oraz 13 czerwca 2023 r. ustalono wynagrodzenie

⁷² Dz.U. z 2020 r. poz. 1907, ze zm., dalej: Ustawa o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami.

⁷³ Dalej: Przeciętne miesięczne wynagrodzenie.

stałe w kwocie /.../74⁷⁵ oraz wynagrodzenie zmienne w wysokości /.../76. Natomiast w umowie o świadczenie usług zarządzania zawartej z członkiem Zarządu Spółki w dniu 29 lutego 2024 r. ustalono wynagrodzenie stałe w kwocie /.../77 oraz wynagrodzenie zmienne w wysokości /.../78.

Rada Nadzorcza – w związku z udzieleniem absolutorium przez Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników oraz na podstawie sprawozdania z wykonania celów zarządczych (KPI) określonych przez Radę Nadzorczą – podejmowała uchwały w sprawie przyznania wynagrodzenia zmiennego dla członków Zarządu Spółki.⁷⁹

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na wystąpienie rozbieżności pomiędzy wartością planowaną do osiągnięcia a wartością ostatecznie osiągniętą w ramach jednego z celów zarządczych na rok 2022, dostrzegając przy tym fakt, że został on uznany przez Radę Nadzorczą Spółki za zrealizowany.

W Celach Zarządczych (KPI) na rok obrotowy 2022 przyjęto do realizacji m.in. *Cel 6 – Uzyskanie wyniku netto za rok obrotowy 2022 zgodnie z Planem rzeczowo-finansowym na 2022 rok przyjętym uchwałą Rady Nadzorczej nr 7/2022 z 21 marca 2022 roku.* W planie rzeczowo-finansowym Spółki na 2022 r. założono, że „*Pałac Saski Sp. z o.o. planuje w 2022 rok wypracowanie wyniku netto na poziomie (-)13 343 tys. zł.*” W Sprawozdaniu z realizacji Celów Zarządczych w odniesieniu do celu 6. wskazano, że „*Wynik finansowy Spółki został osiągnięty – nie została przekroczona wartość referencyjna – i przyjęty Uchwałą Zarządu nr 15/2023 z dnia 09.03.2023 r. (dokument potwierdzający stanowiący Załącznik nr 6 do niniejszego Sprawozdania: Uchwała Zarządu nr 15/2023 z dnia 09 marca 2023 roku).*” Powyższa uchwała Zarządu Spółki dotyczyła przyjęcia sprawozdania finansowego Spółki za 2022 r. oraz wskazano w niej, że wynik netto wyniósł 0 zł. Ponadto w Sprawozdaniu z realizacji Celów Zarządczych stwierdzono, że cel 6. został wykonany – osiągnięto 100% wartości referencyjnej (100%). Waga tego celu zarządczego wynosiła 10%. Rada Nadzorcza na podstawie powyższego Sprawozdania z realizacji Celów Zarządczych podjęła w dniu 13 czerwca 2023 r. uchwały w sprawie przyznania wynagrodzenia zmiennego dla członków Zarządu Spółki za rok obrotowy zakończony 31 grudnia 2022 r.

Jan Zajączkowski Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że: „*W omawianym przypadku, dotyczącym uzyskania w roku obrotowym 2022 wyniku netto zgodnego z założeniami Planu rzeczowo-finansowego Spółki Pałac Saski sp. z o.o. na rok 2022, Spółka uprzejmie informuje, że koszty związane z realizacją inwestycji, które wpływają na*

⁷⁴ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902, ze zm. – dalej: „udip”) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233, ze zm. – dalej: „uzk”) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie wysokości wynagrodzenia stałego. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

⁷⁵ W umowach z dnia 2 marca 2022 r. wynagrodzenie stałe ustalono kwotowo, a w umowach z dnia 13 czerwca 2023 r. wynagrodzenie stałe ustalono kwotowo, wskazując dodatkowo, że stanowi krotność /.../ Na podstawie art. 5 ust. 2 udip i art. 11 ust. 2 uzk NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie wskaźnika krotności wynagrodzenia stałego. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia.

⁷⁶ Na podstawie art. 5 ust. 2 udip i art. 11 ust. 2 uzk NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie wysokości wynagrodzenia zmiennego. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

⁷⁷ Na podstawie art. 5 ust. 2 udip i art. 11 ust. 2 uzk NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie wysokości wynagrodzenia stałego. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

⁷⁸ Na podstawie art. 5 ust. 2 udip i art. 11 ust. 2 uzk NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie wysokości wynagrodzenia zmiennego. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

⁷⁹ Dotyczy roku obrotowego 2022 i 2023.

wynik finansowy, zostały zaklasyfikowane jako środki trwałe w budowie. Koszty składające się na wynik finansowy w chwili ich poniesienia nie są księgowane bezpośrednio w środkach trwałych w budowie, jednak na koniec roku obrotowego Spółka dokonuje przeksięgowania wyniku finansowego i tym samym aktywuje je w bilansie jako środki trwałe w budowie, a nie od razu jako koszt. Zgodnie z zapisami Polityki Rachunkowości Spółki Jednostka w pozycji środki trwałe w budowie prezentuje koszty: a. przygotowania i realizacji Inwestycji (koszty podstawowe), bezpośrednio związane z realizacją, b. koszty prowadzenia przez Spółkę działań informacyjnych i promocyjnych dotyczących Inwestycji, o których mowa w art. 11 ust. 2 pkt 9 ustawy, c. koszty działalności Spółki (w tym jej organów: zarządczych i nadzorujących), o których mowa w art. 12 ust. 2 pkt 13 ustawy. W ciągu roku Spółka monitoruje poziom kosztów w układzie rodzajowym, a na posiedzeniach Rady Nadzorczej, każdorazowo po zakończeniu danego kwartału, omawiany jest rachunek zysków i strat w wariancie porównawczym. Na koniec roku Spółka, zgodnie z wyżej przytoczonymi zapisami Polityki Rachunkowości, przenosi wynik netto do pozycji środki trwałe w budowie, w związku z tym w Sprawozdaniu finansowym, wynik finansowy prezentowany jest w wartości „0”. Wynik finansowy za rok obrotowy 2022 osiągnięto na poziomie -11,5 mln, tym samym stwierdzono, że Cel 6 – Uzyskanie wyniku netto za rok obrotowy 2022 zgodnie z Planem rzeczowo - finansowym na 2022 rok na poziomie -13,3 mln, nie został przekroczony, co oznacza, że cel został spełniony.”

Spółka w latach 2021-2025⁸⁰ wypłaciła z tytułu wynagrodzeń brutto dla członków Zarządu Spółki łącznie 4 590,77 tys. zł, w tym w poszczególnych latach: 2021 r. – 55 tys. zł, 2022 r. – 1 060,67 tys. zł, 2023 r. – 1 682,26 tys. zł, 2024 r. – 1 577,56 tys. zł, 2025 r. – 215,27 tys. zł.

Dodatkowo w zawartych umowach o świadczenie usług zarządzania Rada Nadzorcza wprowadziła postanowienia dotyczące zakazu konkurencji w czasie pełnienia funkcji, jak również po ustaniu funkcji:

- na podstawie umów zawartych z członkami Zarządu Spółki w dniach 2 marca 2022 r. oraz 13 czerwca 2023 r. z tytułu zakazu konkurencji po ustaniu funkcji /.../⁸¹,
- na podstawie umowy zawartej z członkiem Zarządu Spółki (Prezesem) w dniu 29 lutego 2024 r. z tytułu zakazu konkurencji po ustaniu funkcji /.../⁸².

Zakaz konkurencji dotyczył nieprowadzenia działalności konkurencyjnej, w tym również niedążenia do nawiązywania stosunków umownych z kontrahentem lub do zaangażowania go w inny sposób, który negatywnie oddziaływałby na działalność gospodarczą Spółki, albo do zaprzestania utrzymywania stosunków gospodarczych ze Spółką.

⁸⁰ Do dnia 31 marca 2025 r.

⁸¹ Na podstawie art. 5 ust. 2 u.d.i.p. i art. 11 ust. 2 u.z.k. NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie postanowień o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

⁸² Na podstawie art. 5 ust. 2 u.d.i.p. i art. 11 ust. 2 u.z.k. NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie postanowień o zakazie konkurencji po ustaniu stosunku pracy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

Spółka wypowiedziała odwołanym członkom Zarządu Spółki⁸³ z dniem 23 i 29 stycznia umowy o świadczenie usług zarządzania w zakresie obowiązku przestrzegania zakazu konkurencji po ustaniu pełnienia funkcji z zachowaniem /.../⁸⁴ okresu wypowiedzenia.

Jan Zajączkowski Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że „Zarząd podjął taką decyzję po dokonaniu stosownych ustaleń oraz w ramach uprawnień zarządczych, a zasadniczą przesłanką dla jej podjęcia była dbałość o interes ekonomiczny Spółki. Byli Członkowie Zarządu Spółki w momencie odwołania z funkcji utracili status Zarządu, w związku z czym aktualny Zarząd w kontaktach z nimi występował jako były pracodawca i upoważniony był również do wypowiedzenia obowiązku przestrzegania zakazu konkurencji na tej samej zasadzie, na jakiej rozwiązywane są w razie potrzeb umowy z pracownikami Spółki.”

Spółka z tytułu zakazu konkurencji wypłaciła odwołanymi członkom Zarządu Spółki łączne odszkodowanie w wysokości 138 056,31 zł.

Ponadto Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników Spółki w dniu 22 grudnia 2021 r. podjęło uchwałę w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Rady Nadzorczej Spółki, w której przyjęto m.in. że, miesięczne wynagrodzenie członków Rady Nadzorczej ustala się w wysokości jednokrotności wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, w tym dla przewodniczącego, wiceprzewodniczącego i sekretarza Rady Nadzorczej wynagrodzenie miesięczne podwyższa się o 10%.

W powyższym okresie Spółka wypłaciła członkom Rady Nadzorczej z tytułu udziału w posiedzeniach 1 155,97 tys. zł, w tym w poszczególnych latach: 2021 r. – 27,74 tys. zł, 2022 r. – 332,92 tys. zł, 2023 r. – 328,08 tys. zł, 2024 r. – 326,31 tys. zł, 2025 r.⁸⁵ – 140,90 tys. zł.

Wysokość wynagrodzeń Zarządu Spółki i Rady Nadzorczej była zgodna z uchwałami Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu i Rady Nadzorczej Spółki oraz przepisami ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami (wysokość części stałej wynagrodzenia członków zarządu Spółki Celowej, o którym mowa w art. 4 ust. 2 tej ustawy, nie przekraczała pięciokrotności wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego – art. 8 ust. 4 ustawy o przygotowaniu i realizacji inwestycji).

W strukturze Spółki w latach 2023-2024 działał Zespół Doradczy do Spraw Konserwatorskich, z którego członkami zawarto umowy zlecenia. Wynagrodzenia członków, zgodnie z § 5 ust. 5 umowy o powierzeniu zadań, nie były niższe niż wynagrodzenia członków organu nadzorczego Spółki, a wynagrodzenie Przewodniczącego Zespołu było powiększone o 20% –

⁸³ Odwołanie członków Zarządu Spółki nastąpiło w dniu 19 stycznia 2024 r.

⁸⁴ Na podstawie art. 5 ust. 2 udip i art. 11 ust. 2 uzk NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie okresu wypowiedzenia umowy o świadczenie usług zarządzania w zakresie obowiązku przestrzegania zakazu konkurencji po ustaniu pełnienia funkcji. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

⁸⁵ Do dnia 31 marca 2025 r.

działalność Zespołu i związane z tym koszty opisano na str. 10-13 Wystąpienia pokontrolnego.

Spółka wykazała ogółem koszty komunikacji, informacji i promocji (w tym: realizacji strategii komunikacyjnej, prowadzenia działań w wybranych kanałach social media, usług studia graficznego, agencji PR, nabycia materiałów, usług i wyposażenia do prezentacji, edukacji i komunikacji, organizacji i realizacja wydarzeń promujących i informujących, itp.) oraz projektów kulturalnych w wysokości: w 2022 r. – 3 691,01 tys. zł, w 2023 r. – 7 403,91 tys. zł, w 2024 r. – 4 725,92 tys. zł oraz w 2025 r. (do dnia 31 marca 2025 r.) – 248,84 tys. zł.

Spółka współpracowała również z Muzeum Historii Polski przy organizacji obchodów rocznicy Odzyskania Niepodległości oraz z Muzeum Powstania Warszawskiego. W ramach powyższej współpracy Spółka organizowała spacer historyczne, warsztaty dla dzieci, wydawała gazetę okolicznościową „Kurier Niepodległości” a także realizowała podświetlenie odkrytych piwnic Pałacu Saskiego oraz wystawę plenerową na ogrodzeniu okalającym teren inwestycji „Warszawa kiedyś i dziś”, w tym ze zdjęciami obiektów, odbudowywanych w ramach prowadzonej przez Spółkę inwestycji.

W Spółce obowiązywała przyjęta przez Zarząd Spółki⁸⁶ Strategia komunikacji Spółki Pałac Saski Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością⁸⁷. W Strategii tej przyjęto kluczowe elementy strategii komunikacji projektu odbudowy Pałacu Saskiego w latach 2022-2030, w podziale na trzech etapy komunikacji:

- świadomość, w tym: cel – zbudowanie świadomości narracji Pałacu Saskiego – roli obiektu i jego odbudowy; KPI⁸⁸ – świadomość roli Pałacu Saskiego po odbudowie, świadomość odbudowy Pałacu Saskiego, poparcie dla odbudowy (badania ilościowe); okres – do 29 grudnia 2024 r. (80 rocznica zburzenia Pałacu Saskiego);
- zaangażowanie, w tym: cel – zbudowanie powszechnego zaangażowania, do którego każdy może dołączyć; KPI – ilość osób określających się jako „śledzący odbudowę”, ilość osób odbierających komunikację bezpośrednią; okres – lata 2025-2027;
- działanie, w tym: cel – zbudowanie chęci odwiedzenia Pałacu Saskiego w momencie oddania do użytku; KPI – chęć odwiedzenia otwartego Pałacu Saskiego; okres – ok. dwa lata przed planowanym otwarciem Pałacu (2028-2030).

Spółka w latach 2022-2024 zlecała corocznie ogólnopolskie badania opinii w sprawie odbudowy Pałacu Saskiego. Na podstawie badania zrealizowanego w grudniu 2024 r. stwierdzono, że wśród Polaków wzrósł odsetek zwolenników odbudowy – do poziomu 55% zwolenników (48% w 2023 r.), przy jednoczesnym spadku przeciwników odbudowy – do poziomu 11% przeciwników (17% w 2023 r.). Wśród Warszawiaków odsetek zwolenników odbudowy Pałacu Saskiego pozostał na tym samym poziomie 50%, przy spadku przeciwników odbudowy do poziomu 24% (36% w 2023 r.).

⁸⁶ Uchwała nr 25/2022 z dnia 19 lipca 2022 r.

⁸⁷ Dalej: Strategia.

⁸⁸ KPI: Kluczowe Wskaźniki Efektywności (ang. Key Performance Indicators).

Spółka w latach 2021-2025⁸⁹ nie ponosiła kosztów odszkodowań z tytułu wyłączeń nieruchomości oraz z tytułu wygaśnięcia użytkowania wieczystego oraz ograniczonych praw rzeczowych, a także ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości i rozwiązania umowy dzierżawy, najmu lub użyczenia nieruchomości.

Spółka w latach 2021-2025⁹⁰ przeprowadziła 21 postępowań w sprawie udzielania zamówień publicznych, w tym w poszczególnych latach:

- 2021 – 0,
- 2022 – 10,
- 2023 – 9,
- 2024 – 2,
- 2025 – 0,

Szczegółowym badaniem objęto następujące postępowania prowadzone w trybie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych:

- postępowanie dotyczące *Dostawy oraz dzierżawy rusztowania stanowiącego zabezpieczenie odsłoniętych relikwów Pałacu Saskiego na placu marsz. Józefa Piłsudskiego w Warszawie – roboty budowlane*; postępowanie nr DNZP.400.10.2022 zakończyło się unieważnieniem – na podstawie art. 255 pkt 3 Pzp⁹¹;
- postępowania dotyczące *Budowy zadaszenia zabezpieczającego relikty zabudowy zachodniej pierzei Placu Marszałka Józefa Piłsudskiego w Warszawie - roboty budowlane*; postępowanie nr DNZP.400.3.2023 zakończyło się unieważnieniem – na podstawie art. 256 Pzp⁹², postępowanie nr DNZP.400.7.2023 zakończyło się unieważnieniem – na podstawie art. 255 pkt 2 Pzp⁹³. W wyniku postępowania nr DNZP.400.9.2023, przeprowadzonego w trybie z wolnej ręki na podstawie art. 305 pkt 2 Pzp w dniu 7 grudnia 2023 r. zawarto umowę z firmą Protan Elmark Sp. z o.o. z siedzibą w Dębnie na kwotę 2 896 594,00 zł brutto;
- postępowanie dotyczące *Przygotowania i przeprowadzenia dwuetapowego konkursu architektoniczno-urbanistycznego na opracowanie koncepcji architektonicznej dla inwestycji polegającej na odbudowie Pałacu Saskiego, Pałacu Brühla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej w Warszawie wraz z zagospodarowaniem terenu*; postępowanie nr DNZP.400.7.2022 zakończyło się unieważnieniem – na podstawie art. 255 pkt 1 Pzp. W wyniku

⁸⁹ Do dnia 31 marca 2025 r.

⁹⁰ Do dnia 31 marca 2025 r.

⁹¹ Zastosowanym kryterium oceny było kryterium ceny.

⁹² W trakcie prowadzonych negocjacji Zamawiający powziął informacje dotyczące technicznych aspektów realizacji Zamówienia, które nie były znane na etapie sporządzania *Opisu Potrzeb i Wymagań*. Zamawiający dokonał również analizy możliwości wykonania zadaszenia w innej technologii, której realizacja pozwoliłaby na minimalizację stwierdzonych ryzyk. Uwzględnienie tych informacji wymagało zmiany postanowień Specyfikacji Warunków Zamówienia dotyczących opisu przedmiotu zamówienia i powodowało istotną zmianę charakteru zamówienia w porównaniu z pierwotnie określonym. Spełnienie tych przesłanek zawartych w art. 137 ust. 7 Pzp powodowało obowiązek unieważnienia postępowania na podstawie art. 256 Pzp.

⁹³ Wykonawca nie wykazał spełniania warunku udziału w postępowaniu dotyczącego sytuacji ekonomicznej lub finansowej opisanej w pkt 8.1 1) SWZ (podstawa odrzucenia art. 226 ust. 1 pkt 2) lit. b) i c) Pzp. Ponadto Wykonawca nie wykazał spełnienia warunku udziału w postępowaniu w zakresie zdolności technicznej i zawodowej podanym w pkt. 8.1. 2) lit. a) SWZ, w związku z tym oferta została odrzucona, w związku z art. 226 ust.1 pkt 2 lit. b) Pzp.

postępowania nr DNZP.400.8.2022, przeprowadzonego w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 305 pkt 2 Pzp w dniu 29 listopada 2022 r. zawarto umowę ze Stowarzyszeniem Architektów Polskich z siedzibą w Warszawie na kwotę 348 090,00 zł brutto;

- postępowanie dotyczące *Ekspertyzy stanu zachowania wraz z opracowaniem programu prac konserwatorskich relikwów Pałacu Saskiego zlokalizowanych na placu marsz. Józefa Piłsudskiego w Warszawie*. W wyniku postępowania prowadzonego w trybie podstawowym, z negocjacjami, na podstawie art. 275 pkt 3 Pzp, w dniu 30 maja 2023 r. zawarto umowę z RENOVA PROJECT Konrad Grabowski z siedzibą w Warszawie na kwotę 349 935,00 zł.

W wyniku badania stwierdzono, że w przypadku ww. postępowań Spółka zgodnie z przepisami Pzp dokonywała wyboru wykonawcy/usługodawcy oraz dokonywała unieważnień postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.

(akta kontroli str. 14-34, 35 (płyta CD1), 36-55, 56-58, 59 (płyta CD2), 60-89, 99-103, 104 (płyta CD3), 105-182, 271-445, 451-454, 455 (płyta CD5), 456-511, 521-524, 525 (płyta CD6), 526-563, 564-813, 814 (płyta CD7), 815-818, 1052-1152, 1206-1240, 1241 (płyta CD10), 1242-1248, 1249-1621, 2127-2134, 2141-2144, 2145, 2399-2518, 2519 (płyta CD11), 2520-2557, 2940-2949, 3361-3374, 3485-3505)

2. Spółka w latach 2021-2025⁹⁴ zawarła z Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego 14 umów (oraz 10 aneksów do tych umów) dotyczących udzielenia dotacji celowych na wydatki inwestycyjne ze środków finansowych Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego na łączną kwotę 113 588,10 tys. zł, w tym:

- umowę nr 160/DF-V/KP/2021 z dnia 21 grudnia 2021 r. dotyczącą udzielenia dotacji celowej na wydatki inwestycyjne ze środków finansowych Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego pochodzących z rezerwy ogólnej budżetu państwa – sfinansowanie zadania: „*Pokrycie kosztów rejestracji i obsługi Spółki w grudniu 2021 r.*” – na kwotę 300 tys. zł;
- umowę nr 165/DF-V/MHK/2021 z dnia 21 lutego 2022 r.⁹⁵ dotyczącą udzielenia dotacji celowej na wydatki inwestycyjne ze środków finansowych Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego pochodzących z budżetu państwa – sfinansowanie zadania: „*Odbudowa Pałacu Saskiego, Pałacu Brühla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej – prace przygotowawcze*” – na kwotę 8 000 tys. zł, do której zawarto aneks nr 1 w dniu 3 sierpnia 2022 r.⁹⁶;
- umowę nr 103/DF-V/PS/2022 z dnia 21 października 2022 r. dotyczącą udzielenia dotacji celowej na wydatki inwestycyjne ze środków finansowych Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego pochodzących z budżetu państwa – sfinansowanie zadania: „*Odbudowa Pałacu Saskiego, Pałacu Brühla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej – koszty przygotowania i realizacji inwestycji (koszty podstawowe)*” – na kwotę 3 200 tys. zł;
- umowę nr 104/DF-V/MHK/2022 z dnia 21 października 2022 r. dotyczącą udzielenia dotacji celowej na wydatki inwestycyjne ze środków finansowych

⁹⁴ Do dnia 31 marca 2025 r.

⁹⁵ Data podpisania przez przedstawiciela Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

⁹⁶ W ramach zadania „*Odbudowa Pałacu Saskiego, Pałacu Brühla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej – prace przygotowawcze*” wskazano również finansowanie kosztów pośrednich związanych z bieżącą działalnością Spółki w kwocie 3 300 tys. zł.

Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego pochodzących z budżetu państwa – sfinansowanie zadania: „Odbudowa Pałacu Saskiego, Pałacu Brühla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej – koszty prowadzenia przez Spółkę działań informacyjnych i promocyjnych dotyczących inwestycyjnych” – na kwotę 2 400 tys. zł;

- umowę nr 105/DF-V/MHK/2022 z dnia 21 października 2022 r. dotyczącą udzielenia dotacji celowej na wydatki inwestycyjne ze środków finansowych Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego pochodzących z budżetu państwa – sfinansowanie zadania: „Odbudowa Pałacu Saskiego, Pałacu Brühla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej – koszty działalności Spółki” – na kwotę 4 200 tys. zł;
- umowę nr 48/DF-V/PS/2023 z dnia 14 lutego 2023 r. dotyczącą udzielenia dotacji celowej na wydatki inwestycyjne ze środków finansowych Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego pochodzących z budżetu państwa – sfinansowanie zadania: „Odbudowa Pałacu Saskiego, Pałacu Brühla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej – koszty przygotowania i realizacji inwestycji (koszty podstawowe)” – na kwotę 13 615 tys. zł, do której zawarto aneks nr 1 w dniu 17 marca 2023 r. oraz aneks nr 2 w dniu 29 grudnia 2023 r.;
- umowę nr 49/DF-V/MHK/2023 z dnia 14 lutego 2023 r. dotyczącą udzielenia dotacji celowej na wydatki inwestycyjne ze środków finansowych Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego pochodzących z budżetu państwa – sfinansowanie zadania: „Odbudowa Pałacu Saskiego, Pałacu Brühla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej – koszty działalności Spółki” – na kwotę 15 500 tys. zł, do której zawarto aneks nr 1 w dniu 6 grudnia 2023 r. zmniejszający wartość umowy do kwoty 14 450 tys. zł;
- umowę nr 50/DF-V/MHK/2023 z dnia 14 lutego 2023 r. dotyczącą udzielenia dotacji celowej na wydatki inwestycyjne ze środków finansowych Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego pochodzących z budżetu państwa – sfinansowanie zadania: „Odbudowa Pałacu Saskiego, Pałacu Brühla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej – koszty prowadzenia przez Spółkę działań informacyjnych i promocyjnych dotyczących Inwestycji” – na kwotę 7 000 tys. zł, do której zawarto aneks nr 1 w dniu 6 grudnia 2023 r., zwiększający wartość umowy do kwoty 8 050 tys. zł;
- umowę nr 86/DF-V/PS/2024 z dnia 9 lutego 2024 r.⁹⁷ dotyczącą udzielenia dotacji celowej na wydatki inwestycyjne ze środków finansowych Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego pochodzących z budżetu państwa – sfinansowanie zadania: „Odbudowa Pałacu Saskiego, Pałacu Brühla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej – koszty przygotowania i realizacji inwestycji (koszty podstawowe)” – na kwotę 31 102 tys. zł, do której zawarto trzy aneksy: aneks nr 1 w dniu 4 czerwca, aneks nr 2 w dniu 20 sierpnia i aneks nr 3 w dniu 20 grudnia 2024 r., zmniejszające wartość umowy do kwoty 7 145,50 tys. zł;
- umowę nr 87/DF-V/MHK/2024 z dnia 6 lutego 2024 r.⁹⁸ dotyczącą udzielenia dotacji celowej na wydatki inwestycyjne ze środków finansowych Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego pochodzących z budżetu państwa – sfinansowanie zadania: „Odbudowa Pałacu Saskiego, Pałacu Brühla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej – koszty działalności Spółki” – na kwotę

⁹⁷ Data podpisania przez przedstawiciela Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

⁹⁸ Jw.

15 800 tys. zł, do której zawarto aneks nr 1 w dniu 20 grudnia 2024 r., zmniejszający wartość umowy do kwoty 13 969 tys. zł;

- umowę nr 88/DF-V/MHK/2024 z dnia 6 lutego 2024 r.⁹⁹ dotyczącą udzielenia dotacji celowej na wydatki inwestycyjne ze środków finansowych Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego pochodzących z budżetu państwa – sfinansowanie zadania: „Odbudowa Pałacu Saskiego, Pałacu Brühla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej – koszty prowadzenia przez Spółkę działań informacyjnych i promocyjnych dotyczących Inwestycji” – na kwotę 6 250 tys. zł, do której zawarto dwa aneksy: aneks nr 1 w dniu 26 kwietnia 2024 r. oraz aneks nr 2 w dniu 19 grudnia 2024 r., zmniejszające wartość umowy do kwoty 4 872 tys. zł;
- umowę nr 31/DF-V/MHK/2025 z dnia 31 stycznia 2025 r. dotyczącą udzielenia dotacji celowej na wydatki inwestycyjne ze środków finansowych Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego pochodzących z budżetu państwa – sfinansowanie zadania: „Odbudowa Pałacu Saskiego, Pałacu Brühla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej – koszty działalności Spółki” – na kwotę 16 000 tys. zł;
- umowę nr 32/DF-V/MHK/2025 z dnia 31 stycznia 2025 r. dotyczącą udzielenia dotacji celowej na wydatki inwestycyjne ze środków finansowych Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego pochodzących z budżetu państwa – sfinansowanie zadania: „Odbudowa Pałacu Saskiego, Pałacu Brühla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej – koszty działalności Spółki”¹⁰⁰ – na kwotę 2 000 tys. zł;
- umowę nr 37/DF-V/PS/2025 z dnia 11 lutego 2025 r.¹⁰¹ dotyczącą udzielenia dotacji celowej na wydatki inwestycyjne ze środków finansowych Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego pochodzących z budżetu państwa – sfinansowanie zadania: „Odbudowa Pałacu Saskiego, Pałacu Brühla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej – koszty przygotowania i realizacji inwestycji (koszty podstawowe)” – na kwotę 15 386,60 tys. zł.

Powyższe umowy dotyczyły trzech kategorii kosztów:

- przygotowania i realizacji inwestycji (koszty podstawowe) w kwocie 44 047,10 tys. zł (38,78% łącznej wartości wszystkich umów),
- działalności Spółki w kwocie 52 219 tys. zł¹⁰² (45,97%),
- prowadzenia przez Spółkę działań informacyjnych i promocyjnych dotyczących Inwestycji 17 322 tys. zł (15,25%).

Zawarte umowy dotacji zawierały zgodnie z art. 150 finansach publicznych: szczegółowy opis zadania, w tym cel, na jaki dotacja została przyznana i termin jego wykonania; wysokość udzielonej dotacji; termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego; termin i sposób

⁹⁹ Jw.

¹⁰⁰ W szczegółowym zakresie zadania wskazano – „Odbudowa Pałacu Saskiego, Pałacu Brühla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej – koszty prowadzenia przez Spółkę działań informacyjnych i promocyjnych dotyczących Inwestycji”.

¹⁰¹ Data podpisania przez przedstawiciela Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

¹⁰² Uwzględniono koszty zadania: „Pokrycie kosztów rejestracji i obsługi Spółki w grudniu 2021 r. w kwocie 300 tys. zł (umowa nr 160/DF-V/KP/2021) oraz koszty pośrednie związanych z bieżącą działalnością Spółki w kwocie 3 300 tys. zł wskazane w zadaniu „Odbudowa Pałacu Saskiego, Pałacu Brühla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej – prace przygotowawcze” (umowa nr 165/DF-V/MHK/2021 wraz z aneksem nr 1).

rozliczenia udzielonej dotacji; termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji, nie dłuższy niż 15 dni od określonego w umowie dnia wykonania zadania, tryb kontroli wykonania zadania.

Każda z umów dotacji zawierała szczegółowy zakres zadania realizowanego ze środków Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego na podstawie złożonego Programu Inwestycji.

W odniesieniu do zawierania przez Spółkę aneksów do umów dotacji Robert Karwowski, Prokurent Spółki wyjaśnił, że *„aneksowanie przedmiotowych umów wynikało z konieczności dostosowania zaplanowanych w umowach wydatków do aktualnego stanu realizacji inwestycji i uaktualnionej wiedzy na temat możliwości wydatkowania środków w ramach danej umowy, bądź wynikało z otrzymywanej z MKiDN korespondencji.”*

Spółka w latach 2021-2025¹⁰³ przekazywała Ministrowi roczne rozliczenia dotacji – informacje o wykorzystaniu środków finansowych/sprawozdania z realizacji wydatków – przyznanych przez Ministra w poszczególnych latach w następujących terminach:

- umowy dotacji zawarte w 2021 r.:
 - informację o wykorzystaniu środków/sprawozdanie za 2021 r. dotyczące umowy nr 160/DF-V/KP/2021 przekazano w dniu 18 lutego 2022 r., tj. 17 dni po terminie, który ustalono na dzień 1 lutego 2022 r. (§ 6 ust. 1 umowy dotacji);
 - informację o wykorzystaniu środków otrzymanych w roku 2022 na podstawie umowy nr 165/DF-V/MHK/2021 przekazano w dniu 2 grudnia 2022 r.; tj. 15 dni po terminie, który ustalono na dzień 17 listopada 2022 r. (§ 6 ust. 1);
- umowy dotacji zawarte w 2022 r.:
 - informację o wykorzystaniu środków/rozliczenie umów nr 103/DF-V/PS/2022, nr 104/DF-V/MHK/2022, nr 105/DF-V/MHK/2022 przekazano w dniu 13 stycznia 2023 r., w terminie ustalonym w umowach (§ 6 ust. 1);
- umowy dotacji zawarte w 2023 r.:
 - informację o wykonaniu wydatków na inwestycje w roku 2024 w ramach umów nr 48/DF-V/PS/2023, nr 49/DF-V/MHK/2023, nr 50/DF-V/MHK/2023 przekazano w dniu 1 lutego 2024 r., w terminie ustalonym w umowach (§ 6 ust. 1); dodatkowo w dniu 23 lutego 2024 r. złożono korektę do sprawozdania/informacji o wykonaniu wydatków na inwestycje w ramach umowy nr 48/DF-V/PS/2023 na kwotę 144 829,70 zł;
- umowy dotacji zawarte w 2024 r.:
 - sprawozdanie z wydatków w ramach umów nr 86/DF-V/PS/2024, nr 87/DF-V/MHK/2024, nr 88/DF-V/MHK/2024 przekazano w dniu 31 stycznia 2025 r., tj. jeden dzień po terminie, który ustalono na dzień 30 stycznia 2025 r. (§ 6 ust. 1); dodatkowo w dniu 19 marca 2025 r. złożono korektę do sprawozdania z wydatków w ramach umowy nr 88/DF-V/MHK/2024 na kwotę 46 666,20 zł;
- umowy dotacji zawarte w 2025 r.

¹⁰³ Do dnia 31 marca 2025 r.

- sprawozdanie z wydatków (za I kwartał) w ramach umów nr 31/DF-V/MHK/2025, nr 32/DF-V/MHK/2025, nr 37/DF-V/PS/2025 przekazano 18 kwietnia 2025 r., w terminie ustalonym w umowach (§ 6 ust. 1);

Kwestie dotyczące terminowości przekazywania informacji o wykorzystaniu środków finansowych/sprawozdań z realizacji wydatków (rozliczenia dotacji) opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Spółka w latach 2021-2025¹⁰⁴ dokonała zwrotów z tytułu niewykorzystanych środków dotacji na łączną kwotę 7 552,68 tys. zł, w tym w:

- 2022 r. – 50,71 tys. zł (50 712,79 zł oraz 0,80 zł w ramach umowy 160/DF-V/MHK/2021);
- 2023 r. – 998,82 tys. zł (259 241,30 zł w ramach umowy 103/DF-V/PS/2022, 501 695,38 zł w ramach umowy 104/DF-V/MHK/2022 oraz 237 885,62 zł w ramach umowy 105/DF-V/MHK/2022);
- 2024 r. – 3 370,72 tys. zł (2 212 487,73 zł w ramach umowy 48/DF-V/PS/2023, 1 050 000,00 zł w ramach umowy 49/DF-V/MHK/2023 oraz 108 137,29 zł w ramach umowy 49/DF-V/MHK/2023);
- 2025 r. – 3 132,43 tys. zł (2 222 459,96 zł w ramach umowy 86/DF-V/PS/2024, 814 679,9 zł w ramach umowy 87/DF-V/MHK/2024 oraz 95 296,64 zł w ramach umowy 88/DF-V/MHK/2024);

Spółka dokonywała powyższych zwrotów z tytułu niewykorzystanych środków dotacji w terminach wynikających z § 9 ust. 2 umów dotacji.

Dodatkowo zwroty środków przez Spółkę wynikały:

- ze zwrotu sprzętu oraz zwrotów zaliczek i nadpłat finansowanych środkami z dotacji celowej w ramach umowy 88/DF-V/MHK/2024. Spółka dokonała zwrotu środków w łącznej kwocie 57,34 tys. zł, w tym 10 683,45 zł w dniu 15 stycznia 2025 r. oraz 46 666,20 zł w dniu 20 marca 2025 r. Środki w kwocie 46 666,20 zł zostały zwrócone po terminie wynikającym z § 9 ust. 2 umowy dotacji ustalonym na 15 stycznia 2025 r. (tj. do 15 dni od daty zakończenia zadania). W związku ze zwrotem środków po terminie Spółka zapłaciła odsetki w kwocie 1 186,00 zł;
- ze sprzedaży wyposażenia (m.in. laptopy, telefony) zakupionego ze środków dotacji w latach 2021 - 2023 w ramach umów: 160/DF-V/MHK/2021, 165/DF-V/MHK/2021, 105/DF-V/MHK/2022 oraz o łącznej wartości zakupu 87 011,85 zł. W związku ze sprzedażą wyposażenia w 2024 r. Spółka dokonała zwrotu środków w łącznej kwocie 87 tys. zł, w tym 28 922,60 zł¹⁰⁵ w dniu 15 stycznia 2025 r. oraz 58 365,25 zł w dniu 17 kwietnia 2025 r. Środki w kwocie 58 365,25 zł zostały zwrócone po terminie wynikającym z § 9 ust. 2 umowy dotacji ustalonym na 15 stycznia 2025 r. (tj. do 15 dni od daty zakończenia zadania). W związku ze zwrotem środków po terminie Spółka zapłaciła odsetki w kwocie 2 527,00 zł.

¹⁰⁴ Do dnia 31 marca 2025 r.

¹⁰⁵ Kwota sprzedaży została powiększona o zwrot z tytułu opłat abonamentowych.

Na podstawie § 5 umów dotacji Spółka była zobowiązana do osiągnięcia założonych celów poprzez wykorzystanie zakupionych sprzętów i innych środków trwałych przez okres co najmniej trzech lat od dnia wykonania zadania.

Kwestie dotyczące dokonywania zwrotów środków po terminie oraz dokonania sprzedaży wyposażenia zakupionego ze środków dotacji przed upływem trzech lat od dnia wykonania zadania opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Ponadto Spółka w 2021 r. i 2022 r. dokonała zwrotu środków z tytułu naliczonego podatku od towarów i usług na łączną kwotę 38 708,00 zł, w tym w 2021 r. – 6 701,00 zł oraz w 2022 r. – 32 007,00 zł.

Spółka w dniu 24 marca 2023 r. zwróciła się do Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z wnioskiem o wydanie interpretacji indywidualnej dotyczącej skutków podatkowych w zakresie podatku od towarów i usług (VAT), realizacji inwestycji podlegającej na odbudowie Pałacu Saskiego, Pałacu Brühla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej, kierując następujące pytania:

- Czy spółka jest podatnikiem podatku od towarów i usług w zakresie działalności, o której mowa w art. 1, art. 2 i art. 11 ustawy o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie odbudowy Pałacu Saskiego, Pałacu Brühla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej w Warszawie?
- Czy wykonywanie przez Spółkę obowiązków inwestora zgodnie z ww. ustawą oraz umową o powierzeniu zadań, podlega opodatkowaniu jako odpłatne lub nieodpłatne świadczenie usług?
- Co stanowi kwotę podstawy opodatkowania w przypadku uznania, że czynności Spółki w zakresie przygotowania i realizacji inwestycji, a także informowania o inwestycji, podlegają opodatkowaniu podatkiem?
- Czy z uwagi na wykonywanie ubocznej działalności gospodarczej, Spółka jest/będzie uprawniona do wykonywania odliczenia podatku naliczonego:
 - bezpośrednio związanego z tą opodatkowaną działalnością gospodarczą w całości,
 - pośrednio związanego z działalnością w wysokości wynikającej z zastosowanego sposobu określenia proporcji, o którym mowa w art. 86 ust. 2a i następne ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług¹⁰⁶?

Jednocześnie Spółka w powyższym wniosku przedstawiła stan faktyczny w tym zasady działalności Spółki na podstawie ustawy i umowy powierzenia, a także wskazała, że:

- nie działa jako podatnik podatku od towarów i usług w zakresie działalności obejmującej przygotowanie, realizację inwestycji oraz informowanie o inwestycji;
- wykonywanie przez Spółkę obowiązków inwestora zgodnie z ustawą i umową powierzenia nie stanowi świadczenia usług, odpłatnego ani nieodpłatnego;
- dotacje, które Spółka otrzymała i będzie otrzymywać na podstawie ustawy, umowy powierzenia i umów w sprawie dotacji nie stanowią podstawy opodatkowania podatkiem od towarów i usług;

¹⁰⁶ Dz.U. z 2025 r. poz. 775, ze zm.

- z uwagi na uboczny charakter prowadzonej działalności gospodarczej, prawo do odliczenia podatku naliczonego Spółka może wykonywać w takim zakresie, w jakim możliwe jest bezpośrednie przyporządkowanie nabycia towarów i usług do działalności opodatkowanej.

W dniu 30 października 2023 r. została wydana Interpretacja indywidualna (0114-KDIP4-3.4012.170.2023.5.IG) przez Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej, w której stwierdzono, że stanowisko Spółki we wszystkich powyższych sprawach było nieprawidłowe. Spółka w dniu 30 listopada 2023 r. skierowała do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na powyższą Interpretację indywidualną. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w dniu 28 marca 2024 r. wydał wyrok, w którym uchylił zaskarżoną interpretację indywidualną. Następnie Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej wniosł do Naczelnego Sądu Administracyjnego skargę kasacyjną, do której Spółka odniosła się w odpowiedzi na skargę kasacyjną skierowaną do Naczelnego Sądu Administracyjnego w dniu 20 czerwca 2024 r.

Dodatkowo Krajowa Administracja Skarbowa realizowała w Spółce czynności audytowe i kontrolne w zakresie wydatkowania środków, w tym prawidłowości i zgodności z prawem gospodarowania środkami publicznymi, rozliczenia dotacji z uwzględnieniem zwrotów podatku od towarów i usług, rzetelności deklarowanych podstaw opodatkowania i prawidłowości rozliczeń z budżetem państwa w podatku od towarów i usług.

Najwyższa Izba Kontroli, zwraca uwagę, że rozstrzygnięcie powyższej kwestii umożliwi określenie statusu Spółki w zakresie skutków podatkowych z tytułu podatku od towarów i usług, a także będzie miało wpływ na sposób rozliczania przez Spółkę dotacji celowych.

Spółka w latach 2021-2025 osiągnęła przychody z tytułu darowizn w kwocie 20 236,01 zł (wg stanu na dzień 1 września 2025 r.) oraz z tytułu odsetek od lokat bankowych w kwocie 265 271,24 zł. Kwota przychodów z tytułu darowizn stanowi wartość narastającą. Przychody z tytułu z tytułu odsetek od lokat bankowych zostały uzyskane w okresie luty - grudzień 2023 r.

Jan Zajączkowski Prezes Zarządu Spółki wskazał, że *„informacja w zakresie osiągniętych przychodów z tytułu darowizn i zbiorów publicznych, a także z tytułu prowadzonej działalności jest przekazywana na bieżąco wraz z rozliczeniem wydatków każdego kwartału w Załączniku nr 3 – Środki własne (z działalności Spółki) oraz Inne źródła (m.in. darowizny). Pozostałe przychody wykazywane są bezpośrednio w sprawozdaniach finansowych – pomniejszając wartość poniesionych wydatków.”*

Spółka nie dokonywała pomniejszenia dotacji o osiągnięte przychody z tytułu darowizn i odsetek na podstawie § 2 ust. 2 umowy o powierzeniu zadań.

Kwestie dotyczące niepomniejszania dotacji o osiągnięte przychody opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Spółka w zawartych umowach dotacji została zobowiązana do podjęcia działań informacyjnych zgodnie z art. 35a ust. 1 ustawy o finansach publicznych oraz do stosowania przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty

realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych¹⁰⁷.

Spółka realizowała powyższy obowiązek poprzez zamieszczanie informacji o finansowaniu ze środków Ministra wraz zamieszczeniem logo Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego we wszelkich wymaganych przypadkach (m.in. wydawnictwa, materiały drukowane, plansze wystawowe, na stronach internetowych).

(akta kontroli str. 14-34, 35 (płyta CD1), 36-55, 92-95, 99-103, 104 (płyta CD3), 105-182, 451-454, 455 (płyta CD5), 456-511, 564-813, 814 (płyta CD7), 815-818, 819-1051, 1153-1178, 1179 (płyta CD8), 1180-1187, 1206-1240, 1241 (płyta CD10), 1242-1248, 1249-1591, 2146-2398, 2515-2518, 2519 (płyta CD11), 2520-2539, 2654-2745, 2940-2996, 3132-3143, 3375-3390, 3482-3489, 3361-3374)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Spółka poniosła nieuzasadnione koszty delegacji służbowej Prezesa Zarządu Spółki do Abu Dhabi w Zjednoczonych Emiratach Arabskich, co było działaniem niegospodarnym.

Spółka poniosła koszty delegacji służbowej Prezesa Zarządu Spółki w dniach 16 - 19 lutego 2025 r. do Abu Dhabi w Zjednoczonych Emiratach Arabskich w wysokości 12 009,09 zł w tym koszty przelotu, pobytu, diet oraz ubezpieczenia. Zaproszenie Ambasady Rzeczypospolitej Polskiej w Abu Dhabi z dnia 27 stycznia 2025 r. wraz z programem wizyty było skierowane do Jana Zajączkowskiego jako „Pełnomocnika Ministra Kultury”, a nie Prezesa Zarządu Spółki. W programie przewidziano m.in. udział w targach branży zbrojeniowej IDEX 2025, spotkania z Podsekretarzem Stanu Abu Dhabi do spraw rozwoju gospodarczego, Wiceprezesem Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu, przedstawicielami Funduszu Górnośląskiego i firm zbrojeniowych, Podsekretarzem Stanu Abu Dhabi do spraw kultury i turystyki, spotkania w Luwr Abu Dhabi, Centrum Kultury Wielki Meczet Szejka Zaida oraz spotkania z Charge d'affaires (Kierownikiem) Ambasady Polskiej w Abu Dhabi.

Jan Zajączkowski, Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że „W związku z pełnieniem przez Prezesa Spółki Pałac Saski sp. z o.o. pana Jana Zajączkowskiego podwójnej roli – Prezesa Zarządu Spółki Pałac Saski sp. z o.o. oraz Pełnomocnika Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego ds. budowy Muzeum Historii Polski – realizowanej każdorazowo względem organu właścicielskiego zarówno dla Spółki, jak i MHP, to znaczy na rzecz Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, zaproszenie ze strony Ambasady Rzeczypospolitej Polskiej w Abu Dhabi do udziału w wydarzeniu skierowanym do przedstawicieli sektora kultury, potraktowano jako zaproszenie imienne, związane z pełnieniem obu istotnych funkcji. Zarówno z punktu widzenia realizacji inwestycji polegającej na obudowie zachodniej pierzei Placu Piłsudskiego, jak i budowy siedziby Muzeum Historii Polski, zapoznanie się z najnowszymi trendami światowego budownictwa, promocji dziedzictwa, architektury i kultury, a także udział w spotkaniach stanowiących platformę wymiany doświadczeń związanych z realizacją inwestycji w obszarze kultury i dziedzictwa narodowego,

¹⁰⁷ Dz.U. z 2021 r. poz. 2506.

stanowi bezsprzecznie wartość z punktu widzenia wywiązywania się z obowiązków, związanych z obiema funkcjami, powierzonymi przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego Janowi Zajączkowskiemu."

Najwyższa Izba Kontroli, dostrzegając podnoszone w wyjaśnieniach okoliczności wskazuje, że Spółka została utworzona w celu zapewnienia przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie odbudowy Pałacu Saskiego, Pałacu Brühla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej w Warszawie, stosownie do art. 7 ust. 1 ustawy o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie odbudowy Pałacu Saskiego, Pałacu Brühla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej w Warszawie. W związku z powyższym wszelkie ponoszone przez Spółkę wydatki powinny być związane z powyższym zadaniem. Biorąc pod uwagę fakt, że zaproszenie było skierowane do Jana Zajączkowskiego jako Pełnomocnika Ministra, a nie Prezesa Zarządu Spółki, a także okoliczność, iż program wizyty nie dotyczył realizacji inwestycji prowadzonej przez Spółkę wydatki te nie powinny być poniesione przez Spółkę.

(akta kontroli str. 1592-1611, 2399-2411, 3361-3374)

2. Spółka z opóźnieniem przekazała Ministrowi Kultury i Dziedzictwa Narodowego cztery rozliczenia dotacji – informacje o wykorzystaniu środków finansowych/sprawozdań z realizacji wydatków – co było niezgodne § 6 ust. 1 powyższych umów.

Spółka przekazała informację o wykorzystaniu środków/sprawozdanie za 2021 r. dotyczące umowy nr 160/DF-V/KP/2021 w dniu 18 lutego 2022 r., tj. 17 dni po terminie, który ustalono na dzień 1 lutego 2022 r. (§ 6 ust. 1 umowy). Ponadto Spółka przekazała trzy sprawozdania z realizacji wydatków w ramach umów nr 86/DF-V/PS/2024, nr 87/DF-V/MHK/2024, nr 88/DF-V/MHK/2024 w dniu 31 stycznia 2025 r., tj. jeden dzień po terminie, który ustalono na dzień 30 stycznia 2025 r. (§ 6 ust. 1 umowy)

Robert Karwowski, Prokurent Spółki wyjaśnił, że *„Przyczyną opóźnienia w przekazaniu informacji o wykorzystaniu środków finansowych Ministra – dot. informacji o wykorzystaniu środków otrzymanych w roku 2021 r. z umowy nr 160/DF-V/KP/2021 – były trudności organizacyjne związane z początkową fazą działalności (Spółka w organizacji) oraz bardzo krótkim terminem realizacji zadań. Wyjaśnienie opóźnienia złożenia rozliczenia z wydatkowania zawarto w piśmie z dnia 17 lutego 2022 r., przesłanym do Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego za pośrednictwem platformy ePUAP. Pismo wraz z potwierdzeniem wysłania Spółka przekazuje w załączeniu. „Ponadto w odniesieniu do sprawozdań z realizacji wydatków w ramach umów nr 86/DF-V/PS/2024, nr 87/DF-V/MHK/2024, nr 88/DF-V/MHK/2024 Jan Zajączkowski, Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że „Przekazanie w/w dokumentów jeden dzień po terminie wynikającym z § 6 ust. 1 umowy spowodowane było problemami technicznymi, o których wystąpieniu pracownik Spółki poinformował przedstawicieli MKiDN w trybie roboczym. Jednodniowe przesunięcie terminu w tym zakresie nie spowodowało uszczerbku na sprawności prowadzonej współpracy pomiędzy podmiotami.”*

Najwyższa Izba Kontroli dostrzegając podnoszone w wyjaśnieniach okoliczności, wskazuje, że § 6 ust. 1 umów dotacji jednoznacznie określa termin na przekazanie rozliczenia dotacji – informacje o wykorzystaniu środków finansowych/sprawozdań z realizacji wydatków – do Ministra, a Spółka powinna

dysponować odpowiednimi rozwiązaniami organizacyjnymi zapewniającymi terminowość przekazywania tych dokumentów.

(akta kontroli str. 819-1051, 1249-1591, 3361-3374)

3. Spółka nie dokonała w terminie wynikającym z umów dotacji zwrotu środków na rachunek Ministra, co było niezgodne § 9 ust. 2 umów dotacji.

Spółka – w związku ze zwrotem sprzętu oraz zwrotami zaliczek i nadpłat finansowanych środkami z dotacji celowej w ramach umowy 88/DF-V/MHK/2024 – dokonała zwrotu środków w łącznej kwocie 57,34 tys. zł, w tym 10 683,45 zł w dniu 15 stycznia 2025 r. oraz 46 666,20 zł w dniu 20 marca 2025 r. Środki w kwocie 46 666,20 zł zostały zwrócone po terminie wynikającym z § 9 ust. 2 umowy dotacji ustalonym na 15 stycznia 2025 r. (tj. do 15 dni od daty zakończenia zadania). W związku ze zwrotem środków po terminie Spółka zapłaciła odsetki w kwocie 1 186,00 zł.

Jan Zajączkowski, Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że „*Spółka dokonała na rachunek bankowy MKiDN zwrotu środków w wysokości 46 666,20 zł wraz z odsetkami w dniu 20 marca 2025 r., ponieważ kwota dotyczyła zaliczek na poczet prac zakończonych w styczniu 2025 r.*”

Spółka – w związku ze sprzedażą w 2024 r. wyposażenia (m.in. laptopy, telefony) zakupionego ze środków dotacji w latach 2021 - 2023 w ramach umów: 160/DF-V/MHK/2021, 165/DF-V/MHK/2021, 105/DF-V/MHK/2022 oraz 49/DF-V/MHK/2023 – o łącznej wartości zakupu 87 011,85 zł dokonała zwrotu środków w łącznej kwocie 87 tys. zł, w tym 28 922,60 zł¹⁰⁸ w dniu 15 stycznia 2025 r. oraz 58 365,25 zł w dniu 17 kwietnia 2025 r. Środki w kwocie 58 365,25 zł zostały zwrócone po terminie wynikającym z § 9 ust. 2 umowy ustalonym na 15 stycznia 2025 r. (tj. do 15 dni od daty zakończenia zadania). W związku ze zwrotem środków po terminie Spółka zapłaciła odsetki w kwocie 2 527,00 zł.

Łączna kwota zwróconych po terminie środków wyniosła 105 031,45 zł a zapłaconych odsetek 3 713,00 zł.

Jan Zajączkowski, Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że „Zwrotu środków dokonano po analizie zapisów zawartych w umowach dotacyjnych, które to zobowiązują Spółkę do osiągnięcia celów określonych umową. Spółka zobowiązana jest do zapewnienia trwałości efektów zadania, w szczególności poprzez finansowanie i utrzymanie infrastruktury oraz wykorzystanie zakupionych sprzętów i innych środków trwałych (z wyłączeniem dzieł sztuki, które są uregulowane w odrębnych przepisach) przez okres co najmniej 3 lat od dnia wykonania zadania, o którym mowa w § 1 ust. 3. W przypadku niewykonania umowy, zgodnie z powyższymi warunkami, stosuje się przepisy ustawy o finansach publicznych dotyczące zwrotu dotacji pobranej w nadmiernej wysokości. W związku z tym, że wyposażenie, o którym mowa, zostało sprzedane przed upływem 3 lat od daty zakupu, różnica pomiędzy wartością zakupu a wartością sprzedaży została zwrócona na rachunek MKiDN. Środki wraz z należnymi odsetkami zostały zwrócone w dn. 17 kwietnia 2025 r. i były to środki własne Spółki, tj. odsetki uzyskane z lokat w 2023 roku.”

¹⁰⁸ Kwota sprzedaży została powiększona o zwrot z tytułu opłat abonamentowych.

Najwyższa Izba Kontroli dostrzegając podnoszone w wyjaśnieniach okoliczności, wskazuje, że Spółka zawarła umowy dotacji na określonych warunkach w tym w odniesieniu do przestrzegania terminów na dokonanie określonych czynności, a zatem była zobowiązana do dokonania zwrotu niewykorzystanych środków w ciągu 15 dni od dnia wykonania zadania.

(akta kontroli str. 2148-2205, 2947-2952, 3361-3374)

4. Spółka dokonała sprzedaży wyposażenia zakupionego ze środków dotacji przed upływem trzech lat od dnia wykonania zadania, co było niezgodne z § 5 umów dotacji.

Spółka w 2024 r. dokonała sprzedaży wyposażenia Spółki (m.in. laptopy, telefony) zakupionego ze środków dotacji w latach 2021 - 2023 w ramach umów: 160/DF-V/MHK/2021, 165/DF-V/MHK/2021, 105/DF-V/MHK/2022 oraz 49/DF-V/MHK/2023. Spółka zakupiła powyższe wyposażenie za kwotę 87 011,85 zł, a z tytułu sprzedaży uzyskała przychód w kwocie 28 922,60 zł¹⁰⁹. Spółka dokonała zwrotu środków na rachunek Ministra w kwocie 87 011,85 zł, tj. w kwocie równej wartości zakupu powyższego wyposażenia (dokonany przez Spółkę zwrot opisano w pkt 3 str. 52 Wystąpienia pokontrolnego).

Jan Zajączkowski, Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że *„Sprzedaży dokonano na rzecz osób, z którymi rozwiązano umowę o pracę. W ramach porozumienia stron, Spółka zobowiązała się do odsprzedaży sprzętu teleinformatycznego będącego w użytkowaniu tych osób.”*

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że § 5 umów dotacji jednoznacznie określał okres trwałości dotowanego zadania, w związku z tym ewentualne, dodatkowe zobowiązania Spółki nie mogły stać w sprzeczności z powyższym postanowieniem.

(akta kontroli str. 2148-2205, 2947-2952, 3361-3374)

5. Spółka nie dokonywała pomniejszenia dotacji o osiągnięte przychody z tytułu darowizn i odsetek od lokat bankowych, co było niezgodne z § 2 ust. 2 umowy o powierzeniu zadań.

Spółka w latach 2021- 2025 osiągnęła przychody z tytułu darowizn w kwocie 20 236,01 zł (wg stanu na dzień 1 września 2025 r.) oraz z tytułu odsetek od lokat bankowych w kwocie 265 271,24 zł. Spółka nie dokonywała pomniejszenia dotacji o osiągnięte przychody. W § 2 ust. 2 umowy o powierzeniu zadań postanowiono, że przychody Spółki osiągnięte z tytułu darowizn, spadków i zbiorów publicznych, a także z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej, o których mowa w art. 10 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy, pomniejszają dotacje celowe z budżetu państwa, o których mowa w art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy. Spółka nie dokonała pomniejszenia dotacji o wskazane powyżej przychody osiągnięte w łącznej kwocie 285 507,25 zł.

Jan Zajączkowski, Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że *„Spółka osiągnęła przychody z tytułu odsetek od lokat bankowych tylko w okresie od lutego do grudnia 2023 r., w łącznej kwocie 265 271,24 zł. W sprawozdaniach przedkładanych do MKiDN*

¹⁰⁹ Kwota sprzedaży została powiększona o zwrot z tytułu opłat abonamentowych.

Spółka w celu rozliczenia dotacji dotyczącej realizacji inwestycji wykazuje kwotę otrzymanych odsetek oraz darowizn. Mając na uwadze, że w umowie nie jest wskazany termin pomniejszenia dotacji o wyżej wymienione kwoty, Spółka postanowiła pomniejszyć dotacje celowe o te kwoty w ostatecznym rozliczeniu inwestycji."

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że pomimo nieokreślenia w umowie o powierzeniu zadań terminu na dokonanie pomniejszenia dotacji o osiągnięte przychody odpowiednim działaniem Spółki powinno być coroczne pomniejszanie dotacji o osiągnięte przychody.

(akta kontroli str. 2973-2996, 3132-3143, 3361-3374, 3375-3390, 3361-3374)

OCENA CZĄSTKOWA

Spółka w latach 2021-2025¹¹⁰ w związku z przygotowaniem i realizacją inwestycji w zakresie odbudowy Pałacu Saskiego, Pałacu Brühla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej w Warszawie poniosła koszty podstawowe (przygotowanie i realizacja inwestycji), koszty działań informacyjnych i promocyjnych oraz koszty działalności. Spółka w powyższym okresie wydatkowała łącznie 71 431,88 tys. zł. Ponoszone koszty były zgodne – co do wielkości i przeznaczenia – z postanowieniami umów dotacji zawartych z Ministrem oraz umowy o powierzeniu zadań. Wysokość wynagrodzeń Zarządu Spółki i Rady Nadzorczej była zgodna z uchwałami Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu i Rady Nadzorczej Spółki oraz przepisami ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami. Rada Nadzorcza – w związku z udzieleniem absolutorium przez Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników oraz na podstawie sprawozdania z wykonania celów zarządczych (KPI) określonych przez Radę Nadzorczą – podejmowała uchwały w sprawie przyznania wynagrodzenia zmiennego dla członków Zarządu Spółki. Jednocześnie Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na wystąpienie rozbieżności pomiędzy wartością planowaną do osiągnięcia a wartością ostatecznie osiągniętą w ramach jednego z celów zarządczych na rok 2022, dostrzegając przy tym fakt, że został on uznany przez Radę Nadzorczą Spółki za zrealizowany.

Ponadto wynagrodzenia członków Zespołu Doradczego do Spraw Konserwatorskich były zgodne z § 5 ust. 5 umowy o powierzeniu zadań. Spółka przeprowadziła 21 postępowań w sprawie udzielenia zamówień publicznych oraz zgodnie z przepisami Pzp dokonywała wyboru wykonawcy/usługodawcy.

Spółka zawarła z Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego 14 umów dotyczących udzielenia dotacji celowych na wydatki inwestycyjne ze środków finansowych Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Zawarte umowy zawierały elementy określone w art. 150 ustawy o finansach publicznych. Spółka dokonywała większości zwrotów z tytułu niewykorzystanych środków dotacji w terminach wynikających z § 9 ust. 2 umów dotacji. W dwóch przypadkach Spółka dokonała zwrotów środków po terminie. Łączna kwota zwróconych po terminie środków wyniosła 105 031,45 zł a zapłaconych odsetek 3 713,00 zł. Ponadto Spółka dokonała sprzedaży wyposażenia zakupionego ze środków dotacji przed upływem trzech lat od dnia wykonania zadania, co było niezgodne

¹¹⁰ Do dnia 31 marca 2025 r.

z § 5 umów dotacji. Spółka poniosła również nieuzasadnione koszty delegacji służbowej Prezesa Zarządu Spółki w kwocie 12 009,09 zł, co było działaniem niegospodarnym.

Spółka w latach 2021- 2025 osiągnęła przychody z tytułu darowizn w kwocie 20 236,01 zł (wg stanu na dzień 1 września 2025 r.) oraz z tytułu odsetek od lokat bankowych w kwocie 265 271,24 zł jednakże Spółka nie dokonywała pomniejszenia dotacji o osiągnięte przychody.

IV. Wnioski

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

- Wnioski
1. Wypracowanie rozwiązań organizacyjnych zapewniających terminowe przekazywanie Ministrowi:
 - zmian regulacji wewnętrznych obowiązujących w Spółce,
 - informacji kwartalnych z oznaczeniem „J” oraz kwartalnych sprawozdań F-01/1-01,
 - informacji/sprawozdań z realizacji wydatków w ramach umów dotacji.
 2. Zapewnienie zgodności i spójności programów inwestycji i planów rzeczowo-finansowych w zakresie planowanych działań i kosztów związanych z realizacją inwestycji.
 3. Dołączanie każdorazowo do programu inwestycji – przekazywanemu Ministrowi – analizy ryzyka.
 4. Zintensyfikowanie działań w celu zapewnienia realizacji etapów Inwestycji w terminach określonych w umowie o powierzeniu zadań.
 5. Dokonanie zwrotu poniesionych przez Spółkę kosztów delegacji służbowej Prezesa Zarządu Spółki do Abu Dhabi w Zjednoczonych Emiratach Arabskich.
 6. Podjęcie działań w celu dokonywania zwrotów środków dotacji w terminach określonych w umowach dotacji.
 7. Dokonanie pomniejszenia dotacji o osiągnięte przychody w uzgodnieniu z Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń	Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje <i>prawo zgłoszenia</i> na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.
Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosków	Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań. W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 26 września 2025 r.

Kontrolerzy

Piotr Prokopczyk

Doradca ekonomiczny

/podpisano elektronicznie/

Aleksandra Górską

Główny specjalista kontroli
państwowej

/podpisano elektronicznie/

Piotr Rebizant

Główny specjalista kontroli
państwowej

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli

Departament Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego

Dyrektor

Sławomir Żyła

/podpisano elektronicznie/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

Sławomir Żyła, Dyrektor Departamentu Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego

/podpisano elektronicznie/