



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Strategii

KST.411.1.1.2025

Joanna Mytkowska
Dyrektor
Muzeum Sztuki Nowoczesnej
w Warszawie

ul. Pańska 3
00-124 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

[zapis o zmianie wystąpienia]

D/25/505 – Przygotowanie i realizacja inwestycji pn. Budowa Muzeum Sztuki Nowoczesnej w Warszawie

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Muzeum Sztuki Nowoczesnej w Warszawie, ul. Pańska 3, 00-124 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Joanna Mytkowska, Dyrektor Muzeum Sztuki Nowoczesnej w Warszawie od 4 lipca 2007 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki pełnił poprzednio Tadeusz Zielniewicz, Dyrektor Muzeum Sztuki Nowoczesnej w Warszawie, w okresie od 13 lipca 2005 r. do 3 lipca 2007 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie i realizacja przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego. 2. Wydatkowanie i rozliczenie środków publicznych na przedsięwzięcie inwestycyjno-budowlane.
Okres objęty kontrolą	2006-2025 (do czasu zakończenia kontroli, z wykorzystaniem również dowodów sporządzonych przed tym okresem).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Strategii
Kontrolerzy	1. Marcel Knyżewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr KST/7/2025 z 10 lutego 2025 r. oraz KST-KSD/17/2025 z 3 kwietnia 2025 r. 2. Monika Bagińska, doradca techniczny, upoważnienia do kontroli nr KST/6/2025 z 10 lutego 2025 r. oraz KST-KSD/18/2025 z 3 kwietnia 2025 r.

(akta kontroli str. 1-8)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

OCENA OGÓLNA

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

Muzeum Sztuki Nowoczesnej³ przejęło od Miasta st. Warszawa rolę inwestora zadania pn. Budowa Muzeum Sztuki Nowoczesnej w Warszawie w 2013 roku⁴, nie aktualizując w sposób rzetelny szacunkowych kosztów inwestycji. Z przyczyn niezależnych od Muzeum, tj. m.in. niezapewnienie przez Miasto st. Warszawa praw do nieruchomości, doszło do znacznego wzrostu kosztów oraz wydłużenia procesu inwestycyjnego o 5 lat względem terminu zakończenia umowy przekazującej dotację inwestycyjną⁵ oraz 2 lata i 20 dni względem terminu przyjętego w umowie z generalnym wykonawcą robót budowlanych.

Przyjęty w 2014 roku przez Muzeum szacunek kosztów inwestycji mieszczący się w kwocie 270 000 tys. zł, a także jego późniejsze aktualizacje sprzed otwarcia ofert na wybór generalnego wykonawcy robót budowlanych były znacząco niższe od realnej wartości zadania. NIK zauważa, że MSN nie posiadało wówczas prawa własności nieruchomości gruntowej, na której miała ona powstać.

Muzeum podejmowało nieskuteczne działania w celu przygotowania inwestycji zgodnie z harmonogramem przyjętym w umowie z Projektantem. W związku z pojawiającymi się problemami dotyczącymi prawa do nieruchomości, nie udało się dotrzymać pierwotnie zakładanych terminów. Z tego samego powodu koszt inwestycji jeszcze przed uzyskaniem pozwolenia na budowę wzrósł o 5 227,7 tys. zł.

Postępowanie przetargowe na wybór Generalnego Wykonawcy robót budowlanych⁶ zostało przeprowadzone prawidłowo, jednak szacunek wartości robót, przygotowany przez Inżyniera Kontraktu⁷ był niedoszacowany o ok. 1/3 wartości, tj. 139 170 tys. zł w stosunku do najtańszej z ofert złożonych w postępowaniu.

Roboty budowlane nie zostały zrealizowane w terminie, tym samym pierwotnie przyjęty harmonogram inwestycji został przesunięty o 2 lata i 20 dni. Najistotniejszymi przyczynami opóźnień w budowie Muzeum była pandemia wywołana chorobą covid 19 oraz konflikt wojenny na Ukrainie, który wybuchł w 2022 roku. Miały one również wpływ na koszt realizacji inwestycji. Dodatkowo do przedłużenia robót budowlanych dochodziło przez brak koordynacji z innymi robotami, dla których inwestorem było Miasto st. Warszawa. Każde przedłużenie terminu realizacji robót budowlanych oznaczało jednocześnie wzrost kosztów ogólnych budowy⁸. Łączne wydatki na zadanie pn. Budowa Muzeum Sztuki Nowoczesnej w Warszawie zostały zrealizowane w kwocie 652 533,8 tys. zł.

Objęte szczegółowym badaniem postępowania przetargowe zostały przeprowadzone zgodnie z obowiązującymi wówczas przepisami dotyczącymi

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dalej także: MSN lub Muzeum.

⁴ Aneks nr 2 do umowy z dnia 30 października 2006 r., podpisanym w dniu 10 września 2013 r. stwierdzono, że to MSN, począwszy od 2013 r. realizować będzie inwestycję polegającą na wzniesieniu budynku Muzeum

⁵ Przed podpisaniem aneksów.

⁶ Dalej także: GW.

⁷ Dalej także: IK.

⁸ Koszty stałe realizacji inwestycji w wydłużonym okresie.

prawa zamówień publicznych oraz wewnętrznymi regulacjami. Zbadane wydatki zostały zrealizowane właściwie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności

OBSZAR 1. Przygotowanie i realizacja przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego.

Opis stanu
faktycznego

MSN zostało utworzone przez Ministra Kultury zarządzeniem nr 6 z 29 kwietnia 2005 r. jako państwowa instytucja kultury. Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Prezydent m.st. Warszawy zawarli 30 października 2006 r. umowę w sprawie prowadzenia Muzeum Sztuki Nowoczesnej w Warszawie jako wspólnej instytucji kultury. W 2022 roku, na podstawie art. 21a ust. 2 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej¹⁰, doszło do zawarcia umowy pomiędzy Miastem st. Warszawa, a Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego, na mocy której minister przekazał Miastu państwową instytucję kultury – Muzeum Sztuki Nowoczesnej. W oparciu o powyższe, 4 kwietnia 2024 r. Rada Miasta St. Warszawy przyjęła uchwałę Nr XCVII/3270/2024 w sprawie zmiany statutu Muzeum Sztuki Nowoczesnej w Warszawie. Zgodnie z § 1 statutu Muzeum jest samorządową instytucją kultury działającą w szczególności na podstawie ustawy z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach¹¹ oraz ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej¹². Zgodnie z § 9 statutu ogólny nadzór nad Muzeum sprawuje minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, a bezpośredni Organizator – tj. Miasto st. Warszawa. Miasto st. Warszawa 2 stycznia 2025 r. zawarło z Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego umowę w sprawie prowadzenia jako wspólnej instytucji kultury Muzeum Sztuki Nowoczesnej w Warszawie. W preambule do umowy strony wskazały, że podstawą ich działań jest art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Zgodnie z § 1 ust. 1 umowy Minister i Miasto postanowiły prowadzić od dnia 1 stycznia 2025 r. jako wspólną instytucję kultury – Muzeum Sztuki Nowoczesnej w Warszawie. Załącznikiem do umowy był nowy statut, zgodnie z którym Muzeum Sztuki Nowoczesnej w Warszawie jest instytucją kultury prowadzoną jako wspólna instytucja kultury przez Ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego i Miasto st. Warszawę.

W sprawie idei powstania MSN w Warszawie Dyrektor MSN wyjaśniła: „(...) Inicjatorami powstania na placu Defilad siedziby Muzeum Sztuki Nowoczesnej w Warszawie był ówczesny prezydent Warszawy Lech Kaczyński i minister kultury Waldemar Dąbrowski. Podpisanie przez nich porozumienia w sprawie budowy Muzeum stanowiło zwieńczenie 30 letnich starań środowiska sztuki współczesnej w Polsce (skupionych wokół krytyczki sztuki Andy Rottenberg). Idea ta wynikała z potrzeby stworzenia instytucji kultury na światowym poziomie,

⁹ 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.

¹⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 87.

¹¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 385.

¹² Dz. U. z 2024 r. poz. 87.

reprezentującej zarówno polską, jak i międzynarodową sztukę nowoczesną oraz współczesną. Muzeum miało stać się nie tylko ważnym ośrodkiem artystycznym, ale także reprezentacyjnym miejscem spotkań dla mieszkańców, turystów oraz zagranicznych delegacji i korpusu dyplomatycznego odwiedzającego stolicę”.

(akta kontroli str. 3140-3202)

Umową z 30 października 2006 r. ustalono również zasady budowy stałej siedziby Muzeum, ale dokument ten nie angażował w bezpośredni sposób MSN do przygotowywania i realizacji inwestycji. W dokumencie tym Prezydent Miasta st. Warszawy zobowiązał się m.in. do przygotowania i przeprowadzenia procesu inwestycyjnego na działce budowlanej położonej przy Placu Defilad w Warszawie oraz do poniesienia nakładów inwestycyjnych w nieprzekraczającej kwocie 270 000 tys. zł (w tym koszt przygotowania projektu architektoniczno-budowlanego).

W aneksie nr 2 do umowy z dnia 30 października 2006 r.¹³ stwierdzono, że to MSN, począwszy od 2013 roku¹⁴ realizować będzie inwestycję polegającą na wzniesieniu budynku Muzeum, a Miasto udzieli w latach 2019-2042 dotacji, której wartość nie przekroczy 603 000 tys. zł.

W dniu 27 czerwca 2022 r. Prezydent Miasta st. Warszawy, wykonując Uchwałę Rady Miasta st. Warszawy nr LXIV/2101/2022 z 12 maja 2022 r. wypowiedział umowę z dnia 30 października 2006 r. Ustalono, że umowa zostaje rozwiązana z dniem 31 grudnia 2022 r. Także 27 czerwca 2022 r. podpisano umowę w sprawie przekazania przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego Miastu st. Warszawie państwowej instytucji kultury – Muzeum Sztuki Nowoczesnej w Warszawie. W związku z przekazaniem MSN, Miasto st. Warszawa przejęło również zobowiązanie dotyczące wyposażenia nowej siedziby w meble¹⁵.

(akta kontroli str. płyta CD 1)

Dyrektor MSN, w okresie objętym kontrolą, była członkiem Komitetu Sterującego, powołanego zarządzeniem Prezydenta Warszawy¹⁶ z 12 grudnia 2012 r. w sprawie powołania zespołu zadaniowego pn. „Komitet Sterujący do spraw realizacji inwestycji Muzeum Sztuki Nowoczesnej w Warszawie wraz z Teatrem Rozmaitości w Warszawie”. Do zadań Komitetu należała w szczególności koordynacja spraw związanych z przygotowaniem i realizacją zadania inwestycyjnego dotyczącego budowy Muzeum Sztuki Nowoczesnej wraz z Teatrem Rozmaitości.

Już na pierwszym posiedzeniu Komitetu, tj. 20 grudnia 2012 r., uczestnicy zauważyli, że 270 000 tys. zł to kwota zbyt mała na taką inwestycję. Na czwartym posiedzeniu, tj. 8 kwietnia 2013 r. ustalono, że nie zostanie wskazana sztywna kwota dotacji, ale maksymalna kwota przeznaczona na inwestycję nie

¹³ Podpisany 10 września 2013 r.

¹⁴ Po zerwaniu przez Miasto st. Warszawa umowy z architektem odpowiedzialnym za wcześniejszy projekt siedziby MSN, który wygrał konkurs architektoniczny w 2007 r.

¹⁵ Według aneksu nr 48 do umowy dotacyjnej na budowę MST, o której w dalszej części wystąpienia, planowane wydatki na wyposażenie piętra biurowego i administracyjnego wynosiły 2 460 tys. zł.

¹⁶ Zarządzenie nr 3649/2012.

przekroczy 603 000 tys. zł. Kwotę tę uznano za wystarczającą także na posiedzeniu Komitetu w dniu 30 sierpnia 2013 r.

(akta kontroli str. 901-1010)

W dniu 7 maja 2014 r. Prezydent m. st. Warszawy zawarł porozumienie z Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego¹⁷ w sprawie „przygotowania projektu architektonicznego Muzeum Sztuki Nowoczesnej i Teatru Rozmaitości w Warszawie oraz budowy Muzeum Sztuki Nowoczesnej”. W porozumieniu ustalono, że Miasto uwzględni zwiększony zakres prac projektowych w związku z przygotowaniem wspólnego projektu architektonicznego dla MSN i dla TR. W dniu 30 czerwca 2014 r. MKiDN zawarł z MSN umowę¹⁸, na udzielenie dotacji celowej w kwocie 97,2 tys. zł, na sfinansowanie zakupu nieruchomości gruntowej od Miasta pod budowę Muzeum.

5 grudnia 2014 r. MSN i m.st. Warszawa zawarły umowę¹⁹ w której Miasto zobowiązało się do przekazania Muzeum dotacji celowej w łącznej wysokości do 270 000 tys. zł na finansowanie kosztów wykonania zadania inwestycyjnego pod nazwą „Budowa Muzeum Sztuki Nowoczesnej”. Ustalono w niej plany rzeczowo-finansowe na lata 2014-2015, a w kolejnych latach plany takie miały być przedstawiane w styczniu każdego następnego roku i przyjmowane przez strony w drodze aneksu, o czym szerzej w dalszej części Wystąpienia w opisie stanu faktycznego. W ramach zadania miał także powstać projekt budynku TR²⁰.

(akta kontroli str. 1129-1250)

Muzeum 5 grudnia 2014 r. podpisało z pracownią projektową Thomas Phifer and Partners²¹ umowę na opracowanie kompletnej dokumentacji projektowej oraz sprawowanie nadzoru autorskiego w sześciu szczegółowo opisanych etapach i harmonogram. Wykonawca został wybrany w trybie negocjacji z ogłoszeniem. Kwota umowy opiewała na 34 350 tys. zł. Projektant był zobowiązany do uwzględnienia w toku prac projektowych kosztów przewidywanych robót budowlanych w kwotach zgodnych z zakładanym budżetem inwestycyjnym (200 000 tys. zł na budynek Muzeum i 125 000 tys. zł na budynek Teatru Rozmaitości).

¹⁷ Dalej także: MKiDN.

¹⁸ Umowa nr 63/DF-V/PG/2014.

¹⁹ nr KU/C/OM/VII/P3/40/396/2014.

²⁰ Podczas XII posiedzenia Komitetu w dniu 3 marca 2014 r. ustalono, że ze względu na brak możliwości zmiany w WPF, dotyczącej finansowania projektu TR, całość dokumentacji sfinansuje MSN, które opłaci projekt architektoniczny. Muzeum miało wykonać cały projekt architektoniczny MSN i TR, a następnie przekazać prawa do projektu budynku TR na rzecz TR. W dniu 12 grudnia 2014 r. zostało podpisane porozumienie pomiędzy MSN i Teatrem Rozmaitości Warszawa, w którym strony zobowiązały się do zawarcia umowy, której celem miało być uregulowanie współpracy między nimi w celu wspólnego wykonania zobowiązań dotyczących Inwestycji MSN oraz TR. W umowie zawartej 28 lipca 2015 r. strony zobowiązały się m.in. organizować cykliczne spotkania w celu uzgodnień dla celów takich jak: określenie zasad współpracy przy wykonywaniu umowy z Projektantem. Umowa określiła, że MSN dokona odbioru całości dokumentacji projektowej od Projektanta i w terminie 14 dni od dnia odbioru przekaże ją nieodpłatnie TR wraz z prawami autorskimi i uprawnieniami do udzielania zezwoleń na rozporządzenie i korzystanie z opracowań oraz wykonywania praw zależnych w zakresie dotyczącym TR. W związku ze zmieniającymi się ustaleniami dotyczącymi inwestycji do ww. umowy przygotowano jeden aneks.

²¹ Dalej: Projektant.

Do umowy z Projektantem sporządzono łącznie dziewięć aneksów²², a 27 października 2020 r. podpisano z nim nową umowę na kontynuację oceny zgodności wykonywanych robót budowlano-montażowych z założeniami wielobranżowymi dokumentacji warsztatowej GW oraz ocenę walorów estetycznych próbek i mockupów²³ w trakcie realizacji robót budowlanych związanych z budową nowej siedziby MSN w Warszawie. Zgodnie z § 4 umowy termin realizacji prac ustalono do 6 grudnia 2022 r. Maksymalna wartość zobowiązania umową została ustalono na 14 600 tys. zł (608,3 tys. zł miesięcznie). Do tej umowy, w związku z przedłużeniem terminu zakończenia robót budowlanych, Muzeum sporządziło 3 aneksy. Konieczność ich przygotowania wynikała z przedłużających się robót budowlanych i konieczności dalszego świadczenia usług nadzoru autorskiego. W aneksie nr 2 z dnia 3 lutego 2023 r. dokonano także waloryzacji wynagrodzenia o kwotę 174 tys. zł miesięcznie (do 782,3 tys. zł). Maksymalna wartość zobowiązania z tytułu umowy wzrosła do 22 249,3 tys. zł. Aneks nr 3 z dnia 29 września 2023 r. wprowadził zapis o prowadzeniu nadzoru autorskiego do dnia odbioru całościowego robót będących przedmiotem nadzoru autorskiego, jednak nie dłużej niż do dnia 2 września 2024 r., o czym szerzej w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 1011-1128)

Pięć pierwszych etapów prac Projektanta było odbieranych protokolarnie w dniach:

- Etap I (prace wstępne, zakończone odbiorem wstępnego projektu koncepcyjnego) 26 maja 2015 r.
- Etap II (projekt koncepcyjny) 18 września 2015 r.
- Etap III (projekt budowlany) 10 marca 2016 r.
- Etap IV (pozwolenie na budowę) 10 lipca 2018 r.
- Etap V (projekty wykonawcze, specyfikacje techniczne wykonania i odbioru robót budowlanych itp.) 14 grudnia 2017 r.

W związku z opóźnieniem w stosunku do terminów umownych w przekazaniu dokumentacji projektowej przez Projektanta (etap 5) Muzeum naliczyło i wyegzekwowało karę umowną na kwotę 121,9 tys. zł²⁴.

(akta kontroli str. 1590-1642)

Dyrektor MSN w Warszawie wyjaśniła, że: „Zamawiający Muzeum Sztuki Nowoczesnej w Warszawie po przeprowadzeniu postępowania w trybie negocjacji z ogłoszeniem, zawarł umowę na wykonanie wielobranżowej dokumentacji projektowej dla budynku Muzeum Sztuki Nowoczesnej w Warszawie oraz dla Teatru TR Warszawa wraz z infrastrukturą, z terminem wykonania 72 miesiące, tj. do 5.12.2020 r. Umowa swoim zakresem obejmowała również świadczenie usług nadzoru autorskiego w trakcie realizacji robót budowlanych w oparciu o tę dokumentację.

²² Aneksy były podpisywane ze względu na konieczność wprowadzania zmian projektowych m.in. z powodu braku dostępu do działki 23/68, o czym w dalszej części wystąpienia, a także z przedłużeniem terminu zakończenia robót budowlanych.

²³ Mockup to stosowane w systemie anglosaskim określenie wizualizacji projektu w formie modelu.

²⁴ Nota obciążeniowa z 15 grudnia 2017 r.

Pomimo wystarczającego zapasu czasu, biorąc pod uwagę warunki realizacji podobnych inwestycji, okazał się on jednak zbyt krótki, jeśli chodzi o zapewnienie nadzoru autorskiego do końca realizacji robót. Głównym powodem, który miał na to bezpośredni wpływ była kwestia braku własności działki 23/68, na której realizowana miała być inwestycja, która doprowadziła do znacznych opóźnień projektu w stosunku do pierwotnego harmonogramu.

W konsekwencji, z uwagi na terminowy charakter umowy zawartej z Projektantem, obowiązującej do dnia 5 grudnia 2020 r. powstała sytuacja, w której część czasu trwania robót budowlanych po tej dacie nie była objęta nadzorem autorskim. Wobec powyższego oraz w związku obowiązkiem, który ciążył na Inwestorze w zakresie zapewnienia nadzoru autorskiego powstała konieczność zawarcia kolejnej umowy.

1. W ramach umowy z dn. 5.12.2014 r. koszt nadzorów autorskich wyniósł 2 505 112,26 zł

2. W ramach umowy z dn. 27.10.2020 r. koszt nadzorów autorskich wyniósł 30 914 663,38 zł. (...)"

(akta kontroli str. 3061-3079)

Muzeum 3 czerwca 2015 r. zawarło również umowę z pełnomocnikiem Inwestora, który miał reprezentować MSN wobec Projektanta. Umowa została zawarta na czas trwania prac projektowych, a jej wartość wynosiła 4 371,6 tys. zł. Do zadań pełnomocnika należało m.in. zapewnienie wykonywania usług, z umową tą związanych, przez konsultantów o specjalności akustycznej oraz o specjalności: technologia muzealna i technologia teatralna.

(akta kontroli str. 874-900)

Na podstawie § 9 ust. 1 umowy z 1 grudnia 2015 r. pomiędzy Muzeum a IK wynagrodzenie IK określono na kwotę 10 799,4 tys. zł., a czas realizacji został określony na 72 miesiące z możliwością rozszerzenia, poprzez prawo opcji, do 96 miesięcy.

Usługa IK miała być realizowana w pięciu etapach (etap projektowy, etap przetargowy, etap realizacji robót budowlanych, etap obiorów oraz etap gwarancyjny).

Umowa z IK była aneksowana 15-krotnie²⁵. Trzy aneksy dotyczyły kwestii zmian personalnych osób wymienionych w umowie²⁶. Pozostałe aneksy dotyczyły terminów oraz wynagrodzenia usługodawcy. Wynagrodzenie było zwiększane ze względu na wydłużanie się poszczególnych etapów inwestycji, a także w związku z koniecznością wykonania dodatkowych prac związanych z dokumentacją projektową budynku TR.

²⁵ Aneksy podpisano: 12 stycznia 2017 r., 3 sierpnia 2017 r., 1 grudnia 2017 r., 25 stycznia 2019 r., 1 kwietnia 2019 r., 19 sierpnia 2019 r., 11 maja 2020 r., 16 lipca 2020 r., 31 marca 2022 r., 28 listopada 2022 r., 9 lutego 2023 r., 28 kwietnia 2023 r., 17 maja 2023 r., 25 września 2023 r., 27 października 2023 r.

²⁶ Aneks nr 1 z 12 grudnia 2017 r., aneks nr 6 z dnia 19 sierpnia 2019 r. oraz aneks nr 7 z 11 maja 2020 r.

Do umowy dotacyjnej pomiędzy Miastem st. Warszawa a MSN sporządzono w okresie od 15 kwietnia 2015 do 30 grudnia 2024 roku łącznie 48 aneksów. Pierwsze zmiany kwot w umowie wynikały z korekt i bieżących ustaleń podejmowanych w trakcie posiedzeń Komitetu Sterującego. Następnie w toku procesu projektowego również zmieniała się szacowana wartość inwestycji. Po wykonaniu dokumentacji projektowej MSN wnioskowało do Miasta st. Warszawy o zmianę wysokości dotacji do kwoty 323 503,2 tys. zł. Na tej podstawie Miasto zwiększyło wartość dotacji inwestycyjnej do wnioskowanej kwoty. Izba zauważa jednak, że w dniu wszczęcia postępowania przetargowego, w celu wybrania GW, tj. w dniu 17 października 2018 r., suma przeznaczona na realizację zamówienia była niższa niż szacunek wartości zamówienia aktualny na dzień wszczęcia postępowania przetargowego (szerzej w obszarze drugim Wystąpienia).

(akta kontroli str. 1129-1250, płyta CD 1)

W trakcie procesu inwestycyjnego, jeszcze przed otwarciem ofert w postępowaniu przetargowym na wybór GW, wystąpiły okoliczności utrudniające realizację inwestycji i znacząco ją wydłużające. Przez brak własności działki 23/68²⁷ znacząco wydłużył się proces uzyskania pozwolenia na budowę oraz wymusił podział inwestycji na 3 niezależne projekty – projekty MSN, TR oraz drogi oznaczonej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego jako 5,8 KDL. Skutkiem tego, wg pisma²⁸ skierowanego przez MSN do Biura Kultury Miasta st. Warszawa, było wydłużenie procesu inwestycyjnego o 1,5 roku. Stworzyło to również możliwość zgłaszania roszczeń finansowych przez IK oraz Projektanta. Kolejną przyczyną wydłużającą proces inwestycyjny o 6 miesięcy było unieważnienie pierwszego przetargu na roboty budowlane, związane z brakiem ofert. Przed wszczęciem drugiego postępowania przetargowego MSN przeprowadziło dialog techniczny, w którym Wykonawcy wnioskowali o wydłużenie czasu na złożenie oferty z 36 do 42 miesięcy. Wnioski te zostały uwzględnione przez MSN, co wydłużyło inwestycję o kolejne 6 miesięcy.

(akta kontroli str. 2553-2563, płyta CD1)

Muzeum w okresie od października 2015 r. do uzyskania pozwolenia na budowę, tj. do lutego 2018 r. regularnie informowało Miasto st. Warszawa, w comiesięcznych informacjach z realizacji inwestycji, że brak działki nr 23/68 stanowi ryzyko dla inwestycji oraz, że uzyskanie praw do nieruchomości w drodze decyzji ZRID (zezwoleń na realizację inwestycji drogowej) powinno być ostatecznością i Miasto st. Warszawa nie powinno ustawać w działaniach mających na celu uzyskanie praw własności do tej nieruchomości w inny sposób. Muzeum wykazywało inicjatywę w kwestii działań naprawczych²⁹ związanych z brakiem działki, jednocześnie było zapewniane, że zostanie ona przez Miasto st. Warszawa pozyskana. Według wyjaśnień byłego dyrektora ds. Inwestycji w MSN Miasto st. Warszawa podjęło w 2015 roku działania mające na celu

²⁷ Jedną z działek, na której miała zostać zrealizowana inwestycja.

²⁸ Pismo INW.70.4.2019 z dnia 18 stycznia 2019 r. skierowane przez MSN po otwarciu ofert w postępowaniu przetargowym na wybór GW.

²⁹ Np. poprzez podpisanie porozumienia z Zarządem Miejskich Inwestycji Drogowych i zleceniu przygotowania dokumentacji do wniosku o decyzję ZRID.

wywłaszczenie działki 23/68 w trybie ustawy o gospodarce nieruchomościami. Postępowanie zostało wszczęte na wniosek Prezydenta Warszawy z dnia 15 kwietnia 2015 r. W związku z odwołaniami oraz złożonymi skargami przez właścicieli nieruchomości gruntowej, sprawa wywłaszczenia trwała ponad cztery lata.

W informacjach miesięcznych o stanie realizacji zadania inwestycyjnego³⁰ od początku 2016 roku MSN przedstawiło do Urzędu Miasta st. Warszawa informacje o działaniach dotyczących działki 23/68. Muzeum 22 stycznia 2016 roku podpisało porozumienie z Zarządem Miejskich Inwestycji Drogowych w celu realizacji części inwestycji drogowej za pomocą decyzji ZRID, która miała na celu umożliwienie wywłaszczenia właściciela problematycznej działki. W skutek tej procedury 27 czerwca 2016 r. została wydana decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej³¹. Analiza dokumentacji przekazanej przez Muzeum w trakcie kontroli NIK, a także wyjaśnienia byłego dyrektora ds. inwestycji MSN, wskazuje, że w dniu 29 lipca 2016 r. wpłynęło odwołanie właściciela działki 23/68, od decyzji drogowej do Wojewody Mazowieckiego. W dniu 8 listopada 2016 r. została wydana decyzja Wojewody uchylająca w całości decyzję drogową i kierująca wnioskiem do ponownego rozpatrzenia przez pierwszą instancję czyli Biuro Architektury i Planowania Przestrzennego³². Następnie Prezydent Warszawy zdecydował o wycofaniu wniosku z BAiPP. Decyzją Prezydenta Warszawy nr 357/ŚRD/2016 – umorzono postępowanie w sprawie ZRID w dniu 30 listopada 2016 r.

Jak wyjaśnił były dyrektor ds. inwestycji w MSN, Muzeum od 5 grudnia 2014 r. było w trakcie procesu projektowego, w którym zobowiązało się na podstawie deklaracji uzyskanych z miasta (Umowa o współprowadzeniu, Miejskowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego, ustalenia z posiedzeń Komitetu Sterującego) do dysponowania tą działką – zakres projektu miał uwzględniać wykorzystanie ww. działki, co zresztą było konieczne z uwagi na zapisy MPZP. Zatrzymanie w tym czasie procesu projektowego zniweczyłoby całkowicie plany i możliwość realizacji inwestycji Muzeum. Dodał także, że „Próba zastosowania specustawy drogowej i uzyskanie decyzji ZRID była w tym przypadku w pełni uzasadniona. Proces taki ma potencjalnie szybsze rezultaty, a sama decyzja ma status natychmiastowej wykonalności już w pierwszej instancji- umożliwiając wszczęcie procesu inwestycyjnego. Ostatecznie po wielu perturbacjach, procesach administracyjnych i sądowych okazało się, że wywłaszczenie zostało zrealizowane na podstawie Ustawy o Gospodarce Nieruchomościami. Jednak w tamtym momencie (lata 2015, 2016, 2017) nie można było jednoznacznie stwierdzić, która z metod (ścieżek) będzie skuteczniejsza. Należy również wspomnieć, że działka ta zgodnie z zapisami MPZP leży w miejscu, w którym przebiega ogólnodostępny przejazd podziemny, który ma łączyć ogólnodostępny parking podziemny znajdujący się pod Placem Defilad z drogą publiczną 5-8 KDL. Jednocześnie przejazd ten znajduje się na terenie

³⁰ Informacje sporządzane przez MSN i przekazywane do Urzędu Miasta St. Warszawy.

³¹ Muzeum nie posiada pełnej dokumentacji dotyczącej ZRID, ponieważ inwestorem drogi był Zarząd Miejskich Inwestycji Drogowych.

³² Dalej BAiPP.

oznaczonym w MPZP jako 7UK, który jest przeznaczony na budowę muzeum. Wobec powyższego obydwie ścieżki działania były w pełni uzasadnione”.

(akta kontroli str. 2553-2563)

Dalej, były dyrektor ds. inwestycji wyjaśnił: „W toku spotkań Komitetu sterującego, spotkań roboczych w Urzędzie Miasta oraz szeregu innych analiz i ekspertyz, została podjęta decyzja o podziale inwestycji MSN na dwie części: etap I – budynek biały i etap II – budynek czarny. (Podział taki został wprowadzony do dokumentacji w konsekwencji aneksu nr 6 z projektantem z 07.09.2017 r.). Obydwa budynki z formalnego punktu widzenia nazywają się Muzeum Sztuki Nowoczesnej i Teatr TR Warszawa, ponieważ były projektowane jako jedno zamierzenie architektoniczne, a obydwie funkcje przenikają się pomiędzy budynkami. W budynku białym znajduje się część infrastruktury energetycznej oraz ciepłej, wodnej i kanalizacyjnej budynku czarnego. Zaś w budynku czarnym znajdują się doki rozładunkowe, parking oraz generator budynku obsługujące budynek biały. Muzeum – budynek biały bez doków, parkingu i generatora nie może osiągnąć w pełni swej docelowej zakładanej w programie inwestycji funkcjonalności. Jednak z punktu widzenia prawa budowlanego obydwie budynki stanowią samodzielnie funkcjonującą całość, co umożliwiło rozdzielenie budowy kompleksu na dwie niezależne inwestycje, aby uzyskać dwa odrębne pozwolenia na budowę i co za tym idzie dwa pozwolenia na użytkowanie. Wprowadzenie takiego podziału uniezależniło realizację I etapu muzeum - budynku białego, od działki 23/68 co w konsekwencji umożliwiło uzyskanie prawomocnego pozwolenia na budowę dla tego budynku w dn. 31.01.2018 r. (choć bez doków, parkingu i generatora)”. Decyzja – pozwolenie na budowę – stała się ostateczna z dniem 15 lutego 2018 r.

(akta kontroli str. 2553-2563)

Uznane roszczenia Projektanta wynikające z problemów z uzyskaniem prawa do działki 23/68 prezentowały się następująco:

- na podstawie aneksu nr 6 z dnia 07.09.2017 r. na kwotę 492 tys. zł. Przedmiotem aneksu była zmiana założeń w zakresie podziału dokumentacji, wprowadzenie możliwości samodzielnej realizacji poszczególnych obiektów;
- na podstawie ugody z dnia 21.08.2017 r.³³ na kwotę 3 268,3 tys. zł. Przedmiotem ugody w tym zakresie były dodatkowe prace będące konsekwencją zmiany obszaru inwestycji podlegającego zaprojektowaniu w związku z ujawnioną okolicznością trudności w uzyskaniu tytułu prawnego do działki o nr ewidencyjnym 23/68;
- na podstawie aneksu nr 8 z 18.10.2018 r. na kwotę 1 211,6 tys. zł – po uzyskaniu tytułu prawnego przez Miasto st. Warszawa przez wywłaszczenie, przeprojektowanie i zaprojektowanie części budynku.

Dodatkowo były dyrektor ds. inwestycji wyjaśnił, że szacowany dodatkowy koszt obsługi prawnej w związku z wyżej opisanym problemem wyniósł 215,9 tys. zł, a dodatkowe koszty administracyjne 40 tys. zł.

³³ sygn. Akt. VI Co 1147/17.

(akta kontroli str. 1011-1089, 2553-2563)

W dniu 25 maja 2018 r., tj. przed wyborem GW Muzeum ustanowiło Kierownika Budowy. Funkcję tę objął jeden z etatowych pracowników MSN, będący kierownikiem Działu Inwestycji. Opracował on również plan bezpieczeństwa i ochrony życia. Kierownik Budowy z ramienia GW przejął tę funkcję od dnia 28 marca 2019 r.

(akta kontroli str. 2583-2592, płyta CD1)

Zgodnie z umową z GW³⁴ z 28 lutego 2019 r. jego wynagrodzenie miało wynieść 416 970 tys. zł a czas realizacji określono na 42 miesiące od jej podpisania, tj. do 28 sierpnia 2022 r. Budynek MSN miał kosztować 412 476,1 tys. zł, a pozostałe koszty to m.in. likwidacja słupów oświetlenia ulicznego na pl. Defilad w Warszawie (16,3 tys. zł), przebudowa przewodu wodociągowego DN250 (210,9 tys. zł), przebudowa zjazdu z ul. Marszałkowskiej na ul. Złotą (204,3 tys. zł).

(akta kontroli str. 11-873)

Do umowy sporządzono łącznie 12 aneksów³⁵. Dwa z nich dotyczyły zmian personalnych osób wymienionych w umowie³⁶. Pozostałe aneksy dotyczyły terminów zakończenia umowy oraz kwestii wynagrodzenia oraz robót dodatkowych.

Pierwsze problemy na budowie, które wpłynęły na wydłużenie terminów zakończenia robót budowlanych, dotyczyły kolizji wykonywanych robót z nieinwentaryzowaną infrastrukturą podziemną oraz związaną z tym koniecznością wykonania robót dodatkowych. W związku z tym podpisano aneksy nr 1 z 29 listopada 2019 r. oraz nr 2 z 31 lipca 2020 r. Pierwszy z nich wydłużył czas realizacji umowy o 16 dni, tj. do 13 września 2022 r., a drugi do 29 listopada 2022 r. Zwiększono także wynagrodzenie o 1 904,3 tys. zł.

Dalsze zmiany w terminach wykonania umowy wynikały w głównej mierze z: [1] sytuacji epidemicznej na terenie Polski, [2] dostępności pracowników, związanej z tym możliwości realizacji robót, [3] zakłóceniami łańcucha dostaw. Poprzez sytuację epidemiologiczną opóźnił się także proces nadzoru autorskiego i akceptacji składanej dokumentacji, co wynikało z braku możliwości przyjazdu do Polski architektów. Spowolnienie to miało bezpośrednie przełożenie na możliwość wykonywania prac. Następnie część z występujących już problemów została spotęgowana wybuchem wojny w Ukrainie.

Część opóźnień wynikała z realizacji lub planowanej realizacji innych inwestycji miejskich. Aneksem nr 5 z dnia 20 stycznia 2021 r. uznano m.in. dwumiesięczne opóźnienie realizacji inwestycji w związku ze zmianą sposobu wykonania przyłącza ciepłego. Według wyjaśnień byłego dyrektora ds. inwestycji zmiana ta

³⁴ nr 1131/02/08/19.

³⁵ Aneks nr 1 z dnia 29 listopada 2019 r., aneksem nr 2 z 31 lipca 2020 r., aneks nr 3 z dnia 3 sierpnia 2020 r., aneks nr 4 z dnia 1 września 2020 r., aneks nr 5 z dnia 20 stycznia 2021 r., aneks nr 6 z dnia 13 października 2021 r., aneks nr 7 z dnia 10 lutego 2023 r., aneks nr 8 z dnia 28 czerwca 2023 r., aneks nr 9 z dnia 29 czerwca 2023 r., aneksem nr 10 z dnia 3 stycznia 2024 r., aneks nr 11 z dnia 22 sierpnia 2024 r., aneks nr 12 z dnia 19 września 2024 r.

³⁶ Aneks nr 3 z 3 sierpnia 2020 r. oraz aneks nr 4 z 1 września 2020 r.

wynikała z kolizji planowanej inwestycji SZRM „Budowa Pawilonu Emilia” z zaprojektowanym dla budynków MSN i TR przyłączem ciepłym.

Dyrektor MSN wyjaśniła, że „Muzeum było uczestnikiem jednego z wielu procesów związanych budową „Nowego Centrum Warszawy”. Nie miało wpływu na inicjowanie, działań koordynacyjnych pomiędzy poszczególnymi inwestorami realizującymi zadania na rzecz Miasta. Muzeum uczestniczyło natomiast w spotkaniach zwoływanych przez zarząd miasta dotyczących tych inwestycji oraz przy koordynacji i działaniach roboczych. Odbływały się one w różnym charakterze – oficjalnym oraz roboczym i były organizowane na wszystkich szczeblach. Niezależnie od tych działań, muzeum wzajemnie koordynowało działania z inwestorami realizującymi sąsiednie projekty na codziennym poziomie roboczym. Dopiero gdy nie było możliwości osiągnięcia porozumienia na poziomie roboczym, strony włączały organizatora do rozstrzygnięcia sporów. Oznacza to, iż 90% koordynacji odbywało się na poziomie codziennych kontaktów pomiędzy pracownikami tych podmiotów. Współpraca pomiędzy inwestorami, co do zasady zawsze była bardzo poprawna. Dzięki temu możliwe było zażegnanie wielu innych ryzyk, które potencjalnie mogły wpłynąć na opóźnienia i dodatkowe koszty. Jednak działania te mogły być skutecznie jedynie w sytuacji, gdy krytyczne aspekty realizacyjne (takie np. jak kwestie własności) były odpowiednio przygotowane przez organizatora”.

(akta kontroli str. 3561-3572)

Aneksem nr 6 z dnia 13 października 2021 r. zmieniono termin realizacji umowy na 55 miesięcy i 1 dzień od dnia podpisania umowy, tj. do dnia 29 września 2023 r. Przyczyną opóźnień, wg. przedłożonych dokumentów, było zahamowanie procesu nadzoru autorskiego i akceptacji dokumentacji składanej przez GW w związku z sytuacją epidemiologiczną i brakiem możliwości przyjazdu do Polski architektów. Spowolnienie tego procesu miało bezpośrednie przełożenie na możliwość wykonywania prac i spowodowało powstanie opóźnień m.in. w zakresie wykonywania konstrukcji głównej budynku. Aneksem nr 7 z dnia 10 lutego 2023 r. wydłużono termin o kolejne 6 miesięcy, tj. do 2 kwietnia 2024 r. i zmieniono kwotę wynagrodzenia na 444 000,3 tys. zł. Wpływ na zmiany zapisów umowy zgodnie z treścią aneksów oraz rekomendacjami IK miały: [1] sytuacja epidemiczna, [2] dostępność pracowników, [4] zakłócenie łańcucha dostaw, co zostało także spotęgowane [5] wojną na terytorium Ukrainy.

Aneksem nr 8 z dnia 28 czerwca 2023 r. Muzeum zwiększyło kwotę wynagrodzenia wykonawcy do 445 644,9 tys. zł. Wynikało to z konieczności zmian w sposobie realizacji przedmiotu umowy z uwagi na zmianę dostępności materiałów i technologii budowlanych, a także w związku z uregulowaniem spraw spornych pomiędzy GW i MSN.

Aneksem nr 9 z dnia 29 czerwca 2023 r. ustalono, że wykonawca otrzyma dodatkowo 34 909,9 tys. zł w związku z waloryzacją wynagrodzenia, a także wprowadzono do umowy zapisy dotyczące współczynnika waloryzacji.

Po zakończeniu stanu zagrożenia epidemicznego Muzeum podpisało dwa aneksy wydłużające termin realizacji umowy oraz jeden zlecający dodatkowe roboty budowlane, które nie dotyczyły już bezpośrednio budynku MSN, jednak były finansowane ze środków dotacji inwestycyjnej.

Aneksem nr 10 z dnia 3 stycznia 2024 r. do umowy z GW Muzeum wydłużyło termin realizacji umowy o kolejne 4 miesiące i 24 dni, tj. do 26 sierpnia 2024 r. Wpływ na to miały opóźnienia w realizacji dróg 5 i 8 KDL (inwestycja realizowana przez Miasto st. Warszawa).

Aneksem nr 11 z dnia 22 sierpnia 2024 r. Muzeum przesunęło termin realizacji umowy na 66 miesięcy i 20 dni od daty podpisania umowy, tj. do dnia 17 września 2024 r. Przyczyną wydłużenia były opóźnienia w przekazaniu przez Metro Warszawa uzgodnień i akceptacji dotyczących przebudowy i adaptacji kanału wentylacyjnego – wyrzutni powietrza Metra Warszawa dla stacji Świętokrzyska, co stanowiło jeden z elementów inwestycji „Budowa Muzeum Sztuki Nowoczesnej w Warszawie”.

Aneksem nr 12 z dnia 19 września 2024 r. Muzeum zleciło GW wykonanie dodatkowych robót budowlanych, których łączna wartość wynosiła 10 131,4 tys. zł³⁷. Składały się na nie m.in. zmiana projektu zagospodarowania terenu w części północnej forum, w ramach których wprowadzono obszary zieleni wraz z formami architektonicznymi, polepszającymi walory estetyczne oraz służące uatrakcyjnieniu obszaru zewnętrznego w tej części, spójnego z nasadzeniami dokonanymi w ramach inwestycji budowy dróg 5-8 KDL oraz Marszałkowska na rowerze/Zielona Marszałkowska, dodatkowe nasadzenia, dodatkowe pasy zieleni, dodatkowe prace ziemne polegające na zasypaniu i wyrównaniu terenu po zapleczu budowy MSN, doprowadzającymi do uzyskania jednolitej powierzchni na obszarze na północ od drogi 5 i 8 KDL, przeprowadzenie testów akustycznych DSO dla najtrudniejszych obszarów budynków jak galerie, przestrzenie publiczne oraz wprowadzenie dodatkowych elementów akustycznych przewidzianych w dokumentacji projektowej. Terminy wykonania tych robót wychodziły poza termin odbioru końcowego budynku MSN. Dla każdej z tych robót określono inny termin realizacji. Ostatni termin realizacji dotyczył zmian w projekcie zagospodarowania terenu, został on wyznaczony na 30 kwietnia 2025 r. Łączna wartość umowy po tym aneksie wynosiła 455 776,4 tys. zł.

W ww. aneksie stwierdzono, że pozostają jeszcze roszczenia GW dot. kosztów ogólnych w wydłużonym terminie realizacji, koszty związane z przyspieszeniem dostaw opraw oświetleniowych oraz koszty związane ze zmianą końcówek lamp. Były zastępca Dyrektora MSN ds. inwestycji wyjaśnił, że MSN nie zgadzało się z przedstawionymi przez GW roszczeniami i oznaczać to mogło skierowanie przez GW sprawy na drogę sądową. „MSN nie planuje żadnych działań poza skuteczną obroną swego stanowiska, niezależnie od sposobu w jaki GW będzie dochodził swych roszczeń”.

Oświadczenie o zakończeniu robót budowlanych zostało sporządzone 5 września 2024 r. Protokół odbioru końcowego obiektu budowlanego został sporządzony w dniu 17 września 2024 r. Protokół odbioru całościowego podpisano w dniu 24 października 2024 r. Oba protokoły zostały sporządzone zgodnie z umową.

³⁷ Dodatkowa zieleń wynikała z ustaleń podjętych w ramach spotkań i kontaktów roboczych z zarządem miasta. Było także przedmiotem korespondencji z Miastem st. Warszawa.

(akta kontroli str. 11-863, 1783-1866, CD1)

Zgodnie z informacjami przekazanymi przez Dyrektora Muzeum oraz dokumentacją projektową kubatura i powierzchnia siedziby MSN wyniosły:

- Powierzchnia zabudowy: 4 210 m²
- Powierzchnia całkowita: 19 788 m², w tym powierzchnia całkowita nadziemna: 12 660 m²
- Powierzchnia użytkowa: 10 843 m² (w tym powierzchnia użytkowa podstawowa usług, w tym handel, gastronomia: 1 341 m²)
- Kubatura nadziemna i podziemna: 135 650 m³
- Ilość kondygnacji naziemnych: 4
- Ilość kondygnacji podziemnych: 2
- Wysokość budynku: 24,95 m
- Wysokość budynku (attyki): 25,95 m
- Długość:
- główna bryła: 104,00 m
- wieża kina: 10,50 m
- generator: 5,15 m
- Szerokość:
- główna bryła: 39,80 m
- wieża kina: 10,50 m
- generator: 1,65 m

(akta kontroli str. 3140-3202)

Pomimo zakończenia robót budowlanych w zakresie budowy budynku MSN, zadanie inwestycyjne do dnia zakończenia kontroli, tj. do 9 maja 2025 r. nie zostało zakończone. Zakończenie zadania pn. Budowa Muzeum Sztuki Nowoczesnej w Warszawie, zgodnie z aneksem nr 48 do umowy z dnia 5 grudnia 2014 r., zaplanowane zostało do końca trwania umowy inwestycyjnej, tj. do końca 2025 roku. W trakcie czynności kontrolnych kontynuowane były prace w zakresie robót budowlanych, polegające na zmianie zagospodarowania terenu po północnej stronie budynku, wyrównanie terenu po zapleczu budowy. W ramach zadania inwestycyjnego pozostawało także m.in.: wyposażenie budynku w zakresie mebli ruchomych do przestrzeni biurowych, systemy izolacji akustycznej w audytorium, czy podnośników towarowych. Dodatkowo trwała również umowa z IK w zakresie obsługi gwarancji na roboty budowlane Etap V.

(akta kontroli str. 3061-3079)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Po formalnym objęciu funkcji inwestora w 2013 roku MSN nie dokonało rzetelnego oszacowania kosztów inwestycji.

Kwota 270 000 tys. zł jako wartość inwestycji została określona przez Miasto st. Warszawa w 2006 roku. MSN zostało formalnie inwestorem w 2013 roku, wraz z zawarciem aneksu nr 2 do umowy pomiędzy Miastem st. Warszawa, a MKiDN z dnia 30 października 2006 r., podpisanym 10 września 2013 r. Stwierdzono w nim, że to MSN, począwszy od 2013 roku będzie realizować inwestycję polegającą na wzniesieniu budynku Muzeum, a Miasto udzieli w latach 2019-

2042 dotacji, której wartość nie mogła przekroczyć 603 000 tys. zł. Umowę dotacyjną z Miastem st. Warszawa zawarto na kwotę 270 000 tys. zł. Muzeum wykonało w tym czasie tylko ogólny szacunek, który mieścił się w kwocie, którą założono w 2006 roku.

Dyrektor MSN wyjaśniła, że wartość dotacji 603 000 tys. zł, była zabezpieczeniem dla spłaty kredytu, który MSN miało zaciągnąć w celu sfinansowania inwestycji. „Spłata kapitału miała wtedy być rozciągnięta w czasie do 2042 r. Wartość inwestycji jednak była wtedy cały czas taka sama tj. 270 mln zł. Taka miała być też wartość finansowanego przez bank kapitału. Przetarg na kredyt nie został rozstrzygnięty, co w konsekwencji doprowadziło do zawarcia umowy inwestycyjnej i finansowania inwestycji bezpośrednio z budżetu miasta w ustalonej pierwotnej kwocie 270 mln zł”. Stwierdziła również, że kwota przyznana w 2006 roku była przeznaczona na realizację obiektu znacznie większego niż obecne muzeum.

Dyrektor MSN wyjaśniła ponadto, że „Szacunek był sporządzony przed przystąpieniem do przetargu na projektanta. Szacunek ten zakładał, iż budżet inwestycji MSN nie powinien przekroczyć 200 mln zł brutto. Szacunek ten był wykonany samodzielnie przez zamawiającego bez udziału wyspecjalizowanych służb technicznych i był prostym dokumentem. Nie brał pod uwagę inflacji ani nie zakładał rezerwy ani innych ryzyk, które mogłyby towarzyszyć tak złożonej inwestycji. Dodatkowo Muzeum na bieżąco prowadziło wewnętrzny dokument pod nazwą budżet inwestycji opierający się na szacunkach i analizach własnych. Dokument ten był aktualizowany na bieżąco i był przygotowany przez merytorycznych pracowników Zamawiającego”.

Wyjaśnienia wskazują na liczne zmiany koncepcyjne w ramach planowanej inwestycji w okresie przed podpisaniem umowy dotacyjnej, a także w czasie gdy to Miasto st. Warszawa miało być inwestorem. Dodatkowo przyjęta w 2006 roku kwota 270 000 tys. zł nie była aktualizowana w związku ze zmieniającymi się koncepcjami przed ustanowieniem MSN oficjalnym inwestorem. Kwota 270 000 tys. zł została określona przed przygotowaniem pierwszych projektów budynku MSN i nie była aktualizowana po ich przygotowaniu. Szacunek wykonany przed przystąpieniem do przetargu na projektanta, jak stwierdzono w wyjaśnieniach, nie brał pod uwagę wielu czynników, w tym w szczególności poziomu inflacji oraz stałego wzrostu kosztów inwestycji budowlanych i był dokumentem stworzonym przez zamawiającego bez pomocy podmiotów profesjonalnie zajmujących się szacowaniem wartości inwestycji. W związku z powyższym, biorąc pod uwagę liczne zmiany dotyczące planowanej inwestycji w okresie pomiędzy 2006 a 2014 rokiem przyjęcie niższego szacunku wartości inwestycji („budżet inwestycji nie powinien przekroczyć 200 mln zł brutto”) oraz podpisanie umowy dotacyjnej w wysokości 270 000 tys. zł, tj. na kwotę jaką zakładano w 2006 roku, działalność Muzeum należy uznać za nierzetelną w kontekście szacowania wartości inwestycji. Szacowany koszt inwestycji był następnie urealniany po ukończeniu prac projektowych, ale jak się okazało wciąż była to kwota niedoszacowana, co okazało się w momencie otwarcia ofert na wyłonienie GW. Z ustaleń kontroli wynika, że łączne wydatki na zadanie pn. Budowa Muzeum Sztuki Nowoczesnej w Warszawie zostały zrealizowane w kwocie 652 533,8 tys. zł, tj. o 382 533,8 tys. zł więcej od kwoty oszacowania.

Osobą ponoszącą od 2013 roku odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość jest Dyrektor MSN. Nierzetelne oszacowanie tych kosztów spowodowało konieczność wprowadzania zmian w planach rzeczowo-finansowych i aneksowania umowy dotacyjnej z Miastem st. Warszawa. Najwyższa Izba Kontroli zwraca ponadto uwagę, że tak znaczące niedoszacowanie kosztów inwestycji rodziło po stronie Muzeum oraz po stronie Miasta st. Warszawy, które ponosiło główny ciężar finansowania inwestycji, ryzyka związane z zapewnieniem bieżącego finansowania inwestycji oraz z brakiem możliwości przewidzenia skali środków niezbędnych w kolejnych latach do pokrycia wydatków na inwestycję budowy Muzeum.

(akta kontroli str. 1129-1250, 3573-3582)

2. Po 2 września 2024 r., w finalnej fazie inwestycji, tj. w trakcie odbiorów końcowych i całościowych, Muzeum nienależycie zabezpieczyło sprawowanie nadzoru autorskiego, co było niezgodne z książką projektu, stanowiącą załącznik do umowy z GW oraz stanowiło działanie nierzetelne.

Aneksem nr 3 z dnia 29 września 2023 r. do umowy dotyczącej nadzoru autorskiego wprowadzono zapis o prowadzeniu nadzoru autorskiego do dnia odbioru całościowego robót będących przedmiotem nadzoru autorskiego, jednak nie dłużej niż do 2 września 2024 r.

Aneksem nr 11 z dnia 22 sierpnia 2024 r. do umowy z GW przesunięto termin realizacji umowy do dnia 17 września 2024 r.

Protokół odbioru końcowego obiektu budowlanego został sporządzony 17 września 2024 r. Protokół odbioru całościowego podpisano natomiast 24 października 2024 r., tym samym w okresie od 3 do 17 września formalnie nikt nie sprawował nadzoru autorskiego.

Według wyjaśnień byłego dyrektora ds. Inwestycji „Zgłoszenia do służb zostały dokonane w dniu 21.08.2024 r. i ich elementem był druk 2B podpisany w dniu 14.08.2024 r. Zgłoszenie do PINB zostało dokonane w dniu 29.08.2024 r., czyli jeszcze przed uzyskaniem stanowiska SANEPID i PSP, które zostały wydane 2 i 3 września 2024 r. W toku prac organu nadzoru budowlanego w trybie roboczym Projektant wraz z Kierownikiem Budowy i Inspektorem zostali poproszeni przez przedstawiciela PINB o zmianę treści druku 2B. Z tego powodu pojawiła się nowa data 5 września na tym dokumencie. Była to czynność, którą można uznać za działanie projektanta w „dobrej wierze” w celu zakończenia procesu budowy MSN w trakcie trwania postępowania administracyjnego. Generalnie po zakończeniu robót i zgłoszeniu budynku do użytkowania, czyli po 29.08.2024 r. Zamawiający uznał, że nie ma faktycznej potrzeby podpisania aneksu z Projektantem w zakresie nadzoru autorskiego – ze względu na zakończenie świadczenia tych usług i brak zapotrzebowania na nie w kolejnym okresie. Złożenie wniosku o pozwolenie na użytkowanie zakończone uzyskaniem decyzji o pozwoleniu na użytkowanie³⁸ w dniu 13.09.2024 r. oraz podpisaniem Protokołu Końcowego faktycznie kończyło proces budowy”.

³⁸ Dalej: PnU.

Według Książki Projektu, stanowiącej załącznik nr 2 do umowy z GW „Prawo do przeprowadzania odbioru końcowego miała powołana przez Zamawiającego Komisja do odbioru końcowego, której podstawowy człon tworzyli: Zamawiający, Inżynier Kontraktu, Kierownik Budowy, Projektant, przedstawiciele GW, przedstawiciele zainteresowanych instytucji”. „Prawo do przeprowadzania odbioru całościowego miała powołana przez Zamawiającego Komisja do odbioru całościowego, której podstawowy człon mogą tworzyć: Zamawiający, Inżynier Kontraktu, Kierownik Budowy, Projektant przedstawiciele GW, przedstawiciele zainteresowanych instytucji”.

Brak sporządzenia aneksu do umowy z Projektantem, wydłużającego termin jego usług do zakończenia procedury odbiorowej i niepodpisanie go przez Dyrektora MSN, szczególnie biorąc pod uwagę wartość inwestycji, a także przyjęte procedury w książce projektu, należy uznać za nierzetelne. Osobą ponoszącą od 2013 roku odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość był Dyrektor MSN.

Uczestnictwo w odbiorze końcowym po 2 września 2024 r. przez Projektanta było dobrowolne i w żadnym stopniu niezobligowane umową. Skutkiem stwierdzonej nieprawidłowości było ryzyko przeprowadzenia odbiorów końcowych i całościowych bez udziału autora skomplikowanego i rozbudowanego projektu budowlanego, a tym samym powstanie ryzyka przeprowadzenia odbiorów w sposób niewłaściwy.

(akta kontroli str. 11-873, 1090-1122, 1783-1866, 2593-2600)

OCENA CZĄSTKOWA

Przedsięwzięcie inwestycyjno-budowlane pn. Budowa Muzeum Sztuki Nowoczesnej w Warszawie nie było należycie przygotowane przez Muzeum pod względem szacowania kosztów. Muzeum w momencie objęcia formalnie roli inwestora nie dokonało aktualizacji kwoty przeznaczonej na inwestycję. Szacunkową wartość inwestycji Muzeum próbowało urealnić szacunkową wartość inwestycji przed przystąpieniem do wyboru Projektanta w 2014 roku, a następnie po wykonaniu dokumentacji projektowej, jednak dopiero otwarcie ofert złożonych w trakcie postępowania przetargowego na wybór GW zweryfikowało przyjmowane wcześniej szacunki kosztów. Brak prawa do nieruchomości, będący kwestią niezależną od Muzeum spowodował opóźnienia w realizacji inwestycji o 1,5 roku oraz wzrost jej kosztów o 5 227,7 tys. zł. MSN podejmowało działania w celu realizacji inwestycji zgodnie z przyjętymi harmonogramami, a opóźnienia w trakcie realizacji robót budowlanych były podyktowane w głównej mierze przyczynami niezależnymi od MSN oraz GW. W ramach inwestycji opracowano procedury, w tym odbiorowe, które zostały ujęte w książce projektu, będącej załącznikiem do umowy z GW. Jednak MSN nie zabezpieczyło w sposób kompleksowy i formalny udział projektanta w procedurach odbiorowych.

OBSZAR

2. Wydatkowanie i rozliczenie środków publicznych na przedsięwzięcie inwestycyjno-budowlane.

Opis stanu faktycznego

W okresie od 2014 do 2025 roku (według stanu na 31 marca 2025 r.) wydatki na zadanie pn. Budowa Muzeum Sztuki Nowoczesnej w Warszawie zostały

zrealizowane w łącznej kwocie 652 533 754,80 zł. W układzie planu rzeczowo-finansowego określonego w Załączniku do Aneksu nr 48 do umowy z dnia 5 grudnia 2014 r. pomiędzy Miastem Stołecznym Warszawą a MSN³⁹ zawartego w dniu 30 grudnia 2024 r. (dalej plan rzeczowo-finansowy zadania pn. Budowa MSN w Warszawie lub plan rzeczowo-finansowy) wydatki poniesione na Budowę MSN w Warszawie w łącznej kwocie 652 533 754,80 zł dotyczyły:

- prac przygotowawczych (1 454 219,38 zł);
- prac projektowych (73 220 087,36 zł);
- kosztów wykupu (93 114,32 zł);
- robót budowlanych (505 376 469,78 zł);
- wyposażenia MSN (20 641 406,91 zł) oraz
- ujętych w pozycji pn.: „Inne wydatki” (w łącznej kwocie 51 748 457,05 zł).

W ramach pozycji pn.: „Inne” Planu rzeczowo – finansowego Muzeum realizowało wydatki dotyczące m.in. kosztów: świadczenia usługi stałej i kompleksowej obsługi prawnej Działu ds. Inwestycji MSN w Warszawie, najmu pomieszczeń biurowych. Dyrektor MSN wyjaśniła, że: „(...) W obecnym układzie tabeli koszty związane z zawieraniem umowami liniowymi oraz kosztami służebności zostały ujęte w pozycji „Inne” (...)”.

(akta kontroli str. 2804-2818, 3061-3079, 3342-3355, 3418-3449, 3450-3453, 3583-3624)

W odniesieniu do sformułowania „zawieranych umów liniowych” Dyrektor MSN wyjaśniła, że: „(...) Inwestycja liniowa to budowa, przebudowa i utrzymanie ciągów drenażowych, przewodów lub urządzeń, które służą do przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów, energii elektrycznej i sieci teletechnicznych, a także innych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych przewodów lub urządzeń. Aby móc zrealizować prace w ww. zakresie na terenie którego właścicielem jest m.st Warszawa, należy zwrócić się z odpowiednim wnioskiem do właściwego miejscowo Urzędu Dzielnicy w celu naliczenia opłaty za udostępnienie terenu dla prowadzenia prac. W związku z realizacją prac przy budowie nowej siedziby MSN, Muzeum musiało zawrzeć odpowiednie umowy liniowe w celu realizacji prac związanych z przyłączami.”.

(akta kontroli str. 3583-3624)

Dyrektor MSN wyjaśniła również, że: „(...) Każdego roku na przełomie grudnia i stycznia jednostki kontrolowane przez m.st Warszawa, uzgadniają plany rzeczowo-finansowe. W związku z zakończeniem wszystkich głównych działań związanych z realizacją projektu, pozycja nadzór inwestorki została przeniesiona do wydatków INNE, w związku z rozpoczęciem od 25.10.2024 r. etapu V umowy z IK czyli etapu gwarancyjnego. Kwota przewidziana w planie na rok 2025 w wysokości 800 000,00 zł to kwota planowanych wydatków wynikających z umowy do realizacji w 2025 r. (...)” oraz że: „(...) Wydatki wynikające z umowy

³⁹ Umowa Nr KU/C/OM/VII/P3/40/396/2014 zawarta w dniu 5 grudnia 2014 r. pomiędzy miastem stołecznym Warszawą a Muzeum Sztuki Nowoczesnej na finansowanie kosztów brutto wykonania zadania inwestycyjnego pod nazwą „Budowa Muzeum Sztuki Nowoczesnej w Warszawie” (umowa z miastem st. Warszawą).

z Inżynierem Kontraktu, ujęte w pozycji inne, sumują się na kwotę 23 309 791,15 zł. (...)"

(akta kontroli str. 3583-3624)

W ramach pozycji pn. „Prace przygotowawcze” planu rzeczowo-finansowego wydatki zrealizowane zostały w łącznej kwocie 1 454 219,38 zł.

Dyrektor MSN wyjaśniła: „(...) Poz. 1.1. pozycja obejmuje prace przygotowawcze (delegacje, utrzymanie biura, tłumaczenia, wynagrodzenia pracowników, opracowania studialne)– kwota 1 454 219,38 zł jest sumą wydatków poniesionych dla dotacji podmiotowej z lat 2015-2018 r. Największe wydatkowanie w tej pozycji nastąpiło w 2016 r., kiedy poniesiono koszty w kwocie całkowitej 550 000,00 zł brutto, natomiast jednorazowy największy wydatek to kwota 36 900,00 zł za wsparcie merytoryczne dotyczące opracowania studium wykonalności w 2015 r. Szczegółowy spis wydatkowej przekazany został we wcześniejszej korespondencji. (...)”

W ramach pozycji pn. „Prace projektowe” planu rzeczowo-finansowego wydatki zrealizowane zostały w łącznej kwocie 73 220 087,36 zł.

Dyrektor MSN wyjaśniła, że jest to: „(...) Poz. 1.2. suma kosztów poniesionych na prace projektowe i nadzór autorski świadczony przez firmę Thomas Phifer and Partners – największy jednorazowy wydatek faktura za dokumentację projektową etap V projekt wykonawczy – 14 576 422,5 zł brutto. (...)”

W ramach pozycji pn. „Koszty wykupu” planu rzeczowo-finansowego wydatki zrealizowano w łącznej kwocie 93 114,32 zł.

Dyrektor MSN wyjaśniła, że jest to: „(...) Poz. 1.3. 93 114,32 zł – koszt zakupu działki pod budowę Muzeum finansowany z dotacji celowej MKiDN w roku 2014. (...)”

W ramach pozycji pn. „Roboty budowlane” planu rzeczowo-finansowego wydatki zostały zrealizowane w łącznej kwocie 505 376 469,78 zł.

Dyrektor MSN w odniesieniu do powyższych wydatków wyjaśniła, że: „(...) Poz. 1.4. koszty związane z robotami budowlanymi wykonane przez firmę Warbud największy jednorazowy wydatek – stanowi pierwsza faktura waloryzacyjna z roku 2023 na kwotę 34 909 975,56 zł brutto po uwzględnieniu zatrzymania kaucji gwarancyjnej, kwota do wypłaty stanowiła 32 071 766,17 zł. (...)”

W ramach pozycji pn. „Wypożyczenie MSN ” planu rzeczowo-finansowego wydatki zostały zrealizowane w łącznej kwocie 20 641 406,91 zł.

Dyrektor MSN wyjaśniła, że: „(...) Poz. 1.5. koszty związane z dostawą wyposażenia – największy jednostkowy wydatek w kwocie 1 714 927,50 zł brutto stanowił rozliczenie etapu III umowy dotyczącej dostawy wyposażenia do przestrzeni magazynowych (całkowita wartość dostawy 2 190 384,00 zł) (...)”

W ramach pozycji pn. „Inne” planu rzeczowo-finansowego wydatki zostały zrealizowane w łącznej kwocie 51 748 457,05 zł.

Dyrektor MSN wyjaśniła, że: „(...) Poz. 1.6. inne – głównym wydatkiem w tej pozycji są koszty związane z realizacją umowy z Inżynierem Kontraktu tj.

konsorcjum ECM i Portico (sumaryczna wysokość poniesionych wydatków na dzień 31.03.2025 to 23 309 791,15 pln). (...)

(akta kontroli str. 3583-3624)

Inwestycja Budowy MSN w Warszawie sfinansowana została ze środków dotacji celowej otrzymanej z Miasta Stołecznego Warszawy⁴⁰. Łączne wydatki poniesione ze środków dotacji celowej otrzymanej w ramach umowy z Miastem st. Warszawą według stanu na dzień 31 marca 2025 r. wyniosły 650 251,3 tys. zł. Na realizację ww. zadania pn. Budowa MSN w Warszawie wydatkowano również środki dotacji podmiotowej w łącznej kwocie 1 454,2 tys. zł, środki własne MSN w kwocie 735,1 tys. zł oraz środki otrzymane w ramach umowy zawartej pomiędzy MSN a Ministerstwem Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dalej również MKiDN) na wykup nieruchomości gruntowej pod budowę MSN w Warszawie (93,1 tys. zł)⁴¹. Szczegółowym badaniem objęto wydatki poniesione z dotacji celowej otrzymanej w ramach umowy z Miastem st. Warszawą, o czym w dalszej części Wystąpienia.

W sprawie środków własnych MSN wydatkowanych na realizację zadania pn. Budowa MSN w Warszawie Dyrektor MSN wyjaśniła, że: „(...) Środki własne Muzeum są wypracowane w ramach prowadzonej działalności gospodarczej - zgodnie z zapisami statutu Muzeum (...) jest uprawnione do jej prowadzenia w zakresie obejmującym: usługi organizacji wydarzeń kulturalnych, naukowych, edukacyjnych, w tym projekcji, spektakli, koncertów, pokazów, konferencji, szkoleń, warsztatów i spotkań, odpłatne udostępnianie wizerunków zbiorów i materiałów archiwalnych, w tym usług reprograficznych; udzielania licencji do użytkowania utworów objętych prawem autorskim; wykonywania ekspertyz w zakresie zgodnym z profilem prowadzonej działalności; usługi konserwatorskie; usług handlowych obejmujących sprzedaż wydawnictw, pamiątek i wyrobów związanych z profilem działalności Muzeum, w tym sprzedaż komisowa; usługi związanych z obsługą ruchu turystycznego; usługi reklamowe, promocyjne i sponsoringu; usługi gastronomiczne; wynajem pomieszczeń, powierzchni i sprzętu będących w dyspozycji Muzeum. (...)”.

(akta kontroli str. 3342-3355, 3418-3449)

W sprawie wydatkowanych na realizację zadania pn. Budowa MSN środków dotacji podmiotowej otrzymanej przez MSN Dyrektor MSN wyjaśniła, że: „(...) Środki na dotację podmiotową były przekazywane rokrocznie zgodnie z wnioskiem kierowanym do organizatora m.st Warszawa jednostki Biura Kultury. Na podstawie wniosku przyznawano środki, które mogłyby być zaktualizowane w ciągu roku. Z uwagi na sposób rozliczania tej dotacji z powodu braku planu rzf nie jesteśmy w stanie wskazać jednej konkretnej pozycji w planie

⁴⁰ Umowa Nr KU/C/OM/VII/P3/40/396/2014 zawarta w dniu 5 grudnia 2014 r. pomiędzy miastem stołecznym Warszawą a Muzeum Sztuki Nowoczesnej na finansowanie kosztów brutto wykonania zadania inwestycyjnego pod nazwą „Budowa Muzeum Sztuki Nowoczesnej w Warszawie” (umowa z miastem st. Warszawa).

⁴¹ Umowa Nr 63/DF-V/PG/2014 z dnia 30 czerwca 2014 r. dotycząca udzielenia dotacji celowej na wydatki inwestycyjne ze środków finansowych Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego pochodzących z budżetu państwa zawarta w Warszawie pomiędzy: Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego, zwanym dalej „Zleceniodawcą” a Muzeum Sztuki Nowoczesnej w Warszawie zwanym dalej „Zleceniobiorcą”. przedmiotem której jest udzielenie Zleceniobiorcy przez Zleceniodawcę dotacji celowej na sfinansowanie zadania pn.: Zakup nieruchomości gruntowej pod budowę Muzeum.

finansowym w ramach której realizowano te wydatki – w załączeniu przekazujemy spis wydatków sfinansowanych z tego źródła finansowania. Istniały grupy zakupowe wydatkowe, przede wszystkim związane z organizacją bieżącej działalności biura działu inwestycji. (...)”.

(akta kontroli str. 3342-3355, 3418-3449)

W ramach umowy nr 1161/12/02/15 zawartej w dniu 1 grudnia 2015 r. pomiędzy MSN a Wykonawcą usługi Inżyniera Kontraktu, przedmiotem której było Świadczenie usługi Inżyniera Kontraktu (umowa z IK), według stanu na dzień 31 marca 2025 r. zrealizowano wydatki w łącznej kwocie 23 309,8 tys. zł.

W ramach umowy nr 1131/02/08/19 zawartej w dniu 28 lutego 2019 r. pomiędzy MSN a GW w procesie realizacji zadania pn. Budowa MSN w Warszawie według stanu na dzień 31 marca 2025 r. zrealizowano wydatki w łącznej kwocie 505 376,5 tys. zł.

W ramach umowy z dnia 5 grudnia 2014 r. zawartej pomiędzy MSN a Projektantem, przedmiotem której było wykonanie wielobranżowej dokumentacji projektowej dla budynku MSN w Warszawie oraz dla teatru TR Warszawa wraz z infrastrukturą, według stanu na 31 marca 2025 r. zrealizowano wydatki w łącznej kwocie 43 029,4 tys. zł.

W ramach umowy z dnia 27 października 2020 r. zawartej pomiędzy MSN a Projektantem przedmiotem której było sprawowanie nadzoru autorskiego podczas realizacji robót pod nazwą Budowa Muzeum sztuki Współczesnej w Warszawie według stanu na 31 marca 2025 r. zrealizowano wydatki w łącznej kwocie 30 809 tys. zł.

W ramach umowy z dnia 2 stycznia 2025 r. zawartej pomiędzy MSN a Projektantem przedmiotem której było sprawowanie nadzoru autorskiego, z uwagi na przedłużający się termin zakończenia prac wykończeniowych budynku przy ul. Marszałkowskiej 103 w Warszawie według stanu na 31 marca 2025 r. nie poniesiono żadnych wydatków.

Zgodnie z § 4 ust. 1 umowy Nr KU/C/OM/VII/P3/40/396/2014 z dnia 5 grudnia 2014 r. zawartej pomiędzy Miastem st. Warszawą a Muzeum Sztuki Nowoczesnej w Warszawie MSN było zobowiązane do zwrotów odzyskanego podatku VAT do Miasta st. Warszawy. Łączna kwota odzyskanego w wyniku rozliczeń z urzędem skarbowym podatku VAT i zwróconego do Miasta st. Warszawa wyniosła 119 020,5 tys. zł.

Szczegółowym badaniem objęto wydatki poniesione w ramach umowy zawartej z IK, GW oraz Projektantem, tj.:

1. Dwanaście dowodów na łączną kwotę 4 402,8 tys. zł stanowiącą 19% łącznej kwoty wydatków poniesionych w ramach umowy zawartej z IK (23 309,8 tys. zł).
2. Dwa dowody na łączną kwotę 56 110,5 tys. stanowiącą 11% łącznej kwoty wydatków poniesionych w ramach umowy z GW (505 376,5 tys. zł).
3. Trzy dowody na łączną kwotę 16 900,2 tys. zł stanowiącą 39% łącznej kwoty wydatków poniesionych w ramach umowy z Projektantem (43 029,4 tys. zł).

W wyniku badania stwierdzono, że wydatki poniesione zostały zgodnie z umowami zawartymi pomiędzy MSN a IK, MSN a GW oraz MSN a Projektantem, w tym w wysokości mieszczącej się w ramach zobowiązania finansowego wynikającego z umowy, na wskazany rachunek bankowy kontrahenta, z zachowaniem terminu płatności. Przed dokonaniem płatności dokumenty finansowo-księgowe były, zgodnie z art. 21 i art. 22 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴², akceptowane pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym oraz pod względem zabezpieczenia środków w planie finansowym MSN.

W zakresie realizacji wydatków w ramach ww. próby objętej szczegółowym badaniem nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 2608, 2904-2931, 3237-3287, 3342-3355)

Szczegółowym badaniem objęto dwa postępowania o udzielenia zamówienia publicznego:

1. świadczenie usług Inżyniera Kontraktu, w szczególności na etapie projektowym, realizacji robót budowlanych oraz na etapie powykonawczym (wartość umowy przed aneksami 10 799,4 tys. zł);
2. budowa MSN (wartość umowy przed aneksami 416 970 tys. zł)⁴³.

Wartości zamówień zostały oszacowane zgodnie z przepisami, jednak w drugim z wymienionych postępowań szacunek wartości zamówienia okazał się znacząco niższy od oferty o najniższej wartości. Szacunek ten, opracowany przez IK, opiewał na kwotę 277 800 tys. zł. Po otwarciu ofert, najwyższej oceniona oferta opiewała na 416 970 tys. zł. Różnica wynosiła wówczas 139 170 tys. zł. Różnica ta wynikała m.in. z niedoszacowania ryzyk rynkowych⁴⁴(83 344,5 tys. zł, tj. 33% względem kwoty zarezerwowanej) oraz uwzględnienie w oferowanej kwocie dodatkowych kosztów usług i robót budowlanych wynikających z merytorycznego wkładu wykonawcy do oferty, czyli opracowań (49 575 tys. zł, tj. 19% względem kwoty zarezerwowanej). Powodowało to automatyczne zwiększenie kwot bezpośrednio zależnych od wartości robót, tj. gwarancja należytego wykonania umowy, koszt ubezpieczenia itp. Wykonawcy zostali wyłonieni zgodnie z przepisami prawa oraz wewnętrznymi regulacjami.

(akta kontroli str. płyta CD1)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Środki finansowe na przedsięwzięcie inwestycyjno-budowlane pn. Budowa Muzeum Sztuki Nowoczesnej w Warszawie były właściwie wydatkowane. Prawdłowo wyłoniono wykonawców w ramach przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego, jednak szacunek wartości robót budowlanych sporządzony przed

⁴² Dz.U. 2023 poz. 120.

⁴³ Poza wymienionymi do najważniejszych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego należy dodać postępowanie na wybór Projektanta. Było ono jednak przedmiotem kontroli nr P/15/026.

⁴⁴ W kosztorysie inwestorskim sporządzanym zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 18 maja 2004 r. w sprawie metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, nie ma obowiązku bezpośredniego uwzględniania ryzyk rynkowych.

ogłoszeniem postępowania przetargowego na wybór GW był znacząco niższy, tj. o 139 170 tys. zł, względem otrzymanych ofert.

IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków ze względu na zakończenie procesu budowy siedziby MSN.

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 prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Departamentu Strategii Najwyższej Izby Kontroli. 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.

Warszawa, 26 czerwca 2025 r.

Kontrolerzy

Monika Bagińska

Doradca techniczny

/podpisano elektronicznie/

Marcel Knyżewski

Główny specjalista k.p.

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli

Departament Strategii

Dyrektor

Grzegorz Haber

/podpisano elektronicznie/