



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
JACEK UCZKIEWICZ

LWA – 4101-03-01/2013
P/13/176

Tekst jednolity

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/176 – Budowa i wykorzystanie Stadionu Narodowego w Warszawie
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	1. Aleksandra Obermiller, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84631 z 11 lutego 2013 r. oraz nr 87162 z 24 maja 2013 r. 2. Monika Popławska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85670 z 12 kwietnia 2013 r. oraz nr 87189 z 26 czerwca 2013 r. 3. Stefania Moczulska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84630 z 11 lutego 2013 r. (dowód: akta kontroli tom XI str. 1-10)
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Sportu i Turystyki w Warszawie ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Biernat, Minister Sportu i Turystyki do 27 listopada 2013 r. Joanna Mucha od 18 listopada 2011 r. do 26 listopada 2013 r. ² (dowód: akta kontroli tom VIII str. 487)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie³ działania Ministra Sportu i Turystyki⁴ związane z budową i wykorzystaniem Stadionu Narodowego w Warszawie w latach 2006–2012.

Wielofunkcyjny obiekt sportowy⁵ Stadion Narodowy w Warszawie⁶ został wybudowany w terminie umożliwiającym organizację finałowego turnieju *Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012*⁷.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Na negatywną ocenę działań Ministra miały wpływ głównie następujące ustalenia kontrolne:

1. Niezdefiniowanie celów i spodziewanych rezultatów zadania przed rozpoczęciem zadania i w trakcie jego realizacji. W latach 2006–2008 planowany zakres rzeczowy zadania był zmieniany: od budowy stadionu narodowego, jako jednego z obiektów Narodowego Centrum Sportu (stadion narodowy, hala sportowo-widowiskowa, kryta pływalnia⁸), poprzez budowę tzw. Stadion City (stadion narodowy oraz zagospodarowanie biznesowe terenu wokół) do budowy, w związku z EURO 2012⁹, Narodowego Centrum Sportu ograniczonego tylko do Stadionu Narodowego. Planowane środki na

¹ Zwane dalej „MSiT” lub „Ministerstwo”.

² Ministrami Sportu i Turystyki w okresie objętym kontrolą byli także: Tomasz Lipiec (od 31 października 2005 r. do 9 lipca 2007 r.), Elżbieta Jakubiak (od 23 lipca do 15 listopada 2007 r.), Mirosław Drzewiecki (od 16 listopada 2007 r. do 13 października 2009 r.), Adam Giersz (od 14 października 2009 r. do 17 listopada 2011 r.).

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁴ Zwany dalej „Minister”.

⁵ Stadion sportowy, głównie piłkarski, umożliwiający organizację widowisk sportowych, koncertów muzycznych, wydarzeń kulturalnych. Ponadto będzie on pełnił funkcje biurowe, handlowe, hotelowe, gastronomiczne.

⁶ Zwany dalej również „Stadion” lub „SN”

⁷ Zwanych dalej „EURO 2012”.

⁸ Uchwała Rady Ministrów (RM) nr 196/2006 z 21 listopada 2006 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pn. „Budowa Narodowego Centrum Sportu”.

⁹ Uchwała RM nr 143/2008 z 24 czerwca 2008 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pn. „Przygotowanie i wykonanie przedsięwzięć Euro 2012”.

realizację zadania wzrastały przy jednoczesnym zmniejszaniu jego zakresu rzeczowego: z 1 225 mln zł na budowę Narodowego Centrum Sportu (w tym stadionu narodowego za kwotę 655 mln zł) do 1 220 mln zł na budowę Stadionu Narodowego.

2. Niedokonanie, przed podjęciem budowy Stadionu, analiz ekonomiczno-finansowych pod kątem potrzeb, lokalizacji, kosztów budowy i utrzymania oraz możliwości wykorzystania, w celu wyboru najbardziej oszczędnego, wydajnego i skutecznego sposobu realizacji zadania. W rezultacie o tym, jaki obiekt powstanie i za jaką cenę zdecydowali *de facto*: projektant, któremu nie postawiono żadnych ograniczeń dotyczących kosztów inwestycji i generalny wykonawca, oferujący wysoką cenę realizacji kosztownego projektu, wielokrotnie zmienianego. Skutkiem tego do 31 grudnia 2012 r. wydatki na budowę Stadionu wyniosły ponad 2 182 mln zł wobec kwoty 1 220 mln zł zaplanowanej pierwotnie na ten cel w programie wieloletnim pn. „Przygotowanie i wykonanie przedsięwzięć Euro 2012” czy kwoty 1 915 mln zł po zmianie tego programu¹⁰. Wydatki poniesione do końca roku 2012 nie są ostateczne, ponieważ zadanie nie zostało zakończone i rozliczone do dnia zakończenia kontroli.
3. Niedokonanie identyfikacji i oceny ryzyk, związanych z budową Stadionu i jego wykorzystaniem oraz sposobów zarządzania tymi ryzykami. Mimo wielu ustępstw na rzecz Generalnego Wykonawcy (GW) (m.in. zmiana terminów zakończenia zadania i zasad płatności) do 31 sierpnia 2013 r. zadanie nie zostało zakończone, a Skarb Państwa¹¹ pozostaje w sporze sądowym z GW (liderem Konsorcjum) – wartość przedmiotu sporu wynosi ponad 461 mln zł. Ponadto Skarb Państwa¹² zgłosił wierzytelności do masy upadłości jednej z firm będącej członkiem Konsorcjum w kwocie ponad 670 mln zł oraz złożył pozew przeciwko ubezpieczycielowi GW w związku z odmową wypłaty wystawionej gwarancji w kwocie ponad 150 mln zł. Nieterminowa realizacja inwestycji skutkowałą odwołaniem ceremonii otwarcia Stadionu i dwóch planowanych imprez. Ministerstwo nie wyegzekwowało od GW kwoty ponad 4 mln zł rekompensaty i kar umownych w związku z odwołaniem imprez.
4. Nienależyty nadzór Ministra nad realizacją zadań przez inwestora zastępczego NCS sp. z o.o.¹³, co przy przyjętym sposobie finansowania inwestycji, polegającym na tym, że zobowiązania zaciągała Spółka, a płatności dokonywało Ministerstwo, nie gwarantowało efektywnej, oszczędnej i terminowej realizacji zadania.
5. Ustalenie warunków wynagrodzenia członków Zarządu NCS sp. z o.o. w oderwaniu od terminu zrealizowania podstawowego zadania Spółki, tj. budowy SN a także od oceny realizacji tego zadania pod kątem oszczędności, efektywności i wydajności. Wynagrodzenia łącznie z nagrodami i premiami (w kwocie ogółem ponad 5 mln zł) zostały wypłacone wszystkim członkom Zarządu¹⁴, mimo iż zadanie nie zostało zakończone i rozliczone.

¹⁰ Uchwała RM nr 191/2009 z 27 października 2009 r., zmieniająca uchwałę nr 143/2008.

¹¹ Ministerstwo i NCS sp. z o.o.

¹² Spółka NCS Rozliczenia działająca w imieniu i na rzecz MSiT.

¹³ Zwana dalej również „Spółka” lub „NCS”.

¹⁴ Do dnia zakończenia kontroli Prezesowi Spółki nie wypłacono wynagrodzenia dodatkowego oraz nagrody rocznej za 2012 r. Prezes dochodził swojego wynagrodzenia w drodze postępowania sądowego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie zadania (inwestycji)

1.1. Ustalenie zakresu rzeczowego i kosztów zadania

Opis stanu
faktycznego

Budowa stadionu narodowego została ujęta w programie wieloletnim pn. „Budowa Narodowego Centrum Sportu”, przyjętego uchwałą Rady Ministrów (RM) nr 196/2006 z 21 listopada 2006 r. Program zakładał budowę całego kompleksu obiektów sportowych: stadionu narodowego, wielofunkcyjnej hali sportowo-widowskiej na 15 tys. widzów, wielofunkcyjnej krytej pływalni o parametrach olimpijskich oraz niezbędnej infrastruktury towarzyszącej. Według założeń uchwały Program o łącznej wartości 1 225,0 mln zł miał być realizowany przez Centralny Ośrodek Sportu (COS), a kwota jaką planowano przeznaczyć na budowę stadionu narodowego, wskazana w uzasadnieniu do uchwały, wynosiła 655 mln zł. Jak wynika z wyjaśnień Moniki Rolnik Dyrektor Generalnej MSiT – kwota ta nie była efektem analiz czy szacunków, lecz stanowiła wynik przeliczenia na złote kwoty 256 mln franków szwajcarskich¹⁵, wskazanej we wspólnej ofercie Polski i Ukrainy w pierwszej fazie zgłoszeń do UEFA. Polska oferta została przygotowana w lipcu 2005 r. przez PZPN w porozumieniu z potencjalnymi miastami-gospodarzami i dotyczyła modernizacji stadionu zlokalizowanego w Warszawie przy ul. Łazienkowskiej 1/3, tj. obecnego Stadionu Legii, który wraz z przyległymi, istniejącymi obiektami miał stanowić centrum sportowe.

(dowód: akta kontroli tom VII str. 1-9, tom XI str. 82-114, 155-160)

Minister umową z 15 listopada 2007 r. powierzył spółce NCS sp. z o.o. realizację, w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa, zadań związanych z przygotowaniem i wykonaniem przedsięwzięć Euro 2012, w tym budowę Stadionu Narodowego w Warszawie. W §6 ust. 1 umowy określono koszty budowy Stadionu na kwotę 1 mld zł.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Generalnej MSiT Moniki Rolnik oraz Dariusza Buzy byłego Dyrektora Biura ds. Euro 2012 w MSiT, zmiana wysokości kosztów budowy Stadionu nie była wynikiem analiz kosztowych. Wskazana w umowie o powierzeniu kwota 1 mld zł netto stanowiła jedynie deklarację ówczesnego Ministra Finansów, co do możliwości zabezpieczenia środków budżetowych na finansowanie inwestycji. Natomiast w uchwale RM¹⁶ wysokość zabezpieczonych środków została odpowiednio zwiększona o podatek VAT (22%).

(dowód: akta kontroli tom V str. 309-326, tom VII str. 99-103, tom VII str. 512-558)

Zgodnie z ust. 6 załącznika do uchwały RM nr 143/2008 z 24 czerwca 2008 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pn. „Przygotowanie i wykonanie przedsięwzięć Euro 2012” zadanie budowy Stadionu Narodowego, jako elementu Narodowego Centrum Sportu, miało być realizowane przez MSiT i w całości sfinansowane ze środków budżetu państwa kwotą 1 220,0 mln zł. Pozostałe obiekty centrum sportowego zostały wyłączone z programu wieloletniego i miały być realizowane jako odrębne zadania inwestycyjne MSiT.

(dowód: akta kontroli tom XI str. 161-202)

¹⁵ Według miesięcznego średnioważonego kursu NBP za październik 2006 r. (1 CHF = 2,4547 PLN) kwota ta wynosiła 628 403 200 PLN. W dokumentacji roboczej powstającej na poszczególnych etapach legislacji w uzasadnieniu do projektu uchwały RM dotyczącej ustalenia programu wieloletniego „Budowy Narodowego Centrum Sportu” sporządzonym 27 października 2006 r. po raz pierwszy pojawia się rozbieżność łącznych kosztów budowy NCS na jego poszczególne elementy, w tym Stadion Narodowy – 655 mln zł.

¹⁶ Patrz przypis 9.

Uchwałą RM nr 191/2009 z 27 października 2009 r. podwyższono kwotę budowy Stadionu do 1 914 631 tys. zł. Kwota ta została ona ustalona po zakończeniu i rozliczeniu I etapu budowy (rozbiórka Stadionu X-lecia i palowanie) oraz po rozstrzygnięciu przetargu i podpisaniu umowy z Generalnym Wykonawcą budowy SN.

(dowód: akta kontroli tom XI str. 222-239)

Program komercyjno-sportowy Stadionu opracowano w IV kwartale 2007 r., w trakcie procedury wylaniania wykonawcy projektu Stadionu. W dokumencie tym zawarto wymogi UEFA dotyczące Stadionu oraz w sposób ogólny określono funkcje komercyjne obiektu¹⁷. Program przewidywał wprowadzenie nowego elementu: zadaszenie stadionu składanym dachem. Program komercyjno-sportowy Stadionu stanowił załącznik do umowy zawartej z projektantem Stadionu Narodowego – Konsorcjum JSK¹⁸.

(dowód: akta kontroli tom IX str. 355-376, tom X str. 400-426)

W odniesieniu do pozostałych obiektów, które miały wejść w skład Narodowego Centrum Sportu, na podstawie §1 ust. 1 lit a umowy o powierzeniu w lutym 2008 r. NCS sp. z o.o. ogłosiło konkurs na opracowanie koncepcji zagospodarowania przestrzennego terenu otoczenia Stadionu Narodowego w Warszawie, tzw. Stadion City. Prowadzony we współpracy z Urzędem m.st. Warszawy oraz PKP PLK S.A. Oddział Regionalny w Warszawie konkurs został rozstrzygnięty 5 czerwca 2008 r. Laureatom i autorom wyróżnionych prac MSiT wypłaciło nagrody na łączną kwotę 300,0 tys. zł. W I połowie 2009 r. Minister Sportu i Turystyki Mirosław Drzewiecki zdecydował o odstąpieniu od realizacji budowy i zagospodarowania terenów wokół Stadionu Narodowego. Nie wydał jednak w tym zakresie pisemnej decyzji, tylko na stronach internetowych MSiT 30 września 2009 r. pojawiła się informacja, iż w związku z Mistrzostwami EURO 2012 w otoczeniu SN powstaną tereny z małą architekturą przystosowane do spełnienia wytycznych UEFA oraz niezbędna infrastruktura komunikacyjna – drogi, przystanek PKP i terminal tramwajowy, natomiast teren wokół Stadionu zostanie zagospodarowany po roku 2012.¹⁹

(dowód: akta kontroli tom VIII str. 448-482, 512-558, tom XI str. 421-438)

1.2. Wybór projektanta Stadionu

Minister Sportu i Turystyki Elżbieta Jakubiak 31 lipca 2007 r. powołała Michała Borowskiego²⁰ na stanowisko koordynatora ds. stadionów i centrów pobytowych EURO 2012, który był odpowiedzialny m.in. za przygotowanie inwestycji budowy Stadionu Narodowego, a od 4 października 2007 r. – jako Prezes NCS sp. z o.o. – za jej realizację.

(dowód: akta kontroli tom VIII str. 488-492, tom X str. 24-47)

Decyzję o sposobie wyłonienia kandydata na projektanta Stadionu podjął Michał Borowski, uwzględniając propozycję firmy (...) ²¹ zawartą w „*Memorandum. Wybór projektanta Stadionu Narodowego w Warszawie*” z października 2007 r. Wstępna lista biur projektowych stanowiła załącznik do Memorandum. Michał Borowski zeznał m.in., iż wszystkie działania związane z przygotowaniem

¹⁷ Planowano budowę m.in.: centrum konferencyjnego, powierzchni biurowych, restauracji, parkingów, sklepów.

¹⁸ Konsorcjum pracowni projektowych JSK Architekti sp. z o.o., GMP International GmbH i SBP GmbH, którego liderem była spółka JSK Architekti z siedzibą w Warszawie.

¹⁹ <http://www.2012.org.pl/component/content/article/9001-komunikat-msit.html> (dostęp 22 grudnia 2013 r.).

²⁰ W okresie wcześniejszym, tj. od 18 sierpnia 2003 r. do 5 grudnia 2006 r. Michał Borowski pełnił funkcję Naczelnego Architekta m.st. Warszawy.

²¹ Nazwa firmy wyłączona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy

i organizacją budowy Stadionu Narodowego prowadzone były pod presją czasu, a ustalony przez niego sposób wyboru kandydata na projektanta Stadionu miał zapewnić konkurencyjność i możliwie najkrótszy czas trwania tej procedury.

(dowód: akta kontroli tom VII str. 12-21, tom X str. 48-79)

Postępowanie na wyłonienie kandydata na projektanta Stadionu prowadził zespół, w którego skład wchodził: Prezes NCS sp. z o.o. Michał Borowski, współpracujący z MSiT konsultant ds. koordynacji poszczególnych obszarów przygotowań Polski do EURO 2012 Paweł Szymajda oraz ekspert w zakresie przygotowania inwestycji Janusz Kubicki (późniejszy członek Zarządu spółki NCS).

Procedurę wszczęto 16 października 2007 r., kierując do 20 pracowni projektowych zaproszenie/zapytanie dotyczące podjęcia współpracy w charakterze wykonawcy projektu wielobranżowego dla wielofunkcyjnego obiektu Stadionu Narodowego w Warszawie. Z 15 biurami projektowymi, które odpowiedziały na zaproszenie przeprowadzono spotkania. W wyniku szczegółowej punktowej oceny prezentacji i potencjału poszczególnych pracowni zespół rekomendował Ministrowi trzech wykonawców projektu: Konsorcjum APA K&A (I miejsce), Konsorcjum JSK (II miejsce), Konsorcjum JEMS/HOK (III miejsce). Decydującymi obszarami branżowymi pod uwagę zarówno przy ocenie zgłoszeń, jak i podczas spotkań z biurami projektowymi, oprócz ceny wykonania projektu, były ich doświadczenie oraz potencjał kadrowy i materialny, który umożliwiłby sporządzenie projektu we wskazanym terminie (do połowy 2008 r.). W zaproszeniu skierowanym do biur projektowych i podczas spotkań nie informowano biur projektowych o maksymalnej kwocie, jaka może zostać przeznaczona na budowę Stadionu.

Minister Sportu i Turystyki Mirosław Drzewiecki podjął 29 listopada 2007 r. decyzję o wyborze Konsorcjum JSK na wykonawcę projektu Stadionu.

(dowód: akta kontroli tom V str. 319, tom VII str. 12-21, 83-87, 104-108, 212-305, tom X str. 248-251, tom XI str. 308-314)

Z zeznań Michała Borowskiego oraz Mirosława Drzewieckiego wynika, iż faktyczny wybór odbywał się pomiędzy dwiema pracowniami projektowymi. Konsorcjum (...) ²² oferowało zbyt wysoką, niemal dwukrotnie wyższą cenę wykonania projektu, co potwierdzają wyjaśnienia złożone przez jednego z członków tego Konsorcjum. Ponadto Michał Borowski zeznał, iż wybór pracowni projektowej (...) ²³, która uzyskała najwyższą ocenę punktową, obarczony był dużym ryzykiem niewykonania projektu w zakładanym terminie, ponieważ, jak wynikało z nieformalnie pozyskanych przez Zespół informacji, przeciw tej pracowni toczyło się postępowanie sądowe dotyczące rozliczeń podatkowych.

(dowód: akta kontroli tom VII str. 12-21, 311-317, tom XI str. 308-314)

1.3. Wybór lokalizacji

Ministerstwo nie przedstawiło dokumentacji związanej z analizą wyboru lokalizacji Stadionu Narodowego w Warszawie.

Z zeznań Michała Borowskiego wynika, iż lokalizacja Stadionu Narodowego na terenach Stadionu X-lecia została ustalona w 2007 r. przez Minister Sportu i Turystyki. Kwestią do rozstrzygnięcia było miejsce posadowienia stadionu

²² Nazwa firmy wyłączona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy

²³ Nazwa firmy wyłączona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy.

w niecce Stadionu X-lecia lub na jego bloniach. Inne lokalizacje nie były brane pod uwagę.

(dowód: akta kontroli tom VII str. 12-21, tom IX str. 406-436)

Ustalone
nieprawidłowości

1. Minister nie zdefiniował celu i spodziewanych rezultatów zadania budowy Stadionu Narodowego. Pod presją czasu – wobec wyboru Polski na współorganizatora finałowego turnieju *Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012* – zdecydowano o budowie stadionu narodowego, jako obiektu sportowo-komercyjnego, nie dokonując analiz pod kątem potrzeb, lokalizacji i możliwości późniejszego wykorzystania obiektu. Nie dokonano analizy kosztów i korzyści; planując funkcje komercyjne stadionu nie wykonano analiz biznesowych (uzasadnienie biznesowe i korzyści biznesowe).

W ocenie NIK celowe było również przeprowadzenie analiz porównawczych dotyczących kosztów budowy i utrzymania oraz wykorzystania stadionów budowanych na wcześniej organizowane Mistrzostwa Europy w Piłce Nożnej.

(dowód: akta kontroli tom VII str.1-9, tom VIII str. 512-558, tom XI str. 82-114, 155-160, 222-228)

2. Pracownie projektowe dla celów wyłonienia wykonawcy projektu SN oceniano głównie pod kątem ich potencjału kadrowego i finansowego, doświadczenia w projektowaniu obiektów sportowych oraz możliwości realizacji inwestycji w wymaganym terminie. Nie stawiano im ograniczeń dotyczących kosztów budowy stadionu, ponieważ Minister nie zdefiniował zakresu rzeczowego i finansowego inwestycji na etapie jej przygotowania.

Mimo zastosowania konkurencyjnej procedury, Minister Mirosław Drzewiecki podjął decyzję o wyborze na wykonawcę projektu pracowni (Konsorcjum JSK), która nie zdobyła najwyższej oceny punktowej.

(dowód: akta kontroli tom VII str. 12-21, 22-68, 212-305, 311-317, tom X str. 248-335, tom XI str. 308-314)

3. Lokalizacja Stadionu Narodowego na terenach Stadionu X-lecia nie była przedmiotem analiz (w tym prawnych) Ministerstwa pod kątem możliwości realizacji inwestycji oraz jej kosztów.

(dowód: akta kontroli tom VII str.1-11, tom VIII str. 512-558, tom XI str. 82-160, 222-228)

4. Brak analiz na etapie przygotowania inwestycji uniemożliwił Ministrowi rzetelne określenie przewidywanych do poniesienia nakładów na zadanie, a ustalone w programach wieloletnich²⁴ wartości nie były brane pod uwagę w procesie wyboru Projektanta i Generalnego Wykonawcy²⁵ Stadionu oraz w toku realizacji inwestycji.

Minister Sportu i Turystyki Mirosław Drzewiecki udzielił Spółce NCS zgody na zawarcie umowy z Generalnym Wykonawcą (II etap budowy)²⁶ na kwotę o 308 361,1 tys. zł wyższą od kwoty ujętej na całe zdanie w budżecie państwa, a wynikającej z obowiązującej wtedy uchwały RM nr 143/2008.

W rezultacie Stadion został zaprojektowany i wybudowany jako obiekt sportowo-komercyjny, z przewagą funkcji komercyjnych²⁷, którego realizacja wymagała poniesienia nakładów o co najmniej 1 mld zł wyższych od planowanych na budowę stadionu narodowego w Programie wieloletnim.

²⁴ Patrz przypis 9 i 10.

²⁵ Dalej również „GW”.

²⁶ I etap obejmował rozbiórkę Stadionu X-lecia i palowanie i został wykonany na podstawie odrębnego zamówienia.

²⁷ Funkcja sportowa ograniczona została do możliwości przeprowadzania rozgrywek na boisku do piłki nożnej.

Nakłady na budowę Stadionu poniesione do 31 grudnia 2012 r. wynosiły 2,2 mld zł²⁸ wobec 1,2 mld zł przewidzianych w uchwale RM nr 143/2008.

Z zeznań Michała Borowskiego i Janusza Kubickiego wynika, iż kwoty określone w uchwale RM nr 196/2006 (655 mln zł) i umowie o powierzeniu (1 mld zł netto) nie miały wpływu na rozmowy prowadzone z biurami projektowymi, ponieważ na tym etapie nie był znany dokładny program funkcjonalno-użytkowy, a Stadion miał być wielofunkcyjny i bogato wyposażony. Po raz pierwszy wstępny kosztorys dotyczący kosztów budowy Stadionu pojawił się w projekcie koncepcyjnym sporządzonym przez Konsorcjum JSK w styczniu 2008 r.

Minister Sportu i Turystyki Mirosław Drzewiecki zeznał, iż ustalone w uchwałach RM nr 196/2006 i nr 143/2008 wartości były „absurdalnie zbyt niskie” oraz że na etapie wyboru projektanta nie znano kosztów budowy Stadionu. Miał być on jak najniższy przy jednoczesnym wypełnieniu wszystkich wymogów UEFA oraz uwzględnieniu kosztów rozbioru stadionu X-lecia i funkcji komercyjnych, zapewniających obiektowi samofinansowanie.
(dowód: akta kontroli tom VII str. 12-21, 83-87, 104-108, tom XI str. 308-314)

Zgodnie z obowiązującym do 31 grudnia 2009 r. art. 35 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych²⁹ oraz z obowiązującym od 1 stycznia 2010 r. art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³⁰ wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny.

Działania Ministra na etapie planowania i przygotowania zadania budowy stadionu narodowego, prowadzone bez zdefiniowania celów i spodziewanych rezultatów tego zadania oraz bez uwzględnienia możliwości finansowych, w ocenie NIK, nie zapewniły celowego i oszczędnego wydatkowania środków publicznych.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie³¹ działalność Ministra w zakresie przygotowania do realizacji zadania budowy Stadionu Narodowego w Warszawie.

2. Nadzór nad realizacją przez NCS zadań inwestora zastępczego

2.1. Powołanie inwestora zastępczego

Opis stanu faktycznego

Na podstawie art. 7 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o przygotowaniu finałowego turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012³² Minister Sportu i Turystyki utworzył Narodowe Centrum Sportu spółkę z o. o., której głównym zadaniem było zastępcze wykonywanie zadań inwestora. Minister powierzył³³ Spółce realizację, w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa, zadań związanych z przygotowaniem i wykonaniem przedsięwzięć Euro 2012, w tym budowę Stadionu Narodowego w Warszawie.

(dowód: akta kontroli tom I str. 386-469)

W umowie powierzenia z 15 listopada 2007 r. postanowiono, że w związku z wykonywaniem powierzonych zadań Spółka zawiera umowy w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa, a Ministerstwo realizuje płatności z tego tytułu.

²⁸ Konieczne są dalsze nakłady na zakończenie inwestycji SN.

²⁹ Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

³⁰ Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

³¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³² Dz.U. z 2010 r. Nr 26, poz. 133 ze zm. Dalej także „ustawa o EURO 2012”.

³³ Na podstawie umów zawartych 15 listopada 2007 r., a następnie 23 grudnia 2008 r. zmienionej aneksami.

Sprawowanie nadzoru właścicielskiego nad NCS należało do zakresu zadań Departamentu Ekonomiczno-Finansowego MSiT. Prezes Rady Ministrów zarządzeniem Nr 8 z dnia 1 lutego 2008 r. nadał MSiT statut³⁴, którym w strukturze organizacyjnej Ministerstwa utworzono Biuro do Spraw Euro 2012. Do zadań tego Biura w zakresie realizacji zadań związanych z organizacją EURO 2012 należała bieżąca współpraca ze spółkami celowymi oraz realizacja zadań Ministra wynikających z ustawy o EURO 2012³⁵.

Dyrektor Generalny MSiT Monika Rolnik wyjaśniła, iż kluczowe decyzje w sprawie zakresu budowy SN były podejmowane przez Ministra w uzgodnieniu z prezesami spółek celowych, a w działaniach tych nie uczestniczyli pracownicy Biura do Spraw Euro 2012.

(dowód: akta kontroli tom V str. 315-316, tom X str. 435-470)

Weryfikację dokumentów składanych przez NCS dotyczących realizacji inwestycji (w tym wnioski o zaangażowanie³⁶) MSiT powierzyło, na podstawie umów zlecenia³⁷, osobie fizycznej p.A.G. Osobą uprawnioną do odbioru przedmiotu zlecenia był Dyrektor Biura ds. Euro 2012.

(dowód: akta kontroli tom III str. 1-2, 17-86, tom V str. 269, 275-280)

Po przeprowadzonym postępowaniu w trybie przetargu ograniczonego, NCS 4 maja 2009 r. zawarło z Konsorcjum w składzie: Alpine Bau Deutschland AG, Alpine Bau GmbH, Alpine Construction Polska sp. z o.o., Hydrobudowa Polska S.A. i PBG S.A.³⁸ umowę na wykonanie II etapu inwestycji budowa Stadionu Narodowego³⁹ za cenę 1 528 361,1 tys. zł brutto. Ze względu, iż cena najkorzystniejszej oferty przekraczała możliwości finansowe zamawiającego, Minister Mirosław Drzewiecki, po zapoznaniu się z wynikami przetargu, podjął decyzję o zapewnieniu finansowania⁴⁰.

(dowód: akta kontroli tom I str. 1-133, tom XI str. 308-314)

W trakcie realizacji umowy podstawowej NCS zawarło trzy aneksy oraz trzy ugody (w tym jedną sądową). Aneksami: z 9 czerwca 2010 r. – przedłużono termin osiągnięcia Całkowitego Zakończenia Wykonania (CZW) z 4 maja 2011 r. na 30 czerwca 2011 r.; z 21 października 2010 r. – m.in. obniżono wartość umowy do 1 526 933,7 tys. zł brutto oraz zmieniono załącznik nr 14 do umowy (określający procentowe wartości poszczególnych rodzajów robót); z 29 października 2010 r. – zmniejszono wartość umowy do 1 524 792,8 tys. zł brutto. Uгода z 14 czerwca 2011 r. dotyczyła przede wszystkim przedłużenia terminu osiągnięcia CZW z 30 czerwca 2011 r. na 29 listopada 2011 r., zwiększenia z 90% na 95% wysokości wypłacanych rat wynagrodzenia, zmiany lidera Konsorcjum (Hydrobudowa zamiast Alpine) oraz wprowadzenia programu

³⁴ M.P. Nr 11, poz. 119.

³⁵ Organizację wewnętrzną oraz zakres zadań Ministerstwa Sportu i Turystyki określa statut Ministerstwa nadany zarządzeniami Prezesa Rady Ministrów Nr 28 z 21 lutego 2006 r., Nr 123 z 6 listopada 2007 r., Nr 8 z 1 lutego 2008 r., Nr 90 z 30 listopada 2010 r. oraz regulamin organizacyjny Ministerstwa ustalony zarządzeniami Ministra Sportu i Turystyki Nr 11 z 11 kwietnia 2008 r. ze zm., Nr 35 z 15 grudnia 2010 r. ze zm., Nr 3 z 11 lutego 2013 r. ze zm.

³⁶ Zgodnie z zarządzeniem Nr 15 Dyrektora Generalnego MSiT z 4 sierpnia 2008 r. w sprawie wprowadzenia zasad postępowania przy rozliczaniu płatności ze spółka celową NCS (zmienionym zarządzeniem Nr 40 Dyrektora Generalnego MSiT z 17 grudnia 2009 r.) zgłoszenie zadania do realizacji odbywa się poprzez wniosek o zaangażowanie. We wniosku należało podać m.in.: przewidywaną wartość umowy, przedmiot umowy, uzasadnienie celowości przedmiotu zamówienia oraz przewidywany termin realizacji.

³⁷ Ministerstwo było reprezentowane przez Dyrektora Generalnego albo Zastępcę Dyrektora Generalnego. Pierwsza umowa została zawarta 13 maja 2008 r., a w latach 2008–2012 zawarto łącznie 13 umów.

³⁸ Konsorcjum zwane też Generalnym Wykonawcą (GW).

³⁹ Dalej „umowa podstawowa”.

⁴⁰ Na wniosku Komisji Przetargowej z 15 kwietnia 2009 r. Minister Sportu i Turystyki Mirosław Drzewiecki zamieścił adnotację „zapewniam finansowanie” oraz swój podpis. Natomiast Prezes Zarządu NCS r. R.Kapler oraz członek Zarządu NCS r. R.Wojtaś potwierdzili swoimi podpisami stwierdzenie, iż Zamawiający zdecydował, że może przeznaczyć na sfinansowanie przedmiotowego zamówienia ww. kwotę równą cenie najkorzystniejszej oferty.

naprawczego⁴¹. Kolejnymi dwoma ugodami z 6 i 8 kwietnia 2012 r. obniżono wartość umowy do kwoty 1 510 355,1 tys. zł brutto w wyniku zmiany przedmiotu umowy – zrezygnowano z robót w zakresie kiosków gastronomicznych oraz płyty boiska wraz z instalacjami i murawą.

Jednocześnie w trakcie realizacji inwestycji NCS zleciło GW roboty dodatkowe, zawierając siedem oddzielnych umów o łącznej wartości brutto 129 693,6 tys. zł, w tym wyłączonych z umowy podstawowej.

(dowód: akta kontroli tom I str. 48-178, 187-208, 238-307, tom II str. 1-74)

2.2. Kontrola wykonania zadań powierzonych NCS

W ramach pełnionego nadzoru, stosownie do postanowień umowy o powierzeniu, Biuro ds. Euro 2012 MSiT otrzymywało od Spółki miesięczne i zbiorcze raporty z realizacji inwestycji, a od 12 grudnia 2011 r. także raporty tygodniowe, przedstawiające rzeczowy i finansowy stan zaawansowania prac oraz terminowość i przyczyny ewentualnych opóźnień.

W umowie o powierzeniu Minister zapewnił sobie prawo przeprowadzenia kontroli działań Spółki.

(dowód: akta kontroli tom I str. 386-469, tom VI str. 352)

W okresie realizacji inwestycji przeprowadzono tylko jedną kontrolę, w terminie listopad 2011 r.– styczeń 2012 r. (na wniosek Minister Joanny Muchy z 24 listopada 2011 r.). Celem kontroli było zbadanie zakresu zlecenia i realizacji robót dodatkowych przy budowie Stadionu Narodowego i innych zadaniach związanych z przygotowaniem i wykonaniem tej inwestycji.

Kontrolerzy z Wydziału Kontroli i Audytu Ministerstwa w Sprawozdaniu z kontroli (bez daty) stwierdzili m.in., że Spółka zawierała umowy na kwoty przekraczające wartości wskazane we wnioskach kierowanych do MSiT o zaangażowanie środków finansowych, uchwałach Zarządu lub Rady Nadzorczej i dotyczyło to m.in.: umowy na wybudowanie systemu łączności bezprzewodowej wraz z systemem łączności dla policji, która o 109,5 tys. zł przewyższała kwotę wskazaną w uchwale Rady Nadzorczej, umowy na wykonanie łoża pokazowej, która o 141,2 tys. zł brutto przewyższała kwotę wskazaną w uchwale Zarządu, umowa na zakup klucza masterkey, która o 114,7 tys. zł brutto przewyższała kwotę wskazaną w uchwale Zarządu. Ponadto kontrolerzy wskazali na brak w Spółce dokumentacji zawierającej szczegółowe informacje potwierdzające konieczność i zasadność udzielania niektórych zamówień oraz szacowania ich wartości (np.: dostawa mebli biurowych do sali konferencyjnej, biznes klubu, fun klubu; dostawa mebli do pomieszczeń zawodniczych i technicznych; dostawa mebli do biznes klubu, galerii, pomieszczeń dla gwiazd, stref foyer). Ze sprawozdania wynika także, że w okresie sierpień 2010 – listopad 2011 r. Zarząd NCS 12-krotnie informował Radę Nadzorczą o ryzyku przekroczenia zaplanowanego budżetu na realizację inwestycji, natomiast RN sprawą przekroczenia budżetu zajmowała się dwukrotnie: w marcu i kwietniu 2011 r.

(dowód: akta kontroli tom V str. 152-155, tom VIII str. 559-584)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie NIK stwierdziła następujące nieprawidłowości:

1. Minister Sportu i Turystyki, działając jako Zgromadzenie Wspólników (ZW) spółki NCS, wyraził zgodę na zawarcie umowy z GW, mimo że jej wartość była wyższa o 308 361,1 tys. zł od kwoty ujętej w uchwale RM nr 143/2008 ustalającej Program wieloletni pn. „*Przygotowanie i wykonanie przedsięwzięć*

⁴¹ Dotyczącego m.in. skutków awarii źle wykonanych schodów kaskadowych.

Euro 2012” (1 220 mln zł), obowiązującej w dniu zawarcia umowy, co NIK ocenia jako przekroczenie uprawnień.

Minister Mirosław Drzewiecki zeznał m.in., iż wartości wskazane w Programie wieloletnim były nierealne. „(...) Uznałem, że taka decyzja jest niezbędna, a Stadion był konieczny do zbudowania na Mistrzostwa. Rada Ministrów z Premierem włącznie została poinformowana o efektach przetargu i najniższej oferowanej cenie. Wiedzieliśmy po kosztorysie inwestorskim, że jest to kwota ponad 1 800 mln zł. Wybrana została najniższa oferta i zaskoczeniem była dla nas różnica pomiędzy kosztorysem inwestorskim, a najniższą ofertą, która wyniosła aż 300 mln zł. Dopiero po wyborze wykonawcy zdecydowaliśmy o zmianie WPI⁴². Wszystkie te działania były skutkiem decyzji o wyborze Polski na gospodarza EURO 2012.”

(dowód: akta kontroli tom I str. 53-55, 322-323, tom XI str. 308-312)

2. Minister nie zapewnił rzetelnego nadzoru nad realizacją przez NCS zadań wynikających z umowy o powierzeniu. Decyzja Ministra o przeprowadzeniu jedynej kontroli w NCS podjęta została na pięć dni przed terminem zakończenia inwestycji, ustalonym na 29 listopada 2011 r. (w ugodzie z GW z 14 czerwca 2011 r.). Kontrola wykazała m.in., że NCS zawierało umowy na kwoty przekraczające wartości wskazane we wnioskach o zaangażowanie⁴³ środków finansowych, uchwałach Zarządu lub Rady Nadzorczej.

Pracownicy Biura do spraw EURO 2012, tj. komórki MSiT utworzonej w związku z organizacją turnieju finałowego EURO 2012 nie uczestniczyli w spotkaniach dotyczących zakresu inwestycji.

Bieżącą konsultację w ramach prowadzonego przez Ministerstwo monitoringu nad realizacją budowy Stadionu Narodowego, w tym doradztwo przy weryfikacji zobowiązań zaciąganych przez NCS oraz zasadność i celowość podejmowanych działań zlecono p. A.G., niebędącej pracownikiem Ministerstwa, której w okresie od 13 maja 2008 r. do 31 grudnia 2012 r. wypłacono z tego tytułu łącznie 192,4 tys. zł.

Były Dyrektor Biura ds. Euro 2012 w MSiT Dariusz Buza zeznał: „(...) Zatrudniając Panią A.G. mieliśmy na celu zapewnienie merytorycznego wsparcia nadzoru nad realizowaną inwestycją. Pracownicy Biura nie byłiby w stanie dokonać pełnej weryfikacji takich wniosków. Profil wykształcenia był jednoznaczny w sferze inwestycyjnej.”

Dyrektor Generalna MSiT Monika Rolnik wyjaśniła m.in., iż: „Zatrudnienie w Ministerstwie osoby o kwalifikacjach inspektora nadzoru wymagałoby poniesienia wyższych kosztów niż w przypadku zawarcia umowy zlecenia. (...) Realizacja zadań została powierzona Pani A.G. z uwagi na posiadane przez nią uprawnienia kierownika budowy i robót w specjalności architektonicznej do kierowania, nadzorowania i kontrolowania technicznego budowy i robót, kierowania i kontrolowania wytwarzania konstrukcji elementów budowlanych oraz kontrolowania stanu technicznego obiektów budowlanych (...)”

(dowód: akta kontroli tom III str. 1-2, 17-18, 21-86, 190, tom V str. 268-270, tom VI str. 414)

W odniesieniu do wyjaśnień należy stwierdzić, że p. A.G. posiadając uprawnienia budowlane w zakresie nadzorowania i kierowania budowlami, nie

⁴² Wieloletni Program Inwestycyjny.

⁴³ Patrz przypis 36.

miała jednak doświadczenia w nadzorowaniu budowy dużych obiektów sportowych.

Pani A.G. nie przedstawiała szczegółowych analiz dotyczących weryfikacji dokumentów, a jedynie przysyłała krótkie maile, w których informowała, że akceptuje dany wniosek o zaangażowanie środków finansowych bądź prosiła o bardziej szczegółowe informacje. Miesięczne raporty z wykonywanych czynności i podejmowanych działań, do składania których zobowiązana była na podstawie umów zlecenia, ograniczały się do wykazu zweryfikowanych wniosków o zaangażowanie i faktur.

Według wyjaśnień pani Moniki Rolnik Dyrektora Generalnego MSiT „pracownicy Biura ds. Euro 2012 pozostawali z Panią A.G. w stałym kontakcie, sprawując bieżący nadzór nad wykonaniem przez nią zadań (...) telefonicznym i mailowym dotyczącym spraw związanych z wykonywaniem przez Panią A.G. zadań.”

(dowód: akta kontroli tom III, str. 87-180, tom V, str. 268-270)

3. NCS, za zgodą Ministra Sportu i Turystyki jako ZW i akceptacją właściwych jednostek organizacyjnych Ministerstwa, zawierał umowy lub ugody, które niedostatecznie zabezpieczały interes Skarbu Państwa lub naruszały przepisy prawa, np.:

– Dyrektor Biura ds. Euro 2012 zaakceptował wniosek NCS, na podstawie którego zawarto 28 grudnia 2011 r. umowę na roboty dodatkowe nr 06/NCS/2009/G 2011 (tzw. „umowa G”) na kwotę 73 123,5 tys. zł. Umową tą, w trybie zamówienia z wolnej ręki, zlecono wykonanie robót budowlano-instalacyjnych dotyczących płyty boiska wraz z instalacjami i murawą, kiosków gastronomicznych (w zakresie technologii i instalacji), instalacji elektrycznych oraz towarzyszących im robót budowlanych, mimo iż nie zostały spełnione przesłanki określone w art. 67 ust.1 pkt 3 oraz pkt 5 lit. a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴⁴, uprawniające do zastosowania tego trybu.

(dowód: akta kontroli tom II str. 52-72, 130-131, 150-154)

– Minister, jako ZW udzielił NCS zgody na zawarcie z firmą S(...) ⁴⁵ umowy najmu znajdujących się na Stadionie kiosków gastronomicznych, kantyny pracowniczej, restauracji VIP oraz kuchni. Zgodnie z pkt 5.3 umowy zawartej 20 grudnia 2011 r. NCS miał zapewnić: wykończenie i wyposażenie wynajmowanych pomieszczeń według zweryfikowanych i zmodyfikowanych przez S(...) ⁴⁶ projektów. NCS zobowiązało się na swój koszt w pełni wyposażyć i zapewnić sprzęt kuchenny do kuchni głównych i pozostałych wynajmowanych pomieszczeń.

Ponadto firmie S(...) ⁴⁷ zapewniono wyłączność na świadczenie usług gastronomicznych na Stadionie. W przypadku powstania w obrębie Stadionu Narodowego nowych powierzchni gastronomicznych i miejsc sprzedaży produktów spożywczych, S(...) ⁴⁸ przysługiwało pierwszeństwo ich wynajęcia, a w przypadku zawarcia przez NCS umów najmu łóż VIP,

⁴⁴ Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759.

⁴⁵ Nazwa firmy wyłączona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy.

⁴⁶ Nazwa firmy wyłączona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy

⁴⁷ Nazwa firmy wyłączona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy

⁴⁸ Nazwa firmy wyłączona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy

warunkiem zawarcia takiej umowy był zakup od S(...) ⁴⁹ pakietu cateringowego przez najemców tych łóż.

Wydatki poniesione na wyposażenie i wykończenie powierzchni gastronomicznych Stadionu wynajętych firmie S(...) ⁵⁰ wyniosły 36 272,2 tys. zł ⁵¹, natomiast przychody MSiT uzyskane w okresie kwiecień–grudzień 2012 r. z tytułu czynszu i opłat eksploatacyjnych – 58,7 tys. zł.

Minister Joanna Mucha wyjaśniła, że pierwotnie wykończenie i wyposażenie pomieszczeń komercyjnych miało nastąpić już po przeprowadzeniu EURO 2012, jednak w związku z przyjęciem założenia, że Stadion powinien jak najszybciej generować przychody, ujęte zostały w zakresie rzeczowym zadania ⁵².

Wszystkie wydatki zostały sfinansowane ze środków przeznaczonych na budowę Stadionu, mimo że zmiana koncepcji wykończenia i wyposażenia kiosków gastronomicznych, zwiększająca pierwotnie przewidziany zakres prac i ich koszty nastąpiła na życzenie firmy S(...) ⁵³.

W ocenie NIK, wydatki te powinny być sfinansowane przez operatora, którego Minister do końca 2012 r. nie wybrał lub przez najemcę, wg życzeń którego wykończenie i wyposażenie pomieszczeń było realizowane.

(dowód: akta kontroli tom V str. 460-461, tom VIII 278-362)

- Postanowienia ugody zawartej pomiędzy NCS a GW 14 czerwca 2011 r. nie zostały przekazane do analizy i opiniowania pracownikom Ministerstwa (w tym Biura do Spraw Euro 2012 i Departamentu Ekonomiczno-Finansowego) przed udzieleniem zgody na jej zawarcie przez Ministra Sportu i Turystyki (jako ZW). W ugodzie postanowiono m.in. o zwiększeniu procentowej wysokości rat wynagrodzenia wypłacanych GW z 90% do 95%, co było niekorzystne dla Skarbu Państwa na wypadek realizacji umowy niezgodnie z określonymi warunkami i z uwagi na solidarną odpowiedzialność GW i Inwestora (NCS i Ministerstwo) za zapłatę wynagrodzenia na rzecz podwykonawców, w przypadku ich nieuregulowania przez GW.

NIK nie podziela opinii Minister Joanny Muchy, że zwiększenie kwoty wynagrodzenia zostało jednocześnie zabezpieczone ustanowieniem wyższego zabezpieczenia należytego wykonania umowy, ponieważ gwarancja nie może być traktowana jako rekompensata faktycznego wpływu gotówki. W przypadku umowy z GW, Gwarant uchylił się od wypłaty środków z udzielonej Gwarancji Zabezpieczenia Należytego Wykonania Umowy i obecnie toczy się postępowanie sądowe w tej sprawie ⁵⁴.

Kolejną ugodą z 6 kwietnia 2012 r. zmieniono i tak niekorzystne dla Skarbu Państwa zasady wypłaty wynagrodzenia i wypłacono GW pozostałą część wynagrodzenia z przeznaczeniem na uregulowanie płatności z podwykonawcami. W efekcie na 30 kwietnia 2013 r. wypłacono

⁴⁹ Nazwa firmy wyłączona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy.

⁵⁰ Nazwa firmy wyłączona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy.

⁵¹ Na podstawie umów zawartych z wykonawcą – firmą „H”. sp. z o.o.

⁵² Pismo z 3 kwietnia 2013 r. znak: B4/442/2/2013/1.

⁵³ Nazwa firmy wyłączona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy.

⁵⁴ Pozew o zapłatę z tytułu gwarancji złożony przez NCS 28 lutego 2013 r. przeciwko Gwarantowi.

GW całość wynagrodzenia określonego w umowie podstawowej w kwocie 1 510 355 136,30 zł brutto pomimo nieosiągnięcia Całkowitego Zakończenia Wykonania Zadania (CZW), osłabiając tym samym pozycję Skarbu Państwa wobec GW w przypadku potencjalnego sporu.

Minister Joanna Mucha wyjaśniła: „(...) Zamawiający zwolnił „ostatnią ratę Wynagrodzenia Wykonawcy, ale tylko i wyłącznie pod warunkiem przeznaczenia jej w całości na uregulowanie należnych i wymagalnych płatności na rzecz Podwykonawców” (...) Wprowadzenie rozwiązania, na podstawie którego wynagrodzenie należne generalnemu wykonawcy zostało przekazane bezpośrednio na rzecz podwykonawców, zabezpieczyło Skarb Państwa przed roszczeniami kierowanymi przez podwykonawców, którzy dzięki temu otrzymali wynagrodzenie. (...)”

(dowód: akta kontroli tom I str. 183-211, 238-246, tom II str. 73-74, 371-373, tom V str. 260-261, tom VI str. 34-35)

4. Kontrola wykazała, że informacje zawarte w sprawozdaniach składanych przez NCS nie przedstawiały faktycznego stanu prac i sytuacji na budowie Stadionu Narodowego, a Minister ich nie weryfikował. Do stycznia 2011 r. NCS informowało Ministerstwo, że roboty budowlano-montażowe realizowane są zgodnie z harmonogramem, natomiast w sprawozdaniach za kolejne miesiące (np. luty, marzec 2011 r.) Spółka poinformowała, że osłabione tempo robót budowlanych w ostatnich miesiącach doprowadziło do sytuacji zagrażającej terminom osiągnięcia CZW. Identyczne informacje Zarząd Spółki przekazywał Radzie Nadzorczej, która również nie otrzymywała wcześniej żadnych informacji o możliwości niedochowania terminu zakończenia inwestycji.

Powyższe wskazuje, że działania Ministra związane z analizą sprawozdań składanych przez NCS nie były rzetelne.

(dowód: akta kontroli tom VI str. 352-413)

Minister nie zapewnił rzetelnego nadzoru nad realizacją przez NCS zadań wynikających z umowy o powierzeniu.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Ministra w zakresie nadzoru nad realizacją przez NCS zadań inwestora zastępczego.

Ocena częściowa

3. Przekazywanie i rozliczanie środków finansowych przeznaczonych na budowę Stadionu

3.1. Zasady rozliczania płatności ze Spółką NCS

Opis stanu faktycznego

Stosownie do postanowień umowy o powierzeniu, NCS przekazywało do MSiT faktury i rachunki, wystawione w związku z realizacją umów niezbędnych do przygotowania i wykonania przedsięwzięcia EURO 2012, a Ministerstwo realizowało płatności.

Zgodnie z zasadami postępowania przy rozliczaniu płatności ze spółką NCS⁵⁵ Spółka zgłaszała kwoty płatności w zakresie wynagrodzenia Spółki oraz budżetu inwestycji budowa Stadionu Narodowego na następny miesiąc do 10 dnia miesiąca poprzedzającego.

Faktury wystawiane przez wykonawców, po dokonaniu kontroli merytorycznej przez Spółkę⁵⁶, były przysyłane do MSiT. Zawierały one m.in.: opis merytoryczny

⁵⁵ Patrz przypis 36.

⁵⁶ Zgodnie z § 4 pkt 9 Zasad postępowania przy rozliczaniu płatności ze spółką Narodowe Centrum Sportu sp. z o.o. kontrola merytoryczna dokonywana przez Spółkę miała polegać na zbadaniu prawidłowości i celowości operacji potwierdzonej odpowiednimi dokumentami. Kontrola merytoryczna potwierdzała rzetelność danych a także stwierdzała, że dowody zostały wystawione zgodnie z istniejącym stanem prawnym.

dokumentu; potwierdzenie wykonania pracy zgodnie z zawartymi umowami, potwierdzenie sprawdzenia pod względem merytorycznym, podpisane przez przedstawicieli NCS. Na tej podstawie Dyrektor Biura ds. Euro 2012 dokonywał potwierdzenia pod względem merytorycznym i przekazywał do Departamentu Ekonomiczno-Finansowego w celu dokonania płatności.

(dowód: akta kontroli tom III str. 3-14, tom V str. 290)

3.2. Wydatki na inwestycję budowa Stadionu Narodowego

Do 31 grudnia 2012 r. wydatki na budowę Stadionu Narodowego (wg ewidencji MSiT) wyniosły 2 182 205,2 tys. zł⁵⁷ i obejmowały I i II etap inwestycji, w tym:

- wykonanie robót rozbiórkowych i palowanie – 132 191,3 tys. zł,
- projekt wykonawczy stadionu i nadzór autorski – 66 846,4 tys. zł,
- realizację inwestycji – 1 669 274,9 tys. zł⁵⁸,
- zagospodarowanie terenu dookoła Stadionu Narodowego – 46 781,3 tys. zł,
- analizy, ekspertyzy i konsultacje – 69 914,3 tys. zł,
- wyposażenie Stadionu – 108 571,5 tys. zł,
- wynagrodzenie inwestora zastępczego – 65 762,6 tys. zł,
- zapłata podwykonawcom – 22 862,9 tys. zł.

Wymieniona kwota ogółem nie obejmuje 115 023,1 tys. zł, na które składają się:

- wydatki na zarządzanie Stadionem i ubezpieczenie – 58 327,8 tys. zł⁵⁹,
- wydatki niezrealizowane: niewypłacona Generalnemu Wykonawcy kwoty za prace dodatkowe – 30 483,1 tys. zł (na dzień zawarcia ugody sądowej z 18 kwietnia 2012 r.) i zaplanowane w budżecie NCS na 2013 r. wydatki na usunięcie wad w kwocie 26 212,2 tys. zł⁶⁰.

Całkowite wydatki jakie zostaną poniesione przez Ministerstwo na inwestycję budowa Stadionu Narodowego nie są możliwe do określenia, bowiem inwestycja nie została zakończona ani rozliczona. Do dnia zakończenia kontroli NIK trwało usuwanie wad i usterek stwierdzonych podczas odbioru prac (w ilości kilkudziesięciu tysięcy), których termin usunięcia określono na 31 grudnia 2013 r., a także roboty wykończeniowe części powierzchni biurowych, handlowych, hotelowych i gastronomicznych.

(dowód: akta kontroli tom II str. 73-74, 363, 369-444)

Ponadto wzajemne roszczenia pomiędzy Skarbem Państwa a Generalnym Wykonawcą są przedmiotem sporu sądowego. Na dzień zakończenia kontroli Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa przygotowywała odpowiedź na pozew złożony przez GW z 1 marca 2013 r. przeciwko Skarbowi Państwa o wartości sporu – 461 311,8 tys. zł. NCS złożyło 28 lutego 2013 r. pozew przeciwko Gwarantowi, o wypłatę środków z tytułu wystawionej gwarancji w wysokości 152 479,3 tys. zł.

Minister zgłosił do masy upadłości spółki H(...) ⁶¹. 21 września 2012 r. wierzytelności w łącznej wysokości 678 612,3 tys. zł dotyczące m.in. zapłaty: kar umownych z tytułu zwłoki w osiągnięciu CZW, rekompensaty za odwołane imprezy masowe oraz zwrotu kwoty nadpłaty za realizację umowy „G”.

(dowód: akta kontroli tom III str. 191-218, 258-279, 321-330, tom VI str. 7-8, 34)

⁵⁷ Bez zobowiązań, które na koniec 2012 r. wyniosły 1 113,6 tys. zł.

⁵⁸ Umowa podstawowa z aneksami, ugodami oraz umowy o prace dodatkowe.

⁵⁹ Bez zobowiązań w wysokości 1 050,1 tys. zł.

⁶⁰ Bez zobowiązań z lat ubiegłych w wysokości 3 587,8 tys. zł.

⁶¹ Nazwa firmy wyłączona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy.

3.3. Ewidencja księgowa

Wydatki dotyczące inwestycji budowa Stadionu Narodowego były ewidencjonowane odrębnie na koncie 080 Inwestycje (środki trwałe w budowie). Do konta 080 nie prowadzono szczegółowej analityki umożliwiającej określenie wysokości wydatków poniesionych na realizację poszczególnych elementów w ramach realizowanej inwestycji oraz w celu uzyskania przejrzystości ponoszonych wydatków w tym zakresie.

Zastępca Dyrektora Biura Dyrektora Generalnego wyjaśniła, że „Ministerstwo dokonało podziału wydatków na przedsięwzięcia/zadania, które w naszej ocenie były kluczowe dla tego rodzaju inwestycji, tj.: wydatki związane z budową Stadionu Narodowego (jako podstawowy efekt inwestycyjny), wydatki związane z nadzorem inwestorskim, wydatki na pierwsze wyposażenie, wydatki dla podwykonawców.”

(dowód: akta kontroli tom V 246-248)

W 2008 r. analityka do konta 080 ograniczała się do NCS i budowy Stadionu, a w latach 2009–2010 tylko do spółki NCS. Analityka w zakresie pierwszego wyposażenia została wprowadzona do planu kont w 2011 r. Zastępca Dyrektora Biura Dyrektora Generalnego wyjaśniła, że (...) *na podstawie otrzymanych dokumentów Ministerstwo nie było w stanie jednoznacznie określić, iż dany zakup należy zakwalifikować jako pierwsze wyposażenie Stadionu Narodowego. Wyposażenie to zostało wprowadzone na wyodrębnioną analitykę konta 080 w terminie późniejszym. Analityka konta 080 w zakresie dotyczącym wyszczególnienia wydatków związanych z kosztami inwestora zastępczego została wprowadzona w 2012 r. Wynikało to z zastrzeżeń NIK w ramach przeprowadzanych kontroli budżetowych, według których koszty finansowania zadań inwestora zastępczego winny być ujęte w paragrafie 605 „wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych”, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa (...)*⁶².

Reasumując, wydatki były w MSiT ewidencjonowane na jednym koncie bez wyodrębnienia analityki dla poszczególnych rodzajów efektów inwestycyjnych. Na podstawie tak prowadzonej ewidencji, na 23 maja 2013 r., Ministerstwo nie posiadało w swoich księgach informacji dotyczących faktycznych wydatków związanych m.in. z wykonaniem dachu, płyty boiska czy murawy.

(dowód: akta kontroli tom IV str. 1-184, tom V str. 247-248)

3.4. Wezwania do zapłaty

W latach 2012–2013 do Ministerstwa wpłynęło 14 wezwań do zapłaty wystawionych przez kontrahentów związanych z budową Stadionu Narodowego, które na dzień wezwania obejmowały odsetki na łączną kwotę 8 040,45 zł. Otrzymane noty odsetkowe związane z zadaniami realizowanymi przez NCS, Ministerstwo przekazywało Spółce w celu załatwienia. Naliczone odsetki nie zostały zapłacone.

(dowód: akta kontroli tom VIII str. 442-447, tom VI str. 132-150)

Dyrektor Generalny Ministerstwa wyjaśniła, że działania w tym zakresie winny być podejmowane przez Zarząd NCS, który prowadzi sprawy Spółki i reprezentuje ją.

⁶² Do 31 grudnia 2010 r. obowiązywało rozporządzenie z dnia 3 lipca 2006 r. (Dz.U. Nr 120, poz. 831). Od 1 stycznia 2011 r. obowiązuje rozporządzenie z dnia 2 grudnia 2010 r. (Dz.U. Nr 238, poz. 1579).

Zastępca Dyrektora Biura Dyrektora Generalnego wyjaśniła: „Zgodnie z zarządzeniem nr 40 Dyrektora Generalnego zobowiązano spółkę do przekazywania faktur w terminie umożliwiającym dokonanie płatności przez Ministerstwo, nie powodując tym samym sytuacji, w której skarb państwa może zostać narażony na dodatkowe koszty. (...) wszelkie wezwania do zapłaty not odsetkowych były traktowane jako sprawy do wyjaśnienia i przekazywane do spółki NCS (...) służby finansowe domagały się od spółki NCS wyjaśnienia sprawy i przekazania pisma, maile o rezygnacji z naliczania należnych odsetek za zwłokę w regulowaniu zobowiązań bądź o anulowaniu odsetek już naliczonych. Były to działania, które pozwalały uniknąć uszczuplenia środków publicznych z ww. tytułu.”

(dowód: akta kontroli tom VI str. 134-150, tom XI str. 286)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Wydatki poniesione na realizację inwestycji (bez wynagrodzenia inwestora zastępczego oraz zarządzania Stadionem) do 31 grudnia 2012 r. były wyższe o 267 574,2 tys. zł od kwoty 1 914 631 tys. zł zaplanowanej na budowę Stadionu w Programie wieloletnim pn. „Przygotowanie i wykonanie przedsięwzięć Euro 2012” ustanowionym przez Radę Ministrów uchwałą Nr 143/2008 z 24 czerwca 2008 r., zmienioną uchwałą Rady Ministrów Nr 191/2009 z 27 października 2009 r.
2. Wydatki związane z wyposażeniem pomieszczeń oraz zagospodarowaniem terenu wokół Stadionu Narodowego w łącznej kwocie 53 277,7 tys. zł, w tym dotyczące: wykończenia i wyposażenia powierzchni gastronomicznych dla firmy S(...) ⁶³ – 36 272,2 tys. zł, remontu budynku przy ul. Zielenieckiej w Warszawie (obecnie zajmowany przez NCS) – 12 763,3 tys. zł przebudowy Wybrzeża Szczecińskiego – 4 192,2 tys. zł, zostały zaewidencjonowane na koncie analitycznym konta 080 jako wydatki na budowę Stadionu Narodowego.

Pani Anna Pawłowska Zastępca Dyrektora Biura Dyrektora Generalnego MSiT wyjaśniła, że „wydatki dotyczące remontu budynku [przy ul. Zielenieckiej] zostały zaewidencjonowane na koncie 080 łącznie z wydatkami związanymi z budową Stadionu Narodowego, zgodnie z zapisami paragrafu 6 pkt 2 ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa ⁶⁴. Budynek ten był przeznaczony na potrzeby UEFA w trakcie organizowania turnieju, zgodnie z postanowieniami umowy stadionowej, a także jest wykorzystywany dla potrzeb zarządzającego Stadionem Narodowym.”

W sprawie zaliczenia wydatków na przebudowę Wybrzeża Szczecińskiego do kosztów budowy Stadionu p. Anna Pawłowska wyjaśniła, że „do kosztów środka trwałego w budowie można zaliczyć wszystkie koszty związane z przygotowaniem do realizacji oraz poniesione w trakcie jej wykonania, aż do momentu przekazania obiektu budowlanego do użytkowania – do takich kosztów z pewnością zaliczamy przebudowę Wybrzeża Szczecińskiego”.

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień należy stwierdzić, że stosownie do postanowień § 6 ust. 2 pkt 5 i 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. wartość kosztorysową inwestycji budowlanej określa się za

⁶³ Nazwa firmy wyłączona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnice przedsiębiorcy.

⁶⁴ Dz.U. Nr 238, poz. 1579.

pomocą wskaźników cenowych lub na podstawie kosztorysów inwestorskich w układzie następujących grup kosztów: zagospodarowania terenu i budowy obiektów pomocniczych, wyposażenia.

W ocenie NIK, kosztów przebudowy ul. Wybrzeże Szczecińskie ani też kosztów remontu budynku przy ul. Zielenieckiej przeznaczonego na potrzeby UEFA i zarządzającego stadionem nie można zaliczyć do kosztów budowy SN, ponieważ obiekty te nie wchodziły w zakres rzeczowy budowy Stadionu określony w projekcie. Ponadto nie można uznać za zagospodarowanie terenu tej inwestycji przebudowy istniejącej ulicy, bo jest to zadanie zarządcy drogi. Również remont istniejącego budynku na potrzeby związane z organizacją turnieju i zarządzaniem obiektem nie może być zakwalifikowany jako budowa obiektu pomocniczego tej inwestycji budowlanej.

Należy także zauważyć, że ostateczne koszty wykończenia i wyposażenia powierzchni gastronomicznych nie wynikały z pierwotnego projektu budowy Stadionu a zakres prac ustalony został w wyniku umowy najmu zawartej z firmą S(...) ⁶⁵, zatem nie były to koszty pierwszego wyposażenia obiektu budowlanego w rozumieniu § 3 pkt 5 ww. rozporządzenia, niezbędnego do funkcjonowania SN. Wydatki na wyposażenie powierzchni gastronomicznych powinien ponieść operator obiektu bądź najemca tych powierzchni. Zgodnie z wyjaśnieniami Pani Minister ⁶⁶ koszty tych prac nie były pierwotnie uwzględnione w zestawieniu nakładów na inwestycję.

(dowód: akta kontroli tom V, str. 29-30, 247,460-461)

3. Ministerstwo poniosło wydatki w kwocie 68 999 334,60 zł z tytułu realizacji umowy G na podstawie ustalonego zaawansowania robót, co było niezgodne z umową. Podstawą dokonania rozliczenia i zapłaty na rzecz wykonawcy powinny być: kosztorys powykonawczy wymagany pkt. 2.2. umowy oraz protokół odbioru robót określony w pkt. 3.3. umowy. W efekcie, dokonano nadpłaty za zrealizowane prace w wysokości 17 733,6 tys. zł brutto ⁶⁷.

Pani Minister Joanna Mucha wyjaśniła: *„Całość wynagrodzenia miała być realizowana po przedstawieniu przez generalnego wykonawcę kosztorysu powykonawczego, co nastąpiło 18 marca 2012 r. Kosztorys ten został skonfrontowany z kosztorysem opracowanym na zlecenie Spółki (kosztorys został opracowany przez spółkę A(...)) ⁶⁸ i przekazany Spółce 16 czerwca 2012 r.). Kosztorys przygotowany przez spółkę A(...)) ⁶⁹ wskazywał kwotę znacznie niższą od kosztorysu generalnego wykonawcy. Uzgodnienia co do wysokości ostatecznego wynagrodzenia rozpoczęły się po przekazaniu tego kosztorysu generalnemu wykonawcy i trwały do sierpnia 2012 r. (ostatni protokół ze spotkania uzgadniającego ostateczną cenę za roboty z umowy G nosi datę 10 sierpnia 2012 r.) i zostały przerwane w wyniku upadłości H(...)) ⁷⁰. Ponieważ cena pozostała nieuzgodniona w momencie zgłaszania wierzytelności do masy upadłości spółki Hydrobudowa Polska S.A., w piśmie z 21 września 2012 r. została zgłoszona maksymalna kwota różnicy między kwotą zapłaconą a wynikającą z nieuzgodnionego jeszcze z generalnym wykonawcą wyliczenia dokonanego przez Spółkę. Wcześniejsze dochodzenie*

⁶⁵ Nazwa firmy wyłączona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy.

⁶⁶ Z 3 kwietnia 2013 r., BM/442/2/2013/1.

⁶⁷ Kwota ujęta w zgłoszeniu wierzytelności z 21 września 2013 r.

⁶⁸ Nazwa firmy wyłączona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy

⁶⁹ Nazwa firmy wyłączona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy.

⁷⁰ Nazwa firmy wyłączona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy

ewentualnej nadpłaty było niemożliwe wobec niezakończenia rozliczeń. Kwota ewentualnej nadpłaty pozostawała do rozliczenia wraz z wnioskami o roboty dodatkowe, zaniechanymi robotami i uzyskanymi oszczędnościami technologicznymi.”

(dowód: akta kontroli tom II str. 132-143, tom VI str. 97)

4. Nadzór Ministerstwa w zakresie rozliczeń finansowych NCS był głównie formalny. Dokumenty księgowe przekazane przez NCS, wbrew klauzulom zamieszczanym na fakturach, nie były objęte nadzorem merytorycznym przez pracowników MSiT. Przykładowo, dokumentacja załączona do faktury dotyczącej realizacji umowy G⁷¹ na kwotę 48 976 500,12 zł nie zawierała zestawień wartości wykonanych robót (protokół częściowego odbioru robót określał procent zaawansowania na poziomie 66,98%) ani kosztorysów powykonawczych (obmiarowych) wymaganych pkt. 2.1. umowy, a mimo to Dyrektor Biura ds. Euro 2012 dokonał potwierdzenia pod kątem merytorycznym, a Departament Ekonomiczno-Finansowy dokonał płatności. Według Dyrektora Biura ds. Euro 2012 faktura zawierała wszystkie wymagane procedurami podpisy oraz dokumenty towarzyszące a także zatwierdzenia w postaci odpowiedniego opisu dokumentu księgowego, gdzie potwierdzono wykonanie pracy zgodnie z zawartą umową oraz w wymaganym terminie.

Jak wskazano w pkt. 3, w przypadku ostatniej faktury⁷² Ministerstwo również dokonało płatności na rzecz wykonawcy umowy G pomimo braku protokołu końcowego odbioru robót i kosztorysu powykonawczego (pkt 2.1. i 3.3. umowy).

(dowód: akta kontroli tom II str. 132-135, tom V str. 293)

5. Dowody księgowe w postaci not odsetkowych na łączną kwotę ponad 8 tys. zł, które dotyczyły nieterminowej płatności wydatków związanych z inwestycją budowa Stadionu Narodowego oraz z działalnością NCS nie były ewidencjonowane w księgach Ministerstwa, co było niezgodne z art. 20 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷³, który stanowi, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, a podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie przekazywanie i rozliczanie środków finansowych przeznaczonych na budowę Stadionu.

4. Wynagrodzenia Zarządu NCS

Do końca 2012 r., tj. w ramach pierwszej kadencji Zarządu NCS sp. z o.o. funkcję jego członków pełniło łącznie pięć osób.

Z Michałem Borowskim, pierwszym Prezesem Zarządu Spółki powołanym 4 października 2007 r., zawarto umowę o pracę. Po odwołaniu go z funkcji Prezesa 5 sierpnia 2008 r., Zgromadzenie Wspólników powołało nowy Zarząd i Spółka zawarła z jego członkami kontrakty menadżerskie. Rafała Kaplera powołano na stanowisko Prezesa Zarządu 6 sierpnia 2008 r., a Roberta Wojtasia i Janusza Kubickiego na członków Zarządu Spółki 24 września 2008 r.

Opis stanu
faktycznego

⁷¹ Nr 101112051 z 29 grudnia 2011 r.

⁷² Z 29 lutego 2012 r. na kwotę 4 826 151,00 zł.

⁷³ Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

Po odwołaniu Rafała Kaplera⁷⁴ i Roberta Wojtasia⁷⁵ na Prezesa Zarządu od 29 października 2012 r. powołano Michała Prymasa.

W kontraktach menadżerskich zawartych 1 października 2008 r. z członkami Zarządu Spółki postanowiono, że przysługuje im wynagrodzenie miesięczne, a niezależnie od niego Premia za Postęp przyznawana po uzyskaniu wydanej przez Radę Nadzorczą (RN) pozytywnej oceny realizacji zadań w danym półroczu oraz Premia za Sukces Końcowy uzależniona od terminowego uzyskania przez Spółkę ostatecznej lub prawomocnej decyzji zezwalającej na użytkowanie obiektu.

(dowód: akta kontroli tom X str. 122-206)

Na podstawie uchwał ZW z 25 sierpnia 2009 r., z 8 lutego 2010 r. i z 28 maja 2010 r. oraz uchwał RN z 16 września 2009 r. i z 22 lutego 2010 r. aneksami nr 3 dokonano zmiany kontraktów menadżerskich. W wyniku tych zmian ustalono, iż członkowie Zarządu będą otrzymywali miesięczne wynagrodzenie podstawowe, nagrodę roczną, która przysługiwała z tytułu pełnienia funkcji członka Zarządu, bez konieczności spełnienia jakichkolwiek dodatkowych warunków oraz wynagrodzenie dodatkowe płatne w dwóch transzach, tj. 3/5 wynagrodzenia dodatkowego płatne w terminie 14 dni od uzyskania przez Spółkę pozwolenia na użytkowanie Stadionu Narodowego w Warszawie oraz 2/5 wynagrodzenia dodatkowego płatne w terminie 14 dni od zakończenia rozgrywek turnieju Mistrzostw Europy Euro 2012. W przypadku wygaśnięcia mandatu członka Zarządu przed zakończeniem rozgrywek turnieju EURO 2012 wynagrodzenie dodatkowe przysługiwało w wysokości 1/48 za każdy pełny miesiąc sprawowania funkcji poczynszy od 1 stycznia 2009 r. w terminie 14 dni od dnia wygaśnięcia mandatu.

(dowód: akta kontroli tom X str.122-206)

W kontrakcie menedżerskim zawartym z Prezesem Zarządu Spółki Michałem Prymasem 2 listopada 2012 r. ustalono, iż przysługiwać mu będzie jedynie wynagrodzenie miesięczne.

(dowód: akta kontroli tom X str. 207-227)

Do członków Zarządu i Rady Nadzorczej NCS sp. z o.o., na podstawie postanowień art. 14 ust. 1 ustawy o EURO 2012, nie miały zastosowania przepisy ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi⁷⁶, ustalającej limity wynagrodzeń przyznawanych tym osobom.

Na wynagrodzenia miesięczne i roczne oraz premie, nagrody i odprawy dla członków Zarządu NCS sp. z o.o. od dnia powstania Spółki do 31 marca 2013 r. wypłacono łącznie 5 270,1 tys. zł, w tym:

- 73,4 tys. zł to łączna kwota premii za postęp za II półrocze 2008 r. wypłacona w 2009 r. trzem członkom Zarządu w wyniku pozytywnej oceny Rady Nadzorczej i terminowej realizacji zadań wyznaczonych Spółce na ten okres,
- 330,3 tys. zł to nagrody roczne wypłacone za lata 2009–2012 oraz
- 825,0 tys. zł to wynagrodzenie dodatkowe wypłacone dwóm członkom Zarządu.

⁷⁴ Prezes Zarządu NCS Rafał Kapler został odwołany przez Zgromadzenie Wspólników z funkcji Członka Zarządu 14 lutego 2012 r., ze względu na (...) [wyłączone ze względu na prywatność osoby fizycznej art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej Dz.U. Nr 112, poz. 1198]. Jednocześnie na to stanowisko został powołany dotychczasowy Członek Zarządu Robert Wojtaś.

⁷⁵ Roberta Wojtasia ZW odwołało z funkcji Członka Zarządu Prezesa Zarządu NCS 29 listopada 2012 r. z uwagi na (...) [wyłączone ze względu na prywatność osoby fizycznej art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej Dz.U. Nr 112, poz. 1198]. Na jego miejsce tego samego dnia powołano Michała Prymasa.

⁷⁶ Dz.U. Nr 26, poz. 306 ze zm.

Prezesowi Spółki Rafałowi Kaplerowi nie wypłacono wynagrodzenia dodatkowego oraz nagrody rocznej za 2012 r. Po jego odwołaniu z funkcji Prezesa Zarządu NCS 14 lutego 2012 r., Minister Sportu i Turystyki Joanna Mucha zleciła wykonanie opinii prawnych dotyczących postanowień zawartego z nim kontraktu menadżerskiego.

(dowód: akta kontroli tom X str.1-23)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Minister, działając jako ZW, akceptował postanowienia kontraktów menadżerskich zawartych z członkami Zarządu NCS, mimo że nie w pełni zabezpieczały one interes Skarbu Państwa. Kontrakty gwarantowały członkom Zarządu wypłatę wynagrodzenia dodatkowego i nagrody rocznej niezależnie od efektywności, oszczędności i terminowości realizacji zadania budowy Stadionu Narodowego. Nagroda roczna przysługiwała każdemu członkowi Zarządu, a wynagrodzenie dodatkowe miało być wypłacone po uzyskaniu pozwolenia na użytkowanie (3/5) i po zakończeniu rozgrywek Euro 2012 (2/5), niezależnie od terminu uzyskania pozwolenia i miejsca odbycia rozgrywek. Wypłaty wynagrodzenia dodatkowego nie uzależniono także od obowiązku pełnienia funkcji członka Zarządu NCS w czasie urzeczywistniania się dwóch ustalonych w kontraktach warunków.

Postanowienia kontraktów nie odwoływały się do postanowień umowy o powierzeniu Spółce zadań, w zakresie terminowości realizacji podstawowego zadania Spółki, w której w § 5 ust. 1 ustalono, że ostatecznym terminem wybudowania Stadionu jest 31 grudnia 2011 r.

(dowód: akta kontroli tom I str. 401-469, tom X str. 127-206)

Mirosław Drzewiecki Minister Sportu i Turystyki zeznał m.in., iż: *Wysokość wynagrodzenia dostosowano do ogromnej odpowiedzialności ponoszonej przez członków Zarządu NCS i trudności zadania jej powierzonego. Ponadto wynagrodzenie Rafała Kaplera zostało skonstruowane w taki sposób, by jego warunki były dostosowane do przedmiotu działalności NCS oraz nie były gorsze niż ustalone w kontrakcie z PL.2012, gdzie uprzednio nadzorował przygotowania na Mistrzostwa EURO 2012 wszystkich stadionów w Polsce. Pozostałych dwóch członków postanowiono wynagrodzić analogicznie. Ponadto zeznał, iż jego zdaniem zastosowane dwa mierniki były właściwe, ponieważ ustalono, że Stadion miał być gotowy na czas, odebrany i oddany do użytkowania oraz dostępny terminowo dla UEFA przed EURO 2012 i to było miarą sukcesu wykonania zadania Spółki NCS.*

(dowód: akta kontroli tom XI str. 308-314)

Minister Sportu i Turystyki Joanna Mucha wyjaśniła m.in., iż: *„Kontrakty menedżerskie przewidujące premie dla Członków Zarządu zostały zawarte zgodnie z prawem. Ponieważ kontrakty menedżerskie są umowami nienazwanymi, to strony mogły ustalić ich treść, a więc także i zasady wynagradzania oraz premiowania wg własnego uznania. Postanowienia takie są w pełni skuteczne. (...) Nagroda roczna została ustanowiona jako dodatkowe wynagrodzenie członków Zarządu Spółki. Premia, która w kontraktach menadżerskich (...) została określona mianem wynagrodzenia dodatkowego, była w istocie uzależniona od prawidłowości, rzetelności i terminowości wykonania zadania budowy Stadionu Narodowego. Głównym celem, jaki został postawiony przed Spółką było wybudowanie Stadionu Narodowego w takim terminie, który umożliwiał sprawną organizację meczów w ramach turnieju (...) EURO 2012. Uzyskanie pozwolenia na użytkowanie*

Stadionu byłoby niemożliwe, gdyby Stadion nie został wybudowany w sposób właściwy. Uzależnienie więc wypłaty części premii od uzyskania pozwolenia na użytkowanie stanowiło przejaw kryterium prawidłowości działań. Warunek zakończenia rozgrywek prowadzonych w ramach turnieju (...) był przejawem dążenia do tego, by Spółka realizowała swoje zadania nie tylko prawidłowo, ale i terminowo. Skoro Stadion uzyskał pozwolenie na użytkowanie w terminie, który umożliwił organizację wszystkich zaplanowanych meczów, to oznacza to, że Spółka działała terminowo z punktu widzenia nadrzędnego celu, jaki została przed nią postawiona do realizacji.”

(dowód: akta kontroli tom VII str.180-188)

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień należy stwierdzić, że w przypadku środków publicznych obowiązują zasady celowego i oszczędnego ich wydatkowania⁷⁷, co oznacza m.in., że wypłata wynagrodzeń dodatkowych, nagród i premii powinna być uzależniona od efektywności, oszczędności i terminowości wykonywanych zadań.

Efektom ustalenia w kontraktach menadżerskich opisanego powyżej sposobu wynagradzania członków Zarządu NCS była wypłata w lipcu 2012 r. na rzecz dwóch jego członków wynagrodzenia dodatkowego w łącznej kwocie 825,0 tys. zł. Wypłaty tej dokonano, mimo iż – jak wynika z wyjaśnień Minister Joanny Muchy oraz Dyrektor Generalnej Ministerstwa Moniki Rolnik – budowa Stadionu Narodowego nie została jeszcze zakończona, a rozliczenie inwestycji, tj. zamknięcie procesu inwestycyjnego nie jest aktualnie możliwe, ponieważ dotychczas nie zostały wykonane wszystkie roboty budowlane niezbędne do niezakłóconego funkcjonowania Stadionu Narodowego.

Jednocześnie Minister Joanna Mucha wyjaśniła, iż dwóm Członkom Zarządu NCS dokonano wypłaty wynagrodzenia dodatkowego w pełnej przysługującej wysokości, ponieważ spełnione zostały wszystkie przesłanki jego wypłaty, tj. uzyskano pozwolenie na użytkowanie oraz zakończyły się rozgrywki EURO 2012.

(dowód: akta kontroli tom X str. 4-8, tom V str. 309-465, tom VII str. 180-188)

2. Prezes Zarządu NCS R.Kapler odwołany został ze stanowiska 14 lutego 2012 r. Mimo spełnienia się, określonych w kontrakcie menadżerskim warunków wypłaty wynagrodzenia (uzyskanie pozwolenia na użytkowanie oraz zakończenie rozgrywek EURO 2012) nie wypłacono mu wynagrodzenia dodatkowego oraz nagrody rocznej za 2012 r. Prezesowi nie wypłacono również wynagrodzenia, które zgodnie z postanowieniami § 9 ust. 4 Kontraktu Menadżerskiego miało przysługiwać Dyrektorowi Generalnemu w przypadku wygaśnięcia mandatu Członka Zarządu przed zakończeniem rozgrywek turnieju EURO 2012 (wynagrodzenie dodatkowe w wysokości 1/48 za każdy pełny miesiąc sprawowania funkcji począwszy od 1 stycznia 2009 r. w terminie 14 dni od dnia wygaśnięcia mandatu).

Minister Joanna Mucha w lutym 2012 r. wystąpiła do RN Spółki z wnioskiem o wstrzymanie wypłaty wynagrodzenia dodatkowego Prezesowi NCS, uzasadniając, że „zawilości w konstrukcji trzykrotnie aneksowanego kontraktu prezesa budziły wątpliwości. Były one kluczowym argumentem do podjęcia decyzji o niewypłaceniu wynagrodzenia dodatkowego ze środków publicznych.”⁷⁸

⁷⁷ Zgodnie z obowiązującym do 31 grudnia 2009 r. art. 35 ust.3 pkt 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych oraz z obowiązującym od 1 stycznia 2010 r. art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

⁷⁸ Oświadczenie z 21 sierpnia 2013 r.

Po odwołaniu 14 lutego 2012 r. Prezesa Zarządu NCS, Minister Joanna Mucha zleciła wykonanie dwóch ekspertyz dotyczących postanowień kontraktów menadżerskich, których celem było ustalenie ewentualnych skutków tego działania.

Minister Mirosław Drzewiecki, który akceptował postanowienia kontraktów menadżerskich nie zlecił analizy prawnej przed ich zatwierdzeniem kolejnymi uchwałami Zgromadzenia Wspólników. Nie dokonywano również takich analiz w czasie obowiązywania tych kontraktów.

Minister Joanna Mucha wyjaśniła m.in., iż postanowienia kontraktów menadżerskich nie były analizowane, ponieważ „*Minister Sportu i Turystyki, powołując członków Zarządu Spółki (...) realizował uprawnienia, jakie przysługiwały mu z tytułu sprawowanej przez niego funkcji (...). W ramach tych kompetencji, Minister, działając jako Zgromadzenie Wspólników, w oparciu o §9 ust. 11 lit. h Aktu Założycielskiego Spółki ustalił wynagrodzenie członków Zarządu.*”

(dowód: akta kontroli tom VII str.180-188, tom X str. 4-8, 48-152,336-337)

Prezes Zarządu NCS R.Kapler dochodził swojego wynagrodzenia w drodze postępowania sądowego.⁷⁹

Powołanie członków Zarządu NCS w latach 2008–2012 (I kadencja) nie zostało poprzedzone żadnym postępowaniem kwalifikacyjnym przez Ministra (Zgromadzenie Wspólników).

Minister Sportu i Turystyki Joanna Mucha wyjaśniła, iż do wyboru członków Zarządu Spółki nie zastosowano procedury określonej w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 marca 2003 r. w sprawie przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego na stanowisko członka zarządu w niektórych spółkach handlowych⁸⁰ (co wynika z art. 19a i art. 69a ust. 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji⁸¹), ponieważ ustawa ta nie ma zastosowania do powoływania i odwoływania członków zarządu i rady nadzorczej spółek celowych utworzonych na podstawie ustawy o EURO 2012. Ustawa o EURO 2012 w tym zakresie wprowadziła w art. 16 stosowanie zasad wynikających z ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych⁸².

Przyjmując powyższą interpretację, NIK zauważa, że Kodeks spółek handlowych nie reguluje sposobu wyboru kandydata na członka zarządu, natomiast przyjętą praktyką wyboru kandydatów na członków zarządu spółki z udziałem Skarbu Państwa jest zastosowanie postępowania kwalifikacyjnego lub konkursowego, dającego możliwość wyłonienia najlepszego kandydata.

Przed upływem pierwszej kadencji Zarządu NCS, RN Spółki wyłoniła kandydata na Prezesa drugiej kadencji Zarządu⁸³ w postępowaniu przeprowadzonym na podstawie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2003 r. Przeprowadzenie tego postępowania umożliwiła wprowadzona przez Ministra Sportu i Turystyki 3 października 2012 r. zmiana treści Aktu Założycielskiego NCS. Potrzebę wprowadzenia tej zmiany Minister

Uwagi dotyczące
badanej działalności

⁷⁹ Do czasu zakończenia kontroli NIK było w toku. Sąd przyznał 21 sierpnia 2013 r. byłemu Prezesowi wynagrodzenia wraz z odsetkami od lutego 2012 r. Narodowe Centrum Sportu musi zapłacić swojemu byłemu szefowi 571 tysięcy złotych – <http://wiadomosci.onet.pl/kraj/rafal-kapler-wygral-proces-z-narodowym-centrum-sportu/c1h90> (dostęp 22 grudnia 2013 r.).

⁸⁰ Dz.U. z 2003 r. Nr 55, poz. 476 ze zm.

⁸¹ Dz.U. z 2013 r., poz. 216.

⁸² Dz.U. z 2013 r., poz. 1030.

⁸³ Obecny Prezes NCS Michał Prymasa.

Joanna Mucha uzasadniała „praktyką stosowaną w obszarze spółek z udziałem Skarbu Państwa.”

(dowód: akta kontroli tom VIII str. 488-511, tom X str. 207-247)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność w zakresie ustalenia warunków i wypłaty wynagrodzenia dla członków Zarządu Spółki NCS.

5. Zarządzanie Stadionem Narodowym

Opis stanu faktycznego

W sierpniu 2010 r.⁸⁴ Minister powierzył Spółce NCS zarządzanie nieruchomością, a od 2011 r. prowadził uzgodnienia postanowień umowy operatorskiej. Jednak, dopiero w grudniu 2012 r., wybrał operatora obiektu, powierzając zarządzanie Stadionem Spółce PL.2012 +.

NCS sporządził biznesplan na lata 2013–2022. Wersja z sierpnia 2012 r. obejmowała biznesplan Stadionu Narodowego, otoczenia Stadionu Narodowego i Spółki NCS. W biznesplanie założono m.in., że (...) ⁸⁵

W grudniu 2012 r. NCS dokonało weryfikacji biznesplanu zarządzania Stadionem Narodowym w zakresie prognozy na lata 2013–2017. W zweryfikowanym biznesplanie, zaakceptowanym przez Ministra Sportu i Turystyki 18 grudnia 2012 r., przyjęto, że (...) ⁸⁶

(dowód: akta kontroli tom V str. 357-453, tom VI str. 1)

Ustalone nieprawidłowości

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

1. Minister nie zidentyfikował ryzyk związanych z niezakończeniem inwestycji w terminie określonym w umowie.

Ze względu na opóźnienie w realizacji inwestycji odwołana została ceremonia otwarcia Stadionu (27 sierpnia 2011 r.) oraz dwie zaplanowane imprezy: „Red Bull X-Fighters” (6 sierpnia 2011 r.) i mecz Polska – Niemcy (6 września 2011 r.). Na mocy pkt. 5.1. i 5.2. ugody z 14 czerwca 2011 r. Generalny Wykonawca został zobowiązany do zapłaty rzecz Zamawiającego rekompensaty w kwocie 10 mln zł z tytułu odwołania ww. imprez oraz kwoty 350 tys. zł z tytułu nieosiągnięcia Celu Kluczowego, co miało nastąpić poprzez potrącenie ww. kwot z bieżących płatności za wykonanie umowy podstawowej. Minister 25 listopada 2011 r. podjął decyzję o potrąceniu z bieżącej płatności kwoty 2 mln zł, natomiast kwota 8 350 tys. zł została przesunięta na płatności, które będą realizowane w terminie późniejszym. Do dnia zakończenia kontroli z faktur wystawionych przez Generalnego Wykonawcę potrącono jedynie 6 mln zł.

Jak wynika z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Biura Dyrektora Generalnego pozostająca do spłaty kwota w wysokości 4 350 tys. zł, nie została potrącona z uwagi na brak kolejnych płatności dla Konsorcjum.

(dowód: akta kontroli tom I str. 193, 250, 482-506, tom V str. 298)

2. Na Stadionie Narodowym zorganizowano 1 sierpnia 2012 r. koncert Madonny. Zgodnie z umową zakupu praw marketingowych z 16 marca 2012 r. MSiT, na rzecz którego działało NCS, zakupiło 4 037 biletów na ten

⁸⁴ Aneks nr 1 z 5 sierpnia 2010 r. do umowy z 23 grudnia 2008 r. o powierzeniu spółce celowej zadań związanych z przygotowaniem i wykonaniem przedsięwzięcia EURO 2012.

⁸⁵ Wyłączono na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy.

⁸⁶ Wyłączono na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy.

koncert, wydając z budżetu kwotę 1 625 881 zł. Z ustaleń kontroli wynika, że z tej puli sprzedano 1 193 bilety. Ministerstwo nie posiadało informacji odnośnie rozdysponowania pozostałych 2 844 biletów i nie wyegzekwowało od Spółki rozliczenia się ze wszystkich zakupionych biletów.

(dowód: akta kontroli tom VI str. 8, 435-473, 481-484, 487-499)

Ocena cząstkowa

Opis stanu
faktycznego

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie zarządzanie Stadionem w 2012 r.

6. Realizacja wniosków pokontrolnych

Po kontroli przygotowań do organizacji finałowego turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012 przeprowadzonej w MSiT w 2011 r. NIK sformułowała wnioski dotyczące rozliczenia budowy Stadionu Narodowego w Warszawie oraz rozważenia podpisania z NCS sp. z o.o. umowy o powierzenie zarządzania Stadionem Narodowym.

Do dnia zakończenia niniejszej kontroli przedmiotowa inwestycja nie została rozliczona, ponieważ mimo oddania jej do użytkowania, nie została zakończona w sposób określony w umowie z 4 maja 2009 r. zawartej z generalnym wykonawcą, tj. nie osiągnięto Całkowitego Zakończenia Wykonania. Generalny wykonawca odmówił podpisania protokołu odbioru końcowego, nie wykonał dokumentacji powykonawczej i nie usunął stwierdzonych wad.

Drugi wniosek pokontrolny został zrealizowany 20 grudnia 2012 r. poprzez zawarcie ze spółką celową PL.2012+ sp. z o.o. umowy operatorskiej, której przedmiotem było m.in. zarządzanie Stadionem Narodowym.

(dowód: akta kontroli tom VI str.1, tom VIII str. 585-587)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie nierozliczenie budowy Stadionu.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁸⁷, wnosi o:

- 1) definiowanie celów i rezultatów planowanych zadań,
- 2) wprowadzenie praktyki zarządzania ryzykiem (identyfikowanie ryzyk przed podjęciem decyzji i systematyczny monitoring),
- 3) przeprowadzanie – przed podjęciem zadań inwestycyjnych – analiz ekonomiczno-finansowych pod kątem potrzeb, lokalizacji, kosztów budowy i utrzymania oraz możliwości wykorzystania, w celu wyboru najbardziej oszczędnego, wydajnego i skutecznego sposobu realizacji zadania,
- 4) wyegzekwowanie od NCS rozliczenia zakupionych biletów na koncert Madonny
- 5) zakończenie i rozliczenie inwestycji budowa Stadionu Narodowego

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do

⁸⁷ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

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

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

Warszawa, dnia 2 stycznia 2014 r.

Dyrektor
Delegatury NIK w Warszawie
Andrzej Panasiuk