

Warszawa, dnia 26 lutego 2010 r.



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W WARSZAWIE

ul. Filtrowa 57, 00-950 Warszawa

tel. 444-57-72
fax. 444-57-62
LWA – 410-41-04-2009
P/09/073

Pan
Rafał Kapler
Prezes Zarządu
Narodowego Centrum Sportu Sp. z o.o.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie przeprowadziła w Narodowym Centrum Sportu Sp. z o.o. w Warszawie² kontrolę dotyczącą przygotowania Polski do organizacji finałowego turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012, w okresie IV kwartał 2008 r. – III kwartał 2009 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 24 grudnia 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli, na obecnym etapie budowy Stadionu Narodowego, ocenia pozytywnie realizację przez Spółkę zadań określonych w *Umowie o powierzeniu spółce celowej zadań związanych z przygotowaniem i wykonaniem przedsięwzięcia EURO 2012* (zwanej w dalszej części *Umową o powierzeniu*).

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Dalej także: NCS lub Spółka.

1. W dniu 23 grudnia 2008 r. Minister Sportu i Turystyki zawarł ze Spółką z o.o. Narodowe Centrum Sportu nową umowę o powierzeniu, która spowodowała rozwiązanie umowy z dnia 15 listopada 2007 r. Zgodnie z § 1 przedmiotowej umowy, Spółka została zobowiązana do realizacji zadań związanych z przygotowaniem i wykonaniem przedsięwzięcia EURO 2012 w postaci budowy Stadionu Narodowego w Warszawie. Zgodnie z projektem budowlanym zatwierdzonym decyzją Nr 222/08 Wojewody Mazowieckiego z dnia 22 lipca 2008 r., obiekt Stadionu Narodowego w Warszawie (9 poziomów), z infrastrukturą techniczną i komunikacyjną obejmuje: obiekty kubaturowe - cokół, w tym: korona ziemna dawnego Stadionu, bryła nowego stadionu, konstrukcja dachu, pawilony wejściowe; komunikacja; zieleń; oświetlenie i ogrodzenie terenu; uzbrojenie terenu. Termin zakończenia budowy Stadionu Narodowego ustalono na dzień 30 czerwca 2011 r.

Ww. umowa przewidywała w § 6 pkt 2 możliwość powierzenia *w drodze umowy przedsiębiorcy realizację czynności związanych z wykonaniem powierzonego jej przedsięwzięcia EURO 2012*. Powierzenie ww. zadań danemu przedsiębiorcy wymagało, *pod rygorem nieważności, uprzedniej zgody: 1) Rady Nadzorczej Spółki – jeżeli wartość zobowiązania przekracza 500 000,00 zł netto, 2) Skarbu Państwa reprezentowanego przez ministra właściwego do spraw kultury fizycznej i sportu – jeżeli wartość zobowiązania przekracza 10 000 000,00 zł netto*.

Stwierdzono, że w skontrolowanym okresie Spółka, stosownie do postanowień § 6 pkt 2 umowy o powierzeniu, uzyskała dwie wymagane zgody Rady Nadzorczej Spółki³ oraz jedną Ministra Sportu i Turystyki⁴.

2. Z ustaleń kontroli wynika, że Spółka celem zapewnienia realizacji inwestycji „Budowa Stadionu Narodowego w Warszawie” zawarła 15 umów na kwotę ogółem 1.535.599 tys. zł (w 2009 r. 13 umów na kwotę 1.535.444 tys. zł.), w tym dwie nw. umowy o roboty budowlane związane z realizacją inwestycji.

o umowa z dnia 27 lutego 2009 r. zawarta z firmą Przedsiębiorstwo Robót Inżynierskich „POL - AQUA” S.A. na wykonanie robót fundamentowych⁵: oczepów na platformach, rozkucie głowic pali prefabrykowanych i wielkośrednicowych wraz z towarzyszącymi robotami ziemnymi oraz

³ Umowa z dnia 17.10.2008 r. nr 25/NCS/2008 zawarta z JSK Architekci Sp. z o.o. na wykonanie wielobranżowego projektu przebudowy ul. Wybrzeże Szczecińskie na kwotę 607 tys. zł oraz umowa z dnia 27.02.2009 r. nr 02/NCS/2009 zawarta z PRI Pol-Aqua na wykonanie robót międzyetapowych na kwotę 6 701 tys. zł.

⁴ Umowa z dnia 04.05.2009 r. nr 06/NCS/2009 zawarta z Konsorcjum ALPINE Bau na realizację II etapu budowy Stadionu Narodowego na kwotę 1 528 361 tys. zł.

⁵ Tzw. „roboty międzyetapowe”.

wbudowaniem betonu pod stopy fundamentowe, o wartości brutto 6.710 tys. zł z terminem realizacji do dnia 30 kwietnia 2009 r.,

- o umowa zawarta w dniu 4 maja 2009 r. z konsorcjum wykonawców w składzie: ALPINE Bau Deutschland AG, ALPINE Bau GmbH, ALPINE Construction Polska Sp. z o.o., HYDROBUDOWA Polska S.A., PBG S.A., zwanym dalej konsorcjum wykonawców, na budowę wielofunkcyjnego Stadionu Narodowego w Warszawie wraz z infrastrukturą towarzyszącą (etap II) o wartości brutto 1.528.361 tys. zł z terminem realizacji do dnia 4 maja 2011 r.

3. Wybór wykonawców robót określonych w przedmiotowych umowach, w ocenie NIK nastąpił zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶.

- Umowa nr 02/NCS/2009 z dnia 27 lutego 2009 r. z firmą Przedsiębiorstwo Robót Inżynieryjnych „POL - AQUA” S.A. na wykonanie tzw. robót międzyetapowych związanych z koniecznością zabezpieczenia prac wykonywanych w I etapie budowy Stadionu Narodowego oraz zachowaniem ciągłości robót między I-szym, a II-im etapem budowy. Umowa została podpisana po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 5 lit. a) ustawy PZP w trybie zamówienia z wolnej ręki, dokonanego po wyrażeniu w tej sprawie pozytywnej opinii Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych⁷.
- Umowa nr 06/NCS/2009 z dnia 4 maja 2009 r. z konsorcjum wykonawców ALPINE BAU na budowę wielofunkcyjnego Stadionu Narodowego w Warszawie wraz z infrastrukturą towarzyszącą (etap II) została zawarta po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu ograniczonego na podstawie art. 47 ustawy PZP.

Z ustaleń kontroli wynika, że konsorcjum firm z liderem ALPINE Bau Deutschland AG., które zostało przez Komisję Przetargową wybrane na Wykonawcę II etapu budowy Stadionu Narodowego, złożyło ofertę zawierającą najniższą cenę i uzyskało maksymalną ilość punktów⁸ (100 pkt) wymaganych w postępowaniu przetargowym. Podpisana z konsorcjum ALPINE umowa zawiera klauzule zabezpieczające interes Skarbu Państwa, w szczególności:

- o -zabezpieczenie należytego wykonania umowy (5 % wynagrodzenia brutto);

⁶ Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm. Zwana dalej PZP.

⁷ Pisma NCS z dnia 11.02.2009 r. (ldz. 183/2009) oraz z dnia 19.02.2009 r. (ldz. 217/2009) i stanowisko Prezesa UZP w piśmie z dnia 24.02.2009 r. (UZP/DP/O-WBA/7120/3393/09).

⁸ Druk ZP-21.

- o -zabezpieczenie gwarancyjne w okresie odpowiedzialności za wady, który zachowuje ważność aż do upływu piętnastego dnia licząc od ostatniego dnia trzyletniego okresu gwarancji na roboty budowlane (30 % ww. zabezpieczenia należytego wykonania umowy);
- o -kara umowna z tytułu zwłoki w realizacji poszczególnych celów oraz całości zadania, których wysokość zwiększa się wraz ze zwiększeniem okresu zwłoki,
- o -kara umowna z tytułu zwłoki w usunięciu wady w wysokości zależnej od skutków (brak możliwości odbycia meczu lub znaczna uciążliwość przy organizacji rozgrywek piłkarskich w okresie turnieju finałowego)
- o -kara umowna z tytułu nienależytego wykonania zobowiązania wykonawcy skutkującego odstąpieniem przez zamawiającego od umowy (15 % całości wynagrodzenia netto),
- o -kara umowna za niezapewnienie przez wykonawcę ochrony przed roszczeniami podwykonawców (w wysokości równej kwocie, którą zamawiający będzie zmuszony zapłacić podwykonawcy),
- o – postanowienia dotyczące zabezpieczenia przed roszczeniami osób trzecich i odpowiedzialnością zarówno Skarbu Państwa i NCS oraz osób zatrudnionych przez obydwie podmioty w związku z realizacją inwestycji (zobowiązanie wykonawcy, m.in do wzięcia na swój koszt udziału w postępowaniu w zakresie niezbędnym dla ochrony zamawiającego przed odpowiedzialnością wobec osoby, która wystąpiła z roszczeniami, zwrot zamawiającemu równowartości świadczenia na rzecz osoby trzeciej, które zmuszony był spełnić z winy wykonawcy oraz wyrównanie wszystkich innych strat, w tym zwrot kosztów sądowych oraz kosztów pomocy prawnej).

4. Z ustaleń kontroli wynika, że wartość robót budowlano-montażowych, instalacyjnych i wyposażenia technicznego Stadionu Narodowego określona w umowie z dnia 4 maja 2009 r. na kwotę 1.810.487 tys. zł brutto jest o 19,5% niższa od wartości robót budowlanych określonych w kosztorysie inwestorskim (2.220.552 tys. zł brutto). Analizie poddano 16 branżowych pozycji robót, które składają się na koszty II etapu budowy Stadionu Narodowego. Z analizy porównawczej tych pozycji wynika, że w 14 z nich wartość robót określona w umowie z Konsorcjum ALPINE jest niższa od wartości określonej w kosztorysie inwestorskim, np. Konstrukcja żelbetowa - o 28%, Konstrukcja stalowo-linowa dachu – o 11%, Architektura – o 19%, Instalacje wentylacji mechanicznej – o 8%, Instalacje elektryczne - o 35%.

Stwierdzono, że od początku realizacji inwestycji (stan na dzień 30 września 2009 r.) wydatkowano 15,5% planowanych nakładów na budowę Stadionu Narodowego, tj. kwotę 297.173 tys. zł (brutto), w tym m.in.: 125.416 tys. zł - nakłady poniesione w związku z realizacją I etapu budowy, 6.710 tys. zł - wartość robót „międzyetapowych” oraz 109.384 tys. zł - wartość zrealizowanych faktur za roboty budowlane⁹ dotyczące II etapu budowy Stadionu Narodowego.

Z analizy postępu prac wykonanych w ramach zadań określonych w tych umowach wynika, że zaawansowanie robót budowlanych było zgodne z harmonogramami robót.

Spółka dokonała odbioru końcowego robót budowlanych wykonanych zgodnie z umową z dnia 26 września 2008 r. zawartą przez Spółkę z Przedsiębiorstwem Robót Inżynieryjnych „POL - AQUA” S.A. na wykonanie robót rozbiórkowych, ziemnych i wzmacniających grunt, w tym palowanie (stanowiących I etap budowy Stadionu Narodowego), o wartości 125.416 tys. zł. Zakończenie robót miało nastąpić w dniu 13 kwietnia 2009 r. a protokół odbioru końcowego został podpisany w dniu 25 marca 2009 r., tj. o 3 tygodnie przed planowanym terminem.

Odbiór końcowy robót fundamentowych określonych w umowie z dnia 27 lutego 2009 r. nastąpił dzień przed terminem określonym w ww. umowie (termin umowny wyznaczony na dzień 30 kwietnia 2009 r., protokół odbioru końcowego został podpisany w dniu 29 kwietnia 2009 r.

5. Z raportów UEFA z dnia 18 grudnia 2008 r. oraz z dnia 13 marca 2009 r. wynika, że budowa Stadionu Narodowego realizowana była zgodnie z ustalonym harmonogramem. Ogólna ocena ryzyka dla przedsięwzięcia została określona jako wysoka¹⁰.

Zgłoszone przez ekspertów UEFA w ww. raportach uwagi¹¹ dotyczyły m. in. konieczności:

- o opracowania alternatywy dla parkingu podziemnego (użycie parkingu podziemnego może okazać się niemożliwe z uwagi na wymogi bezpieczeństwa),

⁹ Wartość wykonanych robót budowlanych była określana w odniesieniu do rzeczowego ich zaawansowania (Protokół częściowego odbioru robót, podpisany przez uprawnionych przedstawicieli Wykonawcy i Zamawiającego) wg. Załącznika Nr 14 do umowy o roboty budowlane z dnia 4 maja 2009 r. „Procentowe wartości poszczególnych rodzajów robót dla potrzeb obliczania stanu zaawansowania robót budowlanych”.

¹⁰ Ocena ryzyka wg UEFA (kolory): ZIELONY - niskie ryzyko (4/5 szans powodzenia); ŻÓŁTY – średnie ryzyko (2/3 szans powodzenia); POMARAŃCZOWY – wysokie ryzyko (1/2 szans powodzenia); CZERWONY – bardzo wysokie ryzyko (mniej niż 1/3 szans powodzenia).

¹¹ uwagi zostały zgłoszone podczas wizyty ekspertów UEFA na Stadionie, dopiero w momencie zakończenia robót fundamentowych, a nie na etapie realizacji przez konsorcjum JSK dokumentacji projektowej Stadionu Narodowego (projekt był na bieżąco konsultowany z ekspertami UEFA). W czerwcu 2008 r. PZPN badał zgodność projektu z wymaganiami UEFA i również nie zgłosił uwag w tym zakresie (pismo L.dz.6700-WP/EK/ab z dnia 20 czerwca 2008 r.).

- o pozostawienia terenu otwartego na zachód od stadionu (nie może zostać użyty na parking),
- o opracowanie koncepcji wewnętrznego ogrodzenia (max. 1,1 m).

Spółka, w celu zapewnienia wymaganej przez ekspertów UEFA liczby oraz lokalizacji miejsc parkingowych podczas turnieju UEFA EURO 2012, wspólnie z Venue Management Team (komórka UEFA odpowiedzialna za przygotowanie turnieju) oraz z przedstawicielami Urzędu m.st. Warszawy opracowała koncepcję wykorzystania terenów bezpośrednio przylegających do Stadionu Narodowego w Warszawie na tymczasowe parkingi, które zapewnią wystarczającą ilość miejsc podczas turnieju. Eksperti UEFA zaakceptowali powyższe rozwiązania w przesłanej wersji planu zagospodarowania dla imprezy tzw. *National Stadium Warsaw Overview 12.11.2009*. Z przedmiotowego planu zagospodarowania wynika, że teren na zachód od stadionu, nie może być wykorzystany na parkingi ze względu na kolizję z wjazdem na parking podziemny oraz przewidzianą przez UEFA strefę dla samochodów VIP zlokalizowaną bezpośrednio przed wejściem VIP po tej stronie stadionu.

Spółka, zgodnie z zgłoszoną przez ekspertów UEFA uwagą zamieszczoną w cyt. raporcie, przystąpiła również do opracowania koncepcji wewnętrznego ogrodzenia na stadionie. Koncepcja (opracowana przez *JSK Architekci*) została zaprezentowana i omówiona na spotkaniu z ekspertami UEFA w dniu 6 listopada 2009 r. Eksperti UEFA w raporcie nr 9 sporządzonym po tym spotkaniu stwierdzili, że do przedstawionego rozwiązania nie wnoszą żadnych uwag.

6. Z zatwierdzonej dokumentacji technicznej Stadionu Narodowego wynika, że w bryle stadionu będą się mieścić pomieszczenia zapewniające prawidłową eksploatację obiektu, jak również obiekty komercyjne. Podziemny parking po zakończeniu Turnieju będzie wykorzystany przy obsłudze codziennej działalności komercyjnej stadionu i będzie generował przychody dla obiektu.

W trakcie kontroli NIK Spółka przedstawiła dwa biznesplany opracowane przez Colliers International oraz przez NCS, dotyczące działalności Stadionu Narodowego po 2012 roku, z których wynika, że działalność komercyjna może przynosić zyski, a wynik finansowy będzie zależał od efektywnego działania Operatora Stadionu Narodowego¹².

Przedstawiciele NCS brali udział w pracach „Zespołu Projektowego” powołanego przez Dyrektora Naczelnego Centralnego Ośrodka Sportu¹³ w dniu 21 września 2009 r., do którego

¹² Do działań Operatora m.in. należy: opracowanie biznesplanu, programu i kalendarz imprez dla SN, zawarcie koniecznych umów (PZPN, media itp.), sprzedaż powierzchni użytkowych i reklamowych.

¹³ Pismo Ministerstwa Sportu i Turystyki z dnia 21 września 2009 r. znak DPK-104809/2009/JSz stanowiące:

- 1). Liderem projektu w zakresie wyłonienia Operatora Stadionu Narodowego jest Narodowe Centrum Sportu,
- 2). Do przeprowadzenia procesu wyboru Operatora upoważniony jest Centralny Ośrodek Sportu,

zadań należy m. in. przygotowanie i przeprowadzenie procedury wyboru Operatora Stadionu Narodowego.

Istotnym elementem procesu wyboru operatora było opracowanie przez Spółkę modelu biznesowego dla Stadionu Narodowego. Na podstawie dokumentu pn. „*Stadion Narodowy i najbliższe otoczenie (Hala Widowiskowo-Sportowa¹⁴)*. Podsumowanie aktualnej sytuacji i rekomendacje”, Spółka wykonała biznesplany, w których oszacowano koszty stałe funkcjonowania Stadionu Narodowego oraz przychody z działalności operatora w zależności od stopnia realizacji w otoczeniu Stadionu Narodowego obiektów o charakterze komercyjnym. Z ww. dokumentu wynika, że przy maksymalnym wykorzystaniu wszystkich dziedzin eksploatacji samego Stadionu Narodowego (m.in.: prawa autorskie, powierzchnie reklamowe, transmisje, catering, sprzedaż biletów) możliwy do osiągnięcia w skali roku zysk oszacowany został na kwotę ca 26 mln zł.

7. W ocenie NIK nadal istnieje poważne ryzyko w realizacji zadania – przebudowa ul. Wybrzeże Szczecińskie – w przypadku niezawarcia porozumienia z Miastem st. Warszawa. Spółka w wyniku realizacji uwag i wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym NIK z dnia 29 stycznia 2009 r. podjęła działania w sprawie przebudowy ul. Wybrzeże Szczecińskie na odcinku od Mostu Poniatowskiego do wiaduktu kolejowego. W trakcie kontroli NIK Konsorcjum projektowe JSK przekazało Spółce dokumentację techniczną tego odcinka drogi. Spółka zainicjowała działania mające na celu zawarcie porozumienia z Urzędem m.st. Warszawy w sprawie wspólnego finansowania projektu i przebudowy ul. Wybrzeże Szczecińskie. Do czasu zakończenia kontroli przedmiotowe porozumienie nie zostało zawarte.

W ocenie NIK, w II etapie budowy Stadionu Narodowego, również mogą wystąpić zagrożenia związane z:

- o zastosowaniem w projekcie Stadionu Narodowego unikalnych/prototypowych rozwiązań konstrukcji składanego zadaszenia,
- o koniecznością dostosowania obiektu do nowych wymagań, które eksperci UEFA mogą zgłosić w trakcie realizacji budowy Stadionu Narodowego (II etap),
- o nieterminową realizacją inwestycji infrastrukturalnych realizowanych przez podmioty zewnętrzne, bądź przy ich udziale, w bezpośrednim sąsiedztwie Stadionu Narodowego

3). Nieruchomości znajdujące się w otoczeniu Stadionu Narodowego, w tym nieruchomość, na której prowadzona jest budowa Narodowego Stadionu, będące jednocześnie w trwałym zarządzie COS, do czasu przekształcenia COS w inną formę organizacyjno-prawną pozostaną w trwałym zarządzie COS.

¹⁴ Hala widowiskowo-sportowa, jest elementem składowym Centrum kongresowego, przewidywanego do realizacji na terenach Narodowego Centrum Sportu – (Decyzja Nr 191/PRD/07 o warunkach zabudowy z dnia 26.04.2007 r.).

(Miasto, PKP PLK, GDDKiA – przeniesienie Dworca PKS, budowa Przystanku PKP Stadion, budowa ul. Sokolej i al. Tysiąclecia).

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1). Kontynuowanie bieżącego monitoringu celem zmniejszenia obszaru ryzyka w związku z budową Stadionu Narodowego, a w szczególności:

- zadań realizowanych przez wykonawców i podwykonawców,
- zadań realizowanych przez inne podmioty zewnętrzne uczestniczące w budowie Stadionu Narodowego,
- jakości i terminowości dostaw wyposażenia Stadionu Narodowego.

2). Zintensyfikowanie działań mających na celu przebudowę ul. Wybrzeże Szczecińskie,

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezesa w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.