



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA – 4101-03-02/2013

P/13/176

Tekst jednolity

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62

lwa@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

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. Jan Sulima, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84627 z 11 lutego 2013 r. oraz nr 87166 z 27 maja 2013 r. [dowód: akta kontroli str. 1-2, 1817-1818] 2. Jan Czarniecki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84628 z 11 lutego 2013 r. [dowód: akta kontroli str. 3-4] 3. Andrzej Pietrzyk, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84629 z 11 lutego 2013 r. oraz nr 87167 z 27 maja 2013 r. [dowód: akta kontroli str. 5-6, 1819-1820] 4. Jarosław Pasztaleniec, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85689 z 10 maja 2013 r. oraz nr 87184 z 25 czerwca 2013 r. [dowód: akta kontroli str. 1821-1822, 4152-4153]
Jednostka kontrolowana	Narodowe Centrum Sportu Rozliczenia Spółka z o.o. Aleja Księcia Józefa Poniatowskiego 1, kod 03-901 Warszawa ¹ , a do 28 kwietnia 2013 r. Narodowe Centrum Sportu Spółka z o.o. w Warszawie ² [dowód: akta kontroli str. 1675-1679]
Kierownik jednostki kontrolowanej	Michał Prymas, Prezes Zarządu [dowód: akta kontroli str. 7, 1690]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Stadion Narodowy³ został wybudowany w terminie umożliwiającym organizację finałowego turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012, jednak Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie⁴ działania Spółki w zakresie jego budowy i wykorzystania.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Na negatywną ocenę miały wpływ głównie następujące ustalenia kontrolne:

1. Niedokonanie, przed podjęciem budowy Stadionu, analiz ekonomiczno-finansowych pod kątem 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: projektant, któremu nie postawiono żadnych ograniczeń dotyczących kosztów inwestycji oraz w konsekwencji generalny wykonawca, oferujący wysoką cenę realizacji kosztownego projektu.

¹ Utworzona 4 października 2007 r. jako „spółka celowa” na podstawie art. 7 i następnych ustawy z dnia 7 września 2007 r. o przygotowaniu finałowego turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012 (Dz.U. Nr 173, poz. 1219 ze zm.). Jej głównym zadaniem było zastępcze wykonywanie zadań inwestora. Minister powierzył 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.

² Dalej „NCS” lub „Spółka”.

³ Dalej „Stadion” lub „SN”.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

2. Niezrealizowanie w terminie określonym w umowie o powierzeniu⁵ (do 31 grudnia 2011 r.) zadania budowy Stadionu Narodowego. Do dnia zakończenia kontroli Spółka nie wyegzekwowała od Generalnego Wykonawcy (GW)⁶ całkowitego zakończenia inwestycji, usunięcia wad i usterek, przekazania dokumentacji projektowej powykonawczej, a mimo to, na podstawie faktur przekazywanych przez NCS, Ministerstwo Sportu i Turystyki (MSiT) wypłaciło GW całość wynagrodzenia.
3. Przekroczenie określonego w umowie o powierzeniu kosztu budowy SN (1 220 mln zł) o co najmniej 268,8 mln zł.
4. Odbiór od Projektanta (JSK⁷) niekompletnej dokumentacji projektowej wykonawczej wraz z dokumentacją przetargową zawierającą liczne błędy oraz nienaliczenie kar umownych za ich nieterminowe usunięcie.
5. Zlecenie wykonania robót dodatkowych na podstawie sześciu umów (od „B” do „G”) o łącznej wartości 129 461,5 tys. zł z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zamówienie i odbiór dokumentacji projektowej

1.1. Wybór projektanta i podpisanie z nim umowy

Opis stanu
faktycznego

Postępowanie w sprawie wyłonienia kandydata na projektanta Stadionu Narodowego prowadził zespół, powołany przez Michała Borowskiego⁹, w którego skład wchodził także: współpracujący z Ministerstwem Sportu i Turystyki¹⁰ konsultant ds. koordynacji poszczególnych obszarów przygotowań Polski do Euro 2012 Paweł Szymajda oraz ekspert w zakresie przygotowania inwestycji Janusz Kubicki¹¹.

Michał Borowski wystosował 16 października 2007 r. do 20 pracowni projektowych zaproszenie dotyczące podjęcia współpracy w charakterze wykonawcy projektu wielobranżowego dla wielofunkcyjnego obiektu o nazwie Stadion Narodowy w Warszawie. Założono, iż całkowita wartość zamówienia na wykonanie projektu nie przekroczy kwoty 10 mln euro netto. Projekt Stadionu miał zostać wykonany w terminie 7,5 miesiąca od daty podpisania przez spółkę umowy z Projektantem, przy czym nie później niż do dnia 30 czerwca 2008 r. i uwzględniać m.in.: lokalizację nowego stadionu na terenie Stadionu X-lecia, możliwość organizowania meczów piłki nożnej o randze międzynarodowej i innych imprez masowych. Stadion powinien spełniać wymogi UEFA, tj. m.in. posiadać zadaszenie, ale nie było obowiązku

⁵ Minister Sportu i Turystyki zawarł 23 grudnia 2008 r. z NCS umowę o powierzeniu spółce celowej zadań związanych z przygotowaniem i wykonaniem przedsięwzięcia EURO 212, w postaci budowy Stadionu Narodowego w Warszawie, która spowodowała rozwiązanie umowy o powierzeniu z 15 listopada 2007 r. Dalej „umowa o powierzeniu”. Umowa ta była zmieniana czterema aneksami, tj. nr 1 z 5 sierpnia 2010 r., nr 2 z 21 marca 2011 r., nr 3 z 13 czerwca 2011 r. i nr 4 z 21 grudnia 2011 r., na podstawie którego przedłużono termin obowiązywania umowy o powierzeniu do 31 grudnia 2013 r.

⁶ NCS zawarło 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 „Generalnym Wykonawcą” lub „GW”) umowę 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. – dalej „umowa podstawowa”

⁷ NCS zawarło 17 grudnia 2007 r. umowę z Konsorcjum z firmami JSK Architekti sp. z o.o., GMP International GmbH i SBP GmbH (dalej „JSK”), której przedmiotem było wykonanie wielobranżowego projektu Stadionu wielofunkcyjnego wraz z najbliższym otoczeniem i towarzyszącą infrastrukturą, w tym: projektu koncepcyjnego Stadionu, projektu budowlanego oraz projektu wykonawczego wraz z dokumentacją przetargową, na którą składają się specyfikacje techniczne wykonania i odbioru robót budowlanych, przedmiary robót oraz kosztorys inwestorski. Dalej „umowa z 17 grudnia 2007 r.”

⁸ Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm. – dalej „ustawa Pzp”.

⁹ Prezes Zarządu NCS w okresie od 4 października 2007 r. do 6 sierpnia 2008 r., a wcześniej od 31 lipca 2007 r. pełnił w Ministerstwie Sportu i Turystyki funkcję koordynatora ds. stadionów i centrów pobytowych Euro 2012 i był odpowiedzialny m.in. za przygotowanie budowy SN.

¹⁰ Dalej „MSiT” lub „Ministerstwo”.

¹¹ Później w okresie od 24 września 2008 r. do 31 grudnia 2012 r. Członek Zarządu NCS – Dyrektor ds. Realizacji, a w okresie od 1 stycznia do 31 lipca 2013 r. Dyrektor ds. Rozliczeń w NCS-R.

stosowania przykrycia płyty boiska zadaszeniem stałym lub ruchomym, boisko o wymiarach wg standardów UEFA z podgrzewaną płytą (wg wymagań PZPN), 55 000 miejsc siedzących na trybunach. Ponadto przyjęte w projekcie rozwiązania architektoniczno-budowlane powinny umożliwiać oddanie Stadionu do użytkowania w terminie 30 miesięcy od dnia rozpoczęcia robót (początek 2009 r.).

Na zaproszenie odpowiedziało 15 pracowni i biur projektowych. Rezultatem pracy zespołu analizującego te oferty było wytypowanie trzech firm: JEMS i konsorcjum, konsorcjum APA K&A oraz JSK, które zostały rekomendowane Ministrowi SiT.

[dowód: akta kontroli str. 636, 3771-3778]

Michał Borowski i Janusz Kubicki zeznali, iż decyzję o wyborze JSK jako wykonawcy projektu SN spośród trzech rekomendowanych przez zespół firm projektowych podjął były Minister Sportu i Turystyki Mirosław Drzewiecki.

Ponadto p. Janusz Kubicki wyjaśnił, że:

- o wyborze firmy JSK zadecydowało jej doświadczenie i dorobek architektoniczny m.in. projekty stadionów w Płd. Afryce i w Niemczech,
- komisja działała pod presją czasu, ponieważ w załączniku nr 1 do umowy o powierzeniu z 15 listopada 2007 r. ustalono, że przeprowadzenie negocjacji i wybór projektanta oraz podpisanie z nim umowy miało być zakończone do 27 listopada 2007 r.,
- w trakcie prac zespołu jak i komisji przetargowej, w których uczestniczył nie było mowy o budowie SN w standardzie „Elite”¹².

[dowód: akta kontroli str. 636, 643]

Z zeznań Michała Borowskiego oraz Janusza Kubickiego wynika, iż faktyczny wybór został dokonany pomiędzy dwiema pracowniami projektowymi, ponieważ konsorcjum (...) ¹³ oferowało zbyt wysoką, niemal dwukrotnie wyższą cenę wykonania projektu. Ponadto Michał Borowski zeznał, iż wybór pracowni projektowej (...) ¹⁴, 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 str. 637, 643]

Spółka skierowała 7 grudnia 2007 r. do Prezesa UZP informację o wszczęciu przez NCS postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na wykonanie wielobranżowego projektu Stadionu wielofunkcyjnego wraz z najbliższym otoczeniem i towarzyszącą infrastrukturą w trybie z wolnej ręki, zgodnie art. 67 ust. 2 ustawy Pzp, który nie wniósł zastrzeżeń.

[dowód: akta kontroli str. 5690-5710]

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego (o wartości 42 996,0 tys. zł ustalonej na podstawie szacunkowej wyceny wskaźnikowej¹⁵) zrealizowała komisja przetargowa powołana decyzją Zarządu NCS nr 01/II/07 z 7 grudnia 2007 r., której przewodniczył p. Janusz Kubicki. Komisja ta po przeprowadzeniu 11-17 grudnia 2007 r. negocjacji z JSK, w swoim wniosku z 17 grudnia 2007 r. zarekomendowała

¹² System klasyfikacji stadionów piłkarskich w Europie utworzony przez UEFA. Od 1 czerwca 2007 r. stadiony klasyfikowano wg kategorii 1,2,3 i Elite – http://stadiony.net/publikacje/dokumenty_fifa_i_uefa/ranking_stadionow_wedlug_uefa (dostęp 22 grudnia 2013 r.). Zgodnie z aktualnymi regulacjami z 2010 r. stadion może zostać zakwalifikowany do jednej z 4 kategorii (1, 2, 3 lub 4) w porządku rosnącym lub nie otrzymać żadnej – [UEFA Stadium Infrastructure Regulations Edycja 2010](#) (dostęp 22 grudnia 2013 r.).

¹³ 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

¹⁴ Patrz przypis 13

¹⁵ Wynagrodzenie dla JSK oszacowano w oparciu o ustalenia zawarte w rozdziale 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 18 maja 2004 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczenia planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym (Dz.U. Nr 130, poz. 1389). Przyjęto koszt robót budowlanych w kwocie 1 220 000 tys. zł i wskaźnik procentowy 3,55 z tabeli stanowiącej załącznik do tego rozporządzenia (bardzo niski przy założeniu IV kategorii złożoności i wartości planowanych kosztów powyżej 500 000 tys. zł).

zawarcie umowy z JSK na warunkach zawartych w treści umowy załączonej do wniosku. W tym samym dniu Prezes NCS, działając w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa¹⁶, podpisał z JSK umowę o wykonanie dokumentacji projektowej oraz świadczeń usług dodatkowych¹⁷.

Przedmiotem tej umowy było wykonanie dokumentacji wielobranżowego projektu Stadionu wielofunkcyjnego wraz z najbliższym otoczeniem i towarzyszącą infrastrukturą oraz świadczenie usług dotyczących stadionu i nieruchomości¹⁸, w tym m.in. wykonywanie nadzoru autorskiego podczas realizacji robót budowlanych.¹⁹

[dowód: akta kontroli str. 656-782, 1065-1074, 5711-5731]

Podstawą wykonania przez JSK umowy z 17 grudnia 2007 r. były m.in.:

- wymogi organizacji piłkarskich, tj. UEFA oraz PZPN, które stanowiły załącznik nr 6 do umowy z JSK;
- opis przedmiotu zamówienia „Opracowanie dokumentacji projektowej” przygotowany, na zlecenie MSiT, przez firmę MGI Magdalena Gutowska, Szymon Baranowski w październiku 2007 r.;
- „Program komercyjno-sportowy” opracowany, na zlecenie NCS na podstawie umowy z 10 grudnia 2007 r., przez holenderską firmę The Stadium Consulting BV.

Dwa ostatnie dokumenty zawierały wytyczne projektowe i stanowiły załącznik nr 7.1 i 7.2 do umowy z JSK. Projektantowi nie postawiono ograniczeń dotyczących maksymalnych kosztów budowy SN.

[dowód: akta kontroli str. 698-782, 5001-5044]

Prezes Spółki JSK Architekci wyjaśnił, że niezależnie od ww. wymogów i wytycznych podczas procesu projektowego przedstawiciele NCS formułowali nowe wymogi i wytyczne wpływające na projekt, czego wynikiem było zawarcie 16 dodatkowych umów bądź aneksów do nich o wykonanie projektów zamiennych lub dodatkowych prac projektowych.

[dowód: akta kontroli str. 3766]

Pan Michał Borowski zeznał, że zlecił firmie The Stadium Consultancy BV opracowanie ww. wytycznych jako firmie polecanej przez UEFA, co miało zapewnić zgodność projektu SN z wymogami UEFA, zaś ww. opis przedmiotu zamówienia – opracowany w październiku 2007 r. – stanowił materiał udostępniony podczas spotkań z biurami projektowymi, które wyraziły zainteresowanie wykonaniem projektu SN.

[dowód: akta kontroli str. 635]

UEFA wymagała wybudowania parkingów wewnątrz lub na zewnątrz Stadionu na 1 750 miejsc dla samochodów osobowych oraz 225 dla autobusów. Faktycznie wybudowano 1 765 miejsc parkingowych w podziemiach SN²⁰. Ponadto zagospodarowano teren w bezpośrednim sąsiedztwie SN (działka Skarbu Państwa nr 12/1 o pow. 81 441 m²), będący w zarządzie NCS do końca 2012 r., na którym może (wg informacji NCS) parkować ok. 1 300 samochodów osobowych i 250 autobusów, samochodów ciężarowych i vanów.

¹⁶ Wszystkie umowy objęte niniejszą kontrolą były zawierane przez NCS w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa reprezentowanego przez MSiT.

¹⁷ Umowa ta nie była zmieniana aneksami, natomiast w związku z umową zawierano inne umowy dotyczące zakresu zadań ujętego pierwotnie w tej umowie – m.in. dodatkowe umowy na sprawowanie nadzoru autorskiego.

¹⁸ Zgodnie z definicją zawartą w umowie chodzi o nieruchomość położoną w Warszawie przy ul. Zielenieckiej na działce o numerze ewidencyjnym 12 z obrębu 3-01-01 o łącznej powierzchni 387 990 m².

¹⁹ W zakresie określonym w załączniku nr 8 do ww. umowy – Nadzór Autorski pn. „Zasady pełnienia i rozliczania nadzoru autorskiego w okresie realizacji robót wynikających z umowy zawartej przez Zamawiającego z Projektantem robót na budowę Stadionu wraz z najbliższym otoczeniem i infrastrukturą towarzyszącą”.

²⁰ UEFA nie wymagała budowy parkingów podziemnych, wręcz przeciwnie, w swoich dwóch raportach z 18 grudnia 2008 r. i 11 marca 2009 r. UEFA zgłaszała uwagi dotyczące m.in. opracowania alternatywy dla parkingu podziemnego, którego wykorzystanie może okazać się niemożliwe z uwagi na bezpieczeństwo.

[dowód: akta kontroli str. 656, 699-705, 4291, 5001-5043]

W umowie z JSK z 17 grudnia 2007 r. w pkt 3.4.2 stwierdzono, że wg NCS „Stadion ma być obiektem o nowoczesnej architekturze wysokiej jakości na światowym poziomie, który jako budowla przede wszystkim o przeznaczeniu sportowym będzie zaprojektowana w sposób pozwalający na jej możliwie jak najbardziej efektywne wykorzystanie komercyjne oraz oszczędną eksploatację”.

Prezes Spółki JSK Architekci wyjaśnił, że wstępna analiza kosztów budowy SN, sporządzona na podstawie projektu koncepcyjnego opiewała na kwotę 1 281 042,0 tys. zł netto, a z wyposażeniem 1 407 590,0 tys. zł.

[dowód: akta kontroli str. 665, 3766]

Pan Michał Borowski – na pytanie kontrolujących – czy zaproponowane w projekcie rozwiązania (m.in. trzy poziomy parkingów podziemnych, mobilny dach, 30 kiosków, 69 łóż i wiele pomieszczeń o charakterze komercyjnym, niezwiązanych z podstawową funkcją sportową oraz technologie i materiały) zapewniały wykonanie SN zgodnie z planowanym budżetem, w sposób pozwalający na jego oszczędną przyszłą eksploatację przede wszystkim jako stadionu sportowego zeznał, że proces kształtowania programu funkcjonalno-użytkowego (PFU) stadionu trwał krótko, w okresie październik – grudzień 2007 r. W tym czasie zapadły wszystkie decyzje i został stworzony PFU. Następnie dokumenty te zostały określone w załącznikach do umowy, tj. wymogi sportowe UEFA, opis przedmiotu zamówienia i założenia do projektu komercyjno-sportowego. Dokumenty te uwzględniały budowę parkingu na terenie SN, ale nie musiał on być wybudowany na Stadionie, tylko wokół niego.

Ponadto p. Michał Borowski zeznał, że:

- poza funkcjami czysto sportowymi zaplanowano parking podziemny, lekki dach rozbieralny oraz około 40 tys. m² powierzchni usługowo-biurowych, które to elementy nie były konieczne, ale ich uwzględnienie uznał za uzasadnione,
- po odliczeniu kosztów związanych z wybudowaniem garaży podziemnych (koszt ok. 100 mln zł netto), dachu rozsuwanego (koszt ok. 70 mln zł) oraz 40 tys. m² powierzchni usługowo-biurowej (koszt ok. 200 mln zł), tj. łącznie około 370 mln zł, koszt budowy obecnie istniejącego SN byłby zbliżony do planowanych wartości (1 mld zł netto),
- planowany, na początku, koszt budowy SN w kwocie 1 mld zł wynikał bardziej z porównań z kosztami budowy innych stadionów niż z faktycznych obliczeń dla przewidywanej koncepcji budowy SN, ponieważ na etapie określania tej wartości nie było ustalonego jeszcze pełnego projektu i kosztorysu,
- Konsorcjum JSK z pewnością było w stanie zaprojektować Stadion Narodowy wraz z infrastrukturą towarzyszącą, którego koszt budowy nie przekroczyłby 1 220 mln zł brutto i spełniałby wymogi UEFA i PZPN oraz zobowiązania wynikające z umowy stadionowej.

[dowód: akta kontroli str. 639-642]

W umowie z JSK z 17 grudnia 2007 r. zawarte zostały postanowienia zabezpieczające interesy zamawiającego m.in.: kary umowne za zwłokę w wykonaniu lub usunięciu wad w dokumentacji; zabezpieczenia należytego wykonania umowy; zobowiązanie JSK w trakcie wykonywania dokumentacji oraz w okresie 5 lat od dnia zatwierdzenia wszystkich elementów tej dokumentacji przez NCS, do utrzymywania ubezpieczenia w zakresie odpowiedzialności zawodowej z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy oraz w zakresie odpowiedzialności cywilnej z tytułu śmierci i obrażeń ciała, a także z tytułu szkód majątkowych wyrządzonych osobom trzecim na kwotę co najmniej równą wartości wynagrodzenia określonej w umowie (odrębnie dla każdego zakresu odpowiedzialności). Ustalono też zasady pełnienia i rozliczania nadzoru autorskiego.

[dowód: akta kontroli str. 667-685, 787-788]

1.2. Odbiór prac projektowych i wypłata wynagrodzenia JSK

Umowa z 17 grudnia 2007 r. przewidywała wielostopniową procedurę odbioru dokumentacji, w terminach określonych w harmonogramie stanowiącym załącznik nr 1 do umowy, na podstawie protokołów zdawczo-odbiorczych.

Dokumentację dotyczącą projektu koncepcyjnego SN i zagospodarowania terenu wokół niego oraz projektu budowlanego JSK dostarczyła w terminach określonych w ww. harmonogramie, a NCS zatwierdziło ją w terminie umożliwiającym wystąpienie 18 czerwca 2008 r. do Wojewody Mazowieckiego z wnioskiem o wydanie pozwolenia na budowę SN. Projekt wykonawczy część I dotyczący przygotowania terenu poprzez jego wzmocnienie (palowanie) został przekazany 31 lipca 2008 r. i zatwierdzony przez NCS 11 sierpnia 2008 r., tj. w terminach ustalonych w ww. harmonogramie.

[dowód: akta kontroli str. 211-231, 372-373, 677, 690, 695, 2749, 2753, 2756, 2818]

Do wniosku o pozwolenie na budowę z 18 czerwca 2008 r. NCS dołączyło dokumenty wymagane art. 33 ust. 1 i 2 i art. 34 ustawy Prawo budowlane.

Wojewoda Mazowiecki decyzją nr 222/08 z 22 lipca 2008 r. zatwierdził przedłożony projekt budowlany i udzielił Spółce pozwolenia na budowę SN wraz z infrastrukturą towarzyszącą, zlokalizowanego na działce nr 12, a decyzjami z 13 grudnia 2010 r., 14 stycznia 2011 r. i 4 listopada 2011 r. zmienił ww. decyzję i zatwierdził projekty budowlane „zamienne” w zakresie rezygnacji z ramp dla niepełnosprawnych oraz zmiany kubatury SN.

[dowód: akta kontroli str. 207-275]

JSK 10 grudnia 2008 r., tj. w terminie określonym w umowie, przekazało NCS projekt wykonawczy wraz z dokumentacją przetargową dotyczącą II etapu budowy SN, ale Spółka pismem (L.dz. 959/2008) z 19 grudnia 2008 r. poinformowała JSK, że w oparciu o art. 13.1.3. umowy z 17 grudnia 2007 r. odrzuca projekt wykonawczy SN wraz z dokumentacją przetargową, ponieważ zostały sporządzone niezgodnie z wymogami ww. umowy, w tym wymogami NCS, wymogami prawnymi, zasadami sztuki budowlanej. Załącznikiem do pisma NCS z 19 grudnia 2008 r. było zestawienie zastrzeżeń Spółki do projektu wykonawczego (około 157 stron zastrzeżeń zgłoszonych przez inspektorów nadzoru) oraz raport firmy Y.(...) ²¹, która na zlecenie NCS zweryfikowała dokumentację techniczną wykonawczą w branży sanitarnej i zgłosiła uwagi (54 strony). Między innymi p. Wojciech Kowalik (uprawnienia budowlane St-854/89) po dokonaniu oceny projektu wykonawczego SN branży elektrycznej stwierdził, że projekt zawiera szereg wad, które mają charakter dyskwalifikujący go do przekazania wykonawcy robót i wnioskuje o poprawę projektu do standardu projektu wykonawczego zgodnie z polskimi przepisami. Jednocześnie w protokole odbioru ustalono, że JSK poprawi zwróconą dokumentację (195 segregatorów) do 19 stycznia 2009 r. Zgodnie z art. 13.1.5. umowy JSK miało niezwłocznie dostarczyć przygotowaną od nowa dokumentację uwzględniającą opinie, uwagi i zastrzeżenia NCS zawarte w ww. załączniku.

Spółka 22 grudnia 2008 r.²² zgłosiła kolejne uwagi do otrzymanej 10 grudnia 2008 r. dokumentacji i zastrzegła, że szczegółowe specyfikacje techniczne wykonania i odbioru robót winny być wykonane w zakresie zgodnym z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu

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

²² Pismo o sygn. L.dz. 971/2008.

i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego²³.

Spółka Y. (...) ²⁴, na zlecenie NCS, opracowała drugi raport w lutym 2009 r. po otrzymaniu (26-27 stycznia 2009 r.) poprawionej przez JSK (autorstwa firmy H. (...) ²⁵ z Niemiec) dokumentacji wykonawczej instalacji sanitarnych (wentylacji, klimatyzacji systemów grzewczych i chłodzących oraz wodno-kanalizacyjnych i gazowych).

W raporcie tym stwierdzono m.in., że dokumentacja w dalszym ciągu zawiera braki, jest nieskoordynowana międzybranżowo, co uniemożliwia prawidłowe zamówienie i wykonanie instalacji oraz że istnieją liczne kolizje między instalacjami. Stwierdzono też, że zaawansowanie wykonania przekazanej, poprawionej dokumentacji wynosi 85% w przypadku instalacji wentylacji, ogrzewania i chłodzenia oraz 70% w przypadku instalacji wodno-kanalizacyjnej, hydrantowej i gazowej.

[dowód: akta kontroli str. 790-998]

Przy sprawdzaniu dokumentacji wykonawczej i przetargowej oprócz pracowników NCS i firmy Y. (...) ²⁶ nie uczestniczyły inne osoby i firmy z wyjątkiem, jak wyjaśnił p. Janusz Kubicki, dokumentacji konstrukcyjnej (konstrukcji stalowej i linowej dachu), którą weryfikował Dr inż. F. B. ²⁷ i sporządził odrębny raport z przeprowadzonej weryfikacji – Protokół kontrolny nr 3 (protokół końcowy) – Konstrukcja Dachy ze sprawdzenia konstrukcji dachu (bez fundamentów) z 2 lutego 2009 r.

Przedłożone przez JSK kosztorysy i przedmiary nie były weryfikowane przez niezależnego kosztorysanta, ponieważ jak wyjaśnił Michał Prymas „*Ich weryfikacja nie wynika z przepisów, a ich kompletność była analizowana przez zespół inżynierów pionu Realizacji i w wyniku tych analiz wprowadzono niezbędne uzupełnienia*”.

Pan Janusz Kubicki wyjaśnił, że dokumentację projektową i przetargową przekazaną przez JSK protokołem zdawczo-odbiorczym z 10 grudnia 2008 r. weryfikował zespół złożony z ok. 20 pracowników NCS, który nie został formalnie powołany.

[dowód: akta kontroli str. 647-648, 1044-1049]

Prezes NCS p. Michał Prymas nie udzielił odpowiedzi na pytanie kontrolujących czy na etapie odbioru prac projektowych miało świadomość ograniczeń dachu funkcjonalności (można go w zasadzie rozsuwać przy pogodzie bezwietrznej, bez opadów i w temperaturach powyżej zera) i dlatego przyjęto taki projekt.

Warunki konieczne do użytkowania dachu zostały przyjęte przez NCS wraz z projektem wykonawczym oraz szczegółową Specyfikacją Techniczną Wykonania i Odbioru Robót Budowlanych (STWiORB – *Konstrukcja i Krycie dachu pkt 18.13.3.1.*) i skierowane do realizacji. Przyjęte rozwiązania techniczne były przedmiotem sprawdzenia, na zlecenie NCS, przez niemieckiego rzeczoznawcę Dr F.B. ²⁸ co zostało szczegółowo przedstawione w jego protokołach kontrolnych z I kwartału 2009 r., m.in. w protokole kontrolnym nr 3 z 2 lutego 2009 r.

W posiadaniu Spółki był podręcznik użytkownika konstrukcji dachu i fasady opracowany przez firmę Schlaich Bergman und Partner ze Stuttgartu z 15 marca 2013 r., w którym m.in. opisano konstrukcję dachu oraz określono zakres kontroli i wymagania dotyczące jego eksploatacji.

²³ Dz.U. Nr 202, poz. 2072 ze zm. T.j. (Dz.U. z 2013 r., poz.1129).

²⁴ Patrz przypis 20

²⁵ Patrz przypis 20

²⁶ Patrz przypis 20

²⁷ Dane wyłączone 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.)

²⁸ Dane wyłączone 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.)

[dowód: akta kontroli str. 375, 1846-1860]

Konsorcjum JSK nie dostarczyło poprawionej dokumentacji projektowej i przetargowej w wyznaczonym przez NCS terminie, tj. do 19 stycznia 2009 r. Dostarczona najpierw 13 lutego 2009 r. a następnie 17 kwietnia 2009 r. poprawiona dokumentacja w dalszym ciągu nie spełniała wymogów art. 7 umowy z 17 grudnia 2007 r. Spółka w piśmie z 24 lutego 2009 r. skierowanym do JSK stwierdziła m.in., że w przekazanej dokumentacji w dalszym ciągu występują błędy i braki, które wskazują na brak koordynacji międzybranżowej, co powoduje, że duże fragmenty projektów, szczególnie w branżach instalacyjnych, będą absolutnie nieprzydatne do przygotowania i prowadzenia robót II etapu budowy. Z kolei w piśmie z 28 kwietnia 2009 r. Zarząd NCS stwierdził m.in., że dokumentacja przekazana 17 kwietnia 2009 r. „...posiada nadal wiele nieusuniętych błędów, usterek, niedopracowanych fragmentów, a także wad formalnych”, oraz że „...brak jest jakichkolwiek rysunków koordynacyjnych dla wewnętrznych instalacji mechanicznych, sanitarnych, elektrycznych i słaboprądowych”. Ponadto Zarząd NCS stwierdził, że „W związku z uprawnionym wyborem wykonawcy II etapu budowy Stadionu Narodowego i konieczności przekazania mu przed podpisaniem umowy podstawowej (wyznaczonym na 4 maja 2009 r.) dokumentacji projektowej, nie ma już możliwości wprowadzenia przez Projektanta wszystkich, wynikających z wcześniej przekazanych uwag, zastrzeżeń Zamawiającego, poprawek i uzupełnień”. Kosztorys inwestorski wykonania II etapu SN z 10 marca 2009 r., opracowany przez firmę A.²⁹ (na zlecenie JSK), przewidywał koszt wybudowania SN na kwotę 1 565 491,8 tys. zł netto.

[dowód: akta kontroli str. 1053-1064, 1634-1637]

W umowie z JSK z 17 grudnia 2007 r. łączną wysokość wynagrodzenia ryczałtowego za wykonanie umowy, tj. opracowanie dokumentacji projektowej wielobranżowego projektu Stadionu wielofunkcyjnego wraz z najbliższym otoczeniem i towarzyszącą infrastrukturą oraz świadczenie usług dotyczących stadionu i nieruchomości, w tym przeniesienie autorskich praw majątkowych i zależnych, udzielenie wszystkich zgód i zezwoleń, ustalono na 40 700,0 tys. zł netto (49 654,0 tys. zł brutto). Ponadto ustalono, że JSK otrzyma wynagrodzenie nieprzekraczające 1 200,0 tys. zł netto (1 464,0 tys. zł brutto) za maksymalnie 800 nadzorów autorskich (tj. za wynagrodzeniem netto 1 500 zł za każdy pojedynczy nadzór autorski).

[dowód: akta kontroli str. 372, 656, 660-666, 672-675, 787-788]

Pan Michał Borowski wyjaśnił, że liczba 800 wizyt nadzoru autorskiego ustalona w umowie z JSK wynikała „...ze stopnia skomplikowania projektu oraz przede wszystkim czasu realizacji inwestycji. Zaplanowano mniej więcej jedną wizytę dziennie, a zwiększenie ilości wizyt nadzoru może wynikać m.in. z wadliwych projektów instalacyjnych (w ramach projektów wykonawczych)”.

[dowód: akta kontroli str. 639]

W latach 2007–2012 MSiT, na podstawie 14 faktur, sprawdzonych pod względem merytorycznym przez NCS, wypłaciło JSK z tytułu realizacji umowy z 17 grudnia 2007 r. wynagrodzenie w wysokości 51 118,0 tys. zł brutto, w tym za prace projektowe 49 654,0 tys. zł i 1 464,0 tys. zł za nadzór autorski (800 wizyt).

[dowód: akta kontroli str. 4221, 4273]

NCS zawarło z JSK także 16 umów, w tym 13 na prace projektowe związane z budową SN nieobjęte umową z 17 grudnia 2007 r. oraz trzy na inne opracowania, za które MSiT zapłaciło 14 001,9 tys. zł brutto.

²⁹ Patrz przypis 20

W wyniku czterech umów na dodatkowe wizyty nadzoru autorskiego zwiększono liczbę wizyt przedstawicieli JSK z 800 do 1 980 (wzrost o 147,5%), a wynagrodzenie z tego tytułu wzrosło z 1 200,0 tys. zł do 2 616,0 tys. zł netto, tj. o 118%. W okresie objętym kontrolą NCS zatwierdziło 1 965,33 nadzorów autorskich, za które zapłacono JSK wynagrodzenie w łącznej wysokości 3 190,5 tys. zł brutto, tj. o 1 726,5 tys. zł więcej niż przewidywała to umowa z 17 grudnia 2007 r.

Michał Prymas wyjaśnił, że zwiększona ilość nadzorów autorskich wynikała m.in.: z szybkiego tempa powstawania projektu wykonawczego (ok. 10 miesięcy), co wymagało potem uszczegółowienia tej dokumentacji w kartach nadzoru autorskiego, licznymi pytaniami GW dotyczącymi dokumentacji, ze zmianami związanymi z doborem urządzeń instalacyjnych przez GW i zmianami wprowadzanymi przez NCS.

Na podstawie wszystkich 21 umów zawartych przez Spółkę z JSK MSiT wypłaciło wg stanu na 31 grudnia 2012 r. kwotę 66 846,4 tys. zł.

[dowód: akta kontroli str. 488, 4273, 5456-5458, 5497-5637, 7010-7017, 7054]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Spółka, zlecając opracowanie dokumentacji projektowej budowy SN, nie określiła jej budżetu. Przyczyną tego był brak analiz w zakresie potrzeb, kosztów budowy i eksploatacji obiektu. Wskutek tego projektant opracował kosztowny w realizacji projekt, zawierający rozwiązania, które nie były niezbędne w takiej skali dla prawidłowego funkcjonowania SN, jako obiektu sportowego (np. parkingi podziemne, powierzchnie pod wynajem) oraz niefunkcjonalne (dach mobilny), co spowodowało zwiększenie kosztów realizacji inwestycji oraz kosztów eksploatacji.
2. Mimo zastosowania konkurencyjnej procedury na wykonawcę projektu wybrano pracownię (Konsorcjum JSK), która nie zdobyła najwyższej oceny punktowej.
3. Zarząd NCS (Janusz Kubicki i Rafał Kapler³⁰) zatwierdził 29 kwietnia 2009 r. dokumentację projektową wykonawczą wraz z dokumentacją przetargową sporządzoną przez JSK, mimo że nie spełniała wymogów określonych w § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej (nie była kompletna, zawierała wady w szczególności we wszystkich branżach instalacyjnych i była nieskoordynowana międzybranżowo). Powyższe zostało to potwierdzone przez inspektorów nadzoru i Zarząd NCS, który w zawezwaniu konsorcjum JSK do próby ugodowej przed Sądem Rejonowym Warszawa-Mokotów z 25 marca 2011 r. stwierdził, że wady w dokumentacji projektowej wykonawczej wszystkich branż instalacyjnych nie zostały poprawione.

[dowód: akta kontroli str. 646, 650-654, 790-792, 1110, 1484-1485, 1793, 2349-2377, 4274, 4471]

Pan Janusz Kubicki zeznał, że „Mimo braku ostatecznej pewności co do bezusterkowości części dokumentacji projektowej wykonawczej przekazanej przez JSK zdecydowaliśmy się przyjąć tą dokumentację 29 kwietnia 2009 r., a następnie po uzyskaniu 7 maja 2009 r. od projektanta oświadczenia o kompletności dokumentacji projektowej z punktu widzenia celu, któremu ma służyć, przekazaliśmy ją konsorcjum, z którym podpisaliśmy umowę 4 maja 2009 r. na budowę SN. Wszystkie działania w tamtym czasie były wykonywane pod presją bardzo krótkich terminów przewidzianych na realizację kolejnych etapów związanych z budową SN”.

³⁰ W okresie od 6 sierpnia 2008 r. do 14 lutego 2012 r. pełnił funkcję Prezesa Zarządu – Dyrektora Generalnego NCS.

Pan Rafał Kapler zeznał, że „Gdyby NCS po raz kolejny zakwestionowało jakość dokumentacji, nie zostałaaby podpisana umowa z wykonawcą wybranym w przetargu i proces inwestycyjny zostałby opóźniony co wiązałoby się z ryzykiem braku możliwości wywiązania się z umów pomiędzy Polską a UEFA związanych z organizacją turnieju finałowego UEFA EURO 2012.”

[dowód: akta kontroli str. 1835, 3912]

Pan Robert Wojtaś³¹ zeznał, że „...na posiedzeniach Zarządu NCS były sygnalizowane problemy z dokumentacją wykonawczą, m.in. wady i braki w dokumentacji projektowej, co utrudniało wykonanie robót przez GW. M.in. efektem tego było złożenie przez NCS pozwu do sądu przeciwko Projektantowi - konsorcjum JSK...” oraz, że „...do dokumentacji w zakresie konstrukcji i architektury nie było większych zastrzeżeń ze strony NCS, a jeżeli chodzi o dokumentację projektową wykonawczą w zakresie instalacji, to były znaczne braki w tej dokumentacji i zgłaszane były liczne uwagi do niej”.

[dowód: akta kontroli str. 1825]

4. NCS przyjęło i zatwierdziło dokumentację projektową dotyczącą dachu ruchomego (ok. 80 mln zł), nie analizując funkcjonalności takiego rozwiązania. Dopiero w grudniu 2012 r. zostało wykonane³² na zlecenie NCS opracowanie określające warunki sezonowego użytkowania zadaszania SN ze szczególnym uwzględnieniem części ruchomej. W opracowaniu tym wskazano m.in. na ograniczenia wynikające z warunków atmosferycznych określonych przez dostawcę konstrukcji i urządzeń dachu ruchomego, tj.:

- dach może być otwierany i składany jedynie przy wietrze o prędkości do 30 km/h (8,34 m/s),
- uruchomienie systemu napędowego dachu ruchomego jest niemożliwe w razie deszczu oraz gdy na nim znajduje się śnieg lub lód,
- dach nie może być przemieszczany przy temperaturze poniżej 5^o C i powyżej 40^o C.

W opracowaniu wskazano też, że w przypadku SN nie ma technicznie skutecznej metody usunięcia śniegu z dachu, gdy zadaszanie ruchome jest rozłożone i dlatego na okres zimy dach powinien być złożony, aby zapewnić także skuteczne odśnieżanie pozostałej połaci zadaszania.

[dowód: akta kontroli str. 4351-4374]

5. Spółka nie wystąpiła do JSK, zgodnie z artykułem 4.3.3 umowy z 17 grudnia 2007 r., z żądaniem kary umownej wynoszącej 50,0 tys. zł za każdy dzień opóźnienia w zakończeniu projektu wykonawczego oraz dokumentacji przetargowej, mimo że ww. dokumentacje zostały zatwierdzone i przyjęte przez NCS dopiero 29 kwietnia 2009 r., tj. 140 dni po terminie, określonym w ww. umowie na 10 grudnia 2008 r. Łączna kwota kar wyniosłaby 7 mln zł. Spółka nie naliczyła też kary w wysokości 2 442,0 tys. zł netto³³, mimo że JSK dostarczyła, a Zarząd NCS zatwierdził poprawioną dokumentację projektową i przetargową dopiero 29 kwietnia 2009 r., tj. po 116 dniach po wyznaczonym terminie (2 stycznia 2009 r.). Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 7 umowy o powierzeniu do zadań NCS należało naliczanie kar umownych lub odszkodowań od wykonawców oraz dostawców.

Janusz Kubicki i Rafał Kapler zeznali, że Zarząd NCS analizując ryzyka związane z ewentualnym natychmiastowym obciążeniem karami JSK i możliwym

³¹ W okresie od 24 września 2008 r. do 13 lutego 2012 r. był Członkiem Zarządu NCS a od 14 lutego 2012 r. pełnił funkcję Prezesa Zarządu – Dyrektora Generalnego NCS.

³² Opracowanie z 10 grudnia 2012 r. wykonał zespół autorski pod kierownictwem prof. dr hab. inż. Pawła Kłosowskiego z Wydziału Inżynierii Lądowej i Środowiska Politechniki Gdańskiej.

³³ Zgodnie z art. 17.1.1 umowy, tj. 1,5% za każdy dzień zwłoki, ale nie więcej niż 15% od kwoty 16 280,0 tys. zł.

odstąpieniem projektanta od realizacji umowy, co groziło nieukończeniem SN przed EURO 2012, zdecydował o nie naliczaniu kar umownych w tamtym czasie. Ponadto p. Janusz Kubicki zeznał, że Zarząd NCS nie naliczył kar umownych dla JSK „...ponieważ wyszedł z założenia, że kolejne wady w dokumentacji mogą się ujawnić w trakcie wykonywania robót budowlano-instalacyjnych, a ich wynikiem mogą być potencjalne szkody następne. W rzeczywistości tak się stało i dlatego NCS wystąpiło do Sądu 25 marca 2011 r. z wnioskiem o wezwanie do próby ugodowej w sprawie o usunięcie wad w dokumentacji projektowej oraz o zapłatę kar umownych wynikających z opóźnień w usunięciu wad, a także o usunięcie następnych szkód wyrządzonych Skarbowi Państwa nienależytym wykonaniem umowy przez JSK”. Do dnia zakończenia kontroli nie zapadło rozstrzygnięcie w tej sprawie.

[dowód: akta kontroli str. 72, 667, 684, 1834-1835, 3913]

6. Spółka zawarła 25 marca 2009 r. porozumienie z JSK w sprawie przejęcia dokumentacji projektowej na potrzeby II etapu budowy SN, w którym ustalono m.in., że NCS zapłaci JSK tytułem zaliczki 50% wynagrodzenia przewidzianego w umowie z 17 grudnia 2007 r. za wykonanie dokumentacji projektowej wykonawczej i dokumentacji przetargowej (ustalonej w umowie na 19 861,6 tys. zł brutto), mimo że JSK była w zwłoce zarówno w wykonaniu umowy, jak i usunięciu wad dokumentacji, co uprawniało Spółkę do naliczenia kar umownych. W związku z porozumieniem MSiT 21 kwietnia 2009 r. wypłaciło JSK kwotę 9 930,8 tys. zł³⁴. Działanie takie nie dyscyplinowało Projektanta do jak najszybszego wykonania prawidłowej i kompletnej dokumentacji. Drugą połowę wynagrodzenia JSK otrzymało 27 maja 2009 r.³⁵ (po dokonaniu odbioru dokumentacji), przy czym, jak wskazano w pkt. 3, była ona wadliwa i niekompletna.

[dowód: akta kontroli str. 792, 1837-1840, 2768, 2776]

6. Nieprawidłowe oszacowanie potrzeb związanych z nadzorem autorskim spowodowało zwiększenie liczby wizyt autorskich z 800 (uzgodnionych w umowie z 17 grudnia 2007 r.) do 1 965 (wzrost o 145,7%) i wynagrodzenia JSK z tego tytułu z 1 464,0 tys. zł do 3 190,5 tys. zł (wzrost o 117,9%).

[dowód: akta kontroli str. 7055]

7. Jako niegospodarne i niecelowe należy uznać zlecenie przez NCS, już po przyjęciu i zatwierdzeniu dokumentacji projektowej³⁶, firmie C. (...) ³⁷ wykonania raportu rynkowego pn. „Stadion Narodowy – weryfikacja założeń projektowych części komercyjnej”. Zawarto w nim m.in. rekomendacje zmniejszenia powierzchni biurowej do poziomu 4 000-5 000 m² (z 9 842 m²), zmniejszenie powierzchni restauracyjnej do poziomu 500-600 m² (z 1 000 m²), zmniejszenie powierzchni konferencyjnej do 1 500-2 000 m² (z 4 082 m²). W opracowaniu tym podano również, że SN będzie w stanie przyciągnąć jedynie najemców związanych z obsługą szeroko rozumianego sektora sportowego. W analizie SWOT ww. raportu, jako jedno z zagrożeń powodzenia komercjalizacji powierzchni komercyjnych, podano m. in., że lokalizacja SN w strefie niekojarzonej jako biznesowa powodować może trudności z wynajmem powierzchni biurowych i konferencyjnych oraz podkreślono ryzyko związane z konfliktami pomiędzy najemcami części komercyjnej, a podmiotem zarządzającym stadionem związane ze specyficznym charakterem obiektu oraz jego potencjalną niedostępnością dla najemców w czasie imprez sportowych.

³⁴ Na podstawie faktury nr 17/04/2009 z 1 kwietnia 2009 r.

³⁵ Na podstawie faktury nr 23/05/2009 z 6 maja 2009 r.

³⁶ Raport z grudnia 2009 r.

³⁷ Patrz przypis 20

Zdaniem NIK analizy takie powinny być wykonane na etapie opracowywania założeń do projektu. Koszt tego opracowania to 5 000 euro³⁸.

[dowód: akta kontroli str. 4768-4831]

Ocena cząstkowa

NIK ocenia negatywnie³⁹ działania NCS w zakresie zamówienia i odbioru dokumentacji projektowej.

2. Wybór wykonawców robót oraz dostawców towarów i usług

2.1. Przestrzeganie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych przy wyborze wykonawców robót budowlanych, usług i dostaw

Opis stanu
faktycznego

W § 3 ust. 1 pkt 5 umowy o powierzeniu ustalono, że do zadań NCS należy przygotowanie i organizacja postępowań o udzielenie zamówień publicznych zgodnie z ustawą Pzp, a zatwierdzenie lub akceptacja umów zawartych w wyniku przeprowadzonych postępowań przez MSiT nie zwalnia Spółki z odpowiedzialności za ich prawidłowe przeprowadzenie.

W okresie od 1 stycznia 2008 r. do 31 grudnia 2012 r. NCS udzieliło 85 zamówień publicznych na łączną kwotę 2 079 253,4 tys. zł brutto.

Badaniem objęto 22 postępowania⁴⁰, w wyniku których zawarto 26 umów⁴¹ z trzema wykonawcami na łączną kwotę 1 751 981,1 tys. zł brutto. Nie stwierdzono naruszenia przepisów ustawy Pzp w przypadku 15 postępowań.

[dowód: akta kontroli str. 42, 378-386, 1441-1451, 1893-1894, 2000-2301, 2656, 3395-3411, 4513-4643, 4642-4643, 6118-6121, 6352-6404, 6590-6718]

2.2. Umowy zawarte w wyniku udzielenia zamówień publicznych

Po przeprowadzeniu postępowania w trybie przetargu ograniczonego Zarząd NCS zawarł 4 maja 2009 r. z konsorcjum w składzie: ALPINE Bau Deutschland AG, ALPINE Bau GmbH, ALPINE Construction Polska sp. z o.o., HYDROBUDOWA Polska S.A., PBG S.A. umowę na wykonanie II etapu inwestycji pn. budowa wielofunkcyjnego Stadionu Narodowego w Warszawie wraz z infrastrukturą towarzyszącą za cenę 1 528 361 tys. zł z terminem realizacji do dnia 4 maja 2011 r.

Przedmiotem umowy było wykonanie wszystkich czynności niezbędnych do przygotowania, zorganizowania oraz zrealizowania budowy i oddania do eksploatacji SN wraz z przyłączami i sieciami instalacyjnymi, wewnętrznym układem drogowym, zagospodarowaniem terenu, ogrodzeniem, infrastrukturą oświetleniową, obiektami małej infrastruktury, drobnymi obiektami towarzyszącymi, zielenią, schodami terenowymi oraz ciągami pieszymi, szczegółowo określonymi w dokumentacji projektowej wykonawczej i specyfikacji technicznych opracowanych przez JSK. Zgodnie z tą dokumentacją GW miał wykonać m.in. całość prac budowlano-instalacyjnych i wykończeniowych dotyczących SN z wyjątkiem części pomieszczeń/powierzchni, które miały zostać wykonane w standardzie deweloperskim (wyszczególnionych w dokumencie pn. „Pomieszczenia

³⁸ Umowa z 30 października 2009 r. sygn. NCS/129/2009.

³⁹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁴⁰ Cztery zamówienia w trybach przetargowych (przetargi nieograniczone i przetarg ograniczony) na kwotę łącznie 1 542 150,3 tys. zł brutto oraz 18 postępowań w trybach bezprzetargowych na łączną kwotę 209 830,8 tys. zł brutto.

⁴¹ Były to umowy: podstawowa z o wartości brutto 1 528 361,1 tys. zł, siedem umów na wykonanie robót dodatkowych (umowy „A”-„G”) zawartych w okresie od sierpnia 2010 r. do grudnia 2012 r. na łączną kwotę 129 682,6 tys. zł brutto, 14 umów w zakresie wykończenia i wyposażenia SN zawartych z konsorcjum firm: Piotr Eugeniusz Kalbarczyk prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Aluglass-Realizacja, Henryk Pałubiński prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Zakład Produkcyjno-Montażowy PRO-AL oraz Elektro A-Z sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (dalej zwane Konsorcjum Aluglass) o łącznej wartości 44 222,7 tys. zł oraz cztery umowy z firmą Henpol na wykonanie i wyposażenie powierzchni gastronomicznych na SN łącznie w kwocie za 36 312,7 tys. zł.

o wykończeniu w standardzie deweloperskim”). Elementy wyposażenia technicznego tych pomieszczeń oraz elementy budowlane i wykończeniowe wnętrz tych pomieszczeń, nie były uwzględniane w przetargu na wykonanie robót i w związku z tym nie były uprzednio kosztorysowane przez JSK.

[dowód: akta kontroli str. 1121-1126, 5983-5995]

W umowie podstawowej zawarto postanowienia zabezpieczające interesy Skarbu Państwa i m.in.:

- ustalono kary umowne z tytułu zwłoki GW: w osiągnięciu któregośkolwiek z celów kluczowych i osiągnięcie Całkowitego Zakończenia Wykonania (CZW) oraz w usunięciu wady, a także kary z tytułu nienależytego wykonania zobowiązania GW skutkującego odstąpieniem przez NCS od umowy oraz karę z tytułu nienależytego wykonania zobowiązania GW co do zapewnienia, że podwykonawcy lub dalsi podwykonawcy nie będą podnosić roszczeń przeciwko NCS;
- zobowiązano GW do utrzymywania ubezpieczenia, a zmiana warunków umowy ubezpieczenia miała wymagać zgody zamawiającego;
- dla niektórych elementów SN przewidziano w umowie wydłużony okres odpowiedzialności GW za wady, tj. termin gwarancji dla nawierzchni ciągów pieszych, dróg i placów – 5 lat, dla dachu stadionu o konstrukcji linowej – 10 lat, termin gwarancji dla konstrukcji żelbetowych i konstrukcji wsporczej stalowej dachu stadionu (łącznie z pierścieniem ściskany i powłoką malarską) – 15 lat;
- przewidziano również m.in.: możliwość rozwiązania umowy z przyczyn leżących po stronie wykonawcy, np. w wyniku zwłoki GW w wykonaniu umowy lub gdy zostaną zidentyfikowane wady o takim charakterze, że osiągnięcie któregośkolwiek z celów kluczowych lub CZW opóźni się co najmniej o 30 dni;
- zobowiązano GW do przedkładania Spółce zawieranych przez niego umów z podwykonawcami oraz do przekazywania dowodów bankowych dokonywanych płatności na rzecz podwykonawców lub oświadczeń tych podwykonawców o niezaleganiu przez GW z płatnościami na ich rzecz;
- ustalono, że raty wynagrodzenia wypłacane GW przed osiągnięciem CZW nie mogą przekroczyć kwoty równej 90% wynagrodzenia (art. 18.2.4).

[dowód: akta kontroli str. 1159-1161, 1171-1177]

W trakcie realizacji umowy podstawowej NCS zawarło z GW trzy aneksy oraz trzy ugody (w tym jedną sądową)⁴². Wskutek zawarcia powyższych aneksów i ugód m.in. przedłużono o ponad sześć miesięcy termin budowy SN oraz zmniejszono kwotę umowy podstawowej do kwoty 1 510 355,1 tys. zł brutto, tj. o 1,2%. Jednocześnie w trakcie realizacji inwestycji NCS zleciło GW roboty dodatkowe, zawierając siedem oddzielnych umów o łącznej wartości brutto 129 693,6 tys. zł dotyczących m.in. robót wyłączonych z umowy podstawowej w wyniku zawarcia ugód.

[dowód: akta kontroli str. 1204, 1222, 1236, 1254-1263, 1274-1282, 1343-1347]

W 18 umowach, zawartych z firmami Henpol i Aluglass, również zawarto postanowienia zabezpieczające interesy Skarbu Państwa m.in. poprzez: ustalenie kar umownych za nieterminowe wykonanie całości oraz części robót, żądanie przedstawienia przez wykonawców dokumentów potwierdzających rozliczenia

⁴² Aneks z 9 czerwca 2010 r. przedłużono termin osiągnięcia CZW z 4 maja 2011 r. do 30 czerwca 2011 r. W aneksie z 21 października 2010 r. m.in. obniżono wartość umowy do 1 526 933 710,54 zł brutto oraz zmieniono załącznik nr 14 do umowy określający procentowe wartości poszczególnych rodzajów robót, zaś aneksem z 29 października 2010 r. zmniejszono wartość umowy do 1 524 792 752,76 zł brutto. Ugoda z 14 czerwca 2011 r. przedłużono termin budowy SN, w tym termin osiągnięcia CZW z 30 czerwca 2011 r. na 29 listopada 2011 r., zwiększono z 90% do 95% wysokość wypłacanych rat wynagrodzenia, zmieniono lidera Konsorcjum (Hydrobudowa zamiast Alpine) oraz wprowadzono program naprawczy. Kolejnymi dwoma ugodami z 6 i 18 kwietnia 2012 r. (sądowa) obniżono wartość umowy do kwoty 1 510 355,1 tys. zł brutto w wyniku zmiany zakresu przedmiotu umowy (zrezygnowano z robót w zakresie kiosków gastronomicznych oraz płyty boiska wraz z instalacjami i murawą).

z podwykonawcami (m. in. umowa 11/NCS/2012), ustalenie rękojmi, gwarancji i usług serwisowych oraz zabezpieczenie należytego wykonania umowy w wysokości 5% wynagrodzenia brutto (umowa 11/NCS/2012) lub 10% wynagrodzenia brutto (umowa 25/NCS/2011) przez okres wykonania umów.

[dowód: akta kontroli str. 6122-6767]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Spółka zawarła 4 maja 2009 r. umowę podstawową z GW na budowę SN, mimo że jej wartość była wyższa o 308 361,1 tys. zł od kwoty zaplanowanej w uchwale Rady Ministrów nr 143/2008 z 24 czerwca 2008 r. ustalającej program wieloletni pn. „Przygotowanie i wykonanie przedsięwzięć Euro 2012” (1 220 mln zł). Jednocześnie kwota ta o 502 150,3 tys. zł (o 47%) przekraczała kwotę jaką Spółka zamierzała przeznaczyć na sfinansowanie ww. zamówienia, tj. 1 040 000,0 tys. zł, o której poinformowała oferentów bezpośrednio przed otwarciem ofert 9 kwietnia 2009 r.

Na wniosku komisji przetargowej z 15 kwietnia 2009 r. Minister Sportu i Turystyki Mirosław Drzewiecki umieścił adnotację o treści „Zapewniam finansowanie”.

[dowód: akta kontroli str. 15, 45, 1448, 3762, 5739-5744]

2. Spółka w trakcie realizacji umowy podstawowej dokonywała w niej zmian korzystnych dla GW, ale niedostatecznie zabezpieczających interesy Skarbu Państwa:

- Aneks nr 2 z 21 października 2010 r. wprowadzono w treści załącznika nr 14 zmianę sposobu obliczania poziomu zaawansowania robót⁴³, co skutkowało zmianą warunków dokonywania płatności na korzyść GW. W rezultacie MSiT wypłaciło 29 października 2010 r. GW kwotę 80 033,9 tys. zł brutto za wykonanie konstrukcji stalowej dachu nad stadionem, tymczasem prace te zostały wykonane w kwietniu 2011 r. Ponadto Spółka przed podpisaniem ww. aneksu nie uzyskała zgody Zgromadzenia Wspólników NCS na jego zawarcie wymaganej w § 6 pkt 2 umowy o powierzeniu.

Pan Janusz Kubicki zeznał, że „Zarząd NCS nie występował o taką zgodę, ponieważ zgodnie z tym Aneks nr 2 nastąpiło obniżenie wynagrodzenia dla GW ustalonego w umowie z 4 maja 2009 r. na 1 528 361 110 zł brutto do 1 526 933 710 zł, tj. o 1 427 400 zł.”

Odnosząc się do tych wyjaśnień należy zauważyć, że umowa podstawowa nie przewidywała zaliczkowego wypłacania wynagrodzenia. W ocenie NIK, było to kredytowanie wykonawcy przez sześć miesięcy na korzystnych dla niego warunkach, bowiem wskazana w wyjaśnieniach obniżka wynagrodzenia GW stanowiła 1,8% kwoty wypłaconej zaliczki⁴⁴.

[dowód: akta kontroli str. 1222, 4379-4380]

- Ugoda z 14 czerwca 2011 r. zwiększono procentową wysokość wypłacanych rat wynagrodzenia GW z 90% do 95%, co było niekorzystne z uwagi na solidarną odpowiedzialność Inwestora (NCS i MSiT) za zapłatę wynagrodzenia na rzecz podwykonawców, w przypadku ich nieuregulowania przez GW.

⁴³ Zmienione zostały procentowe udziały poszczególnych robót w całej inwestycji, które były używane do obliczania ich stanu zaawansowania. Przy ryczałtowym wynagrodzeniu oznacza to zmianę wyceny danej roboty. Na przykład udział konstrukcji stalowej dachu nad stadionem wraz ze ścianą elewacyjną i zabezpieczeniem antykorozyjnym wzrósł z 10,58% do 18,46%.

⁴⁴ Stanowiąca składową oprocentowania kredytów bankowych (oprócz marży) stopa referencyjna NBP zawierała się w tamtym okresie w przedziale 3,50%-4,00% – http://nbp.pl/home.aspx?f=/dzienne/stopy_archiwum.htm. W raporcie Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego o sytuacji banków w 2010 r. podano, iż poziom oprocentowania nowo udzielanych kredytów wynosił około 8% w końcu 2010 r. – https://www.knf.gov.pl/Images/Banki_2010_tcm75-26414.pdf (dostęp 31 grudnia 2013 r.).

- Na podstawie umowy z 6 kwietnia 2012 r. wypłacono GW do 30 kwietnia 2012 r. całość wynagrodzenia określonego w umowie podstawowej, tj. 1 510 355 136,30 zł brutto pomimo nieosiągnięcia przez niego CZW, osłabiając m.in. pozycję Skarbu Państwa wobec GW w przypadku potencjalnego sporu.

Pan Michał Prymas oświadczył, że Spółka zgodziła się na podstawie tej umowy „na opłacenia ostatniej raty wynagrodzenia GW w wysokości 5% wynagrodzenia, ale tylko pod warunkiem przeznaczenia jej w całości na uregulowanie należnych i wymagalnych płatności na rzecz podwykonawców za wykonane już roboty”.

[dowód: akta kontroli str. 1274-1282, 1343-1347, 5897, 5903]

3. NCS udzieliło sześciu zamówień z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 3 i pkt 5 lit. a) (umowa „G”) oraz b) (umowy: „B”, „C”, „D”, „E” i „F”) ustawy Pzp, wykonawcom robót dodatkowych i zamiennych, mimo że nie zaszyły przesłanki przewidziane w wyżej wskazanych przepisach. Konieczność robót dodatkowych nie była uwarunkowana wystąpieniem okoliczności niemożliwych wcześniej do przewidzenia przez NCS oraz ich wykonanie nie warunkowało prawidłowego wykonania zamówienia podstawowego. Dotyczyło to m.in. następujących robót: wykonanie dodatkowych słupków parkingowych antyterrorystycznych (umowa „B”); wykonanie nowego oświetlenia i zamiany grzejników (umowa „C”); wykonanie Systemu Alarmu Pożaru (umowa „D”); wykonanie dodatkowej instalacji oświetlenia wewnętrznego (umowa „E”); zamiana nawierzchni z płyt betonowych na nawierzchnię bitumiczną na parkingach dla wozów transmisyjnych i agregatów prądotwórczych oraz zmiana szczotki toaletowej symbol: SZ16S Merida na szczotkę toaletową SZ17S.01 Merida (umowa „F”) oraz wykonanie nowej płyty boiska wraz z instalacjami i murawą (umowa „G”). W związku z realizacją tych umów poniesiono wydatki w łącznej wysokości 124 348,3 tys. zł brutto.

[dowód: akta kontroli str. 2185-2301, 4513-4543, 4642-4643, 8626]

Pan Michał Prymas w sprawie zawarcia umów dodatkowych wyjaśnił, że: „Podstawy merytoryczne zastosowania trybu zamówienia z wolnej ręki na wykonanie prac określonych w umowie dodatkowej „G” określa szczegółowo informacja o wszczęciu przedmiotowego postępowania jaka została skierowana 28 listopada 2011 r. do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych w związku z wymogiem określonym w art. 67 ust. 2 ustawy Pzp. Wskazane uzasadnienie opisuje, w ocenie składających informację, sposób spełnienia przesłanek umożliwiających zastosowanie trybu zamówienia z wolnej ręki” oraz, że „W ocenie Zarządu Spółki w czasie, kiedy umowy były zlecane spełnione były przesłanki umożliwiające ich zawarcie”.

[dowód: akta kontroli str. 4648, 5656-5658]

Pan Janusz Kubicki, przewodniczący komisji, która przeprowadziła procedurę zamówienia na roboty dodatkowe zeznał, że „Roboty te były związane z zasadniczym zakresem robót objętych umową podstawową z GW i dlatego w mojej opinii nie było technicznej możliwości wydzielenia tych robót do wykonania przez innego wykonawcę. Jednocześnie należało brać pod uwagę bardzo krótki czas jaki był przeznaczony na budowę SN, który zgodnie z międzynarodowymi zobowiązaniami Polski był ściśle określony i związany z terminem przeprowadzenia turnieju EURO 2012. W tej sytuacji, niezależnie od ww. argumentów, jakkolwiek strata czasu na wybór wykonawcy w innym trybie niż z wolnej ręki mogłaby być decydująca dla terminowego wybudowania SN”.

[dowód: akta kontroli str. 4388]

Kontrolerzy NIK wystąpili do Prezesa UZP pismami z 25 czerwca 2013 r. i 12 sierpnia 2013 r. m.in. o zajęcie stanowiska w sprawie ww. postępowań, który po przeprowadzonych kontrolach (informacje o wyniku kontroli z 26 czerwca 2013 r. oraz 29 lipca 2013 r.) ocenił, że w przypadku umów dodatkowych G i C, które zostały objęte kontrolą nie zachodziły przesłanki zastosowania trybu zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 3 i pkt 5 lit. a) i b) ustawy Pzp.

[dowód: akta kontroli str. 3520-3527, 4650-4677, 4989-5000, 6027-6032]

4. W protokołach z postępowań w trybie zamówienia z wolnej ręki na roboty dodatkowe (umowy od „A” do „G”) DRUK ZP-WR nie wskazywano dokumentu, w którym ustalono wartość zamówienia, co było niezgodnie z § 2 ust. 1 pkt 3 oraz wzorem protokołu ustalonym w załączniku nr 6 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego⁴⁵.

W protokole postępowania o udzielenie zamówienia na budowę SN (II etapu) nie podano wartości zamówienia oraz błędnie wpisano, że *„Ustalenia wartości zamówienia dokonano 17 października 2008 r.”*, podczas gdy kosztorys inwestorski został sporządzony 10 marca 2009 r. przez firmę Angra (na zlecenie JSK), który szacował koszt wybudowania SN na kwotę 1 565 491,8 tys. zł netto.

[dowód: akta kontroli str. 1064, 1441, 1448, 2185-2257]

Pan Michał Prymas wyjaśnił, że: *„biorąc pod uwagę zapisy umowy podstawowej zawartej pomiędzy Zamawiającym a Konsorcjum realizującym budowę Stadionu Narodowego wartość robót dodatkowych była ustalana, na zasadzie uzgadniania przez strony zakresu rzeczowego i kosztów jego wykonania. Z tego względu w druku ZP-WR wskazano dokument (tj. stosowne rozporządzenie), na podstawie którego wartości szacunkowe były ustalane. Wg mojej wiedzy ostateczne wartości zamówień dodatkowych, ze względu na trwający proces inwestycyjny ustalane były w formie negocjacji do czasu podpisania danej umowy o roboty dodatkowe.”*

[dowód: akta kontroli str. 4644-4649]

5. W zaproszeniu do negocjacji w postępowaniu na roboty dodatkowe objęte umową „G” (płyta boiska wraz z instalacjami i murawą, technologie instalacji kiosków gastronomicznych oraz instalacji elektrycznych) o wartości 73 123,5 tys. zł brutto:

- a) niezgodnie z § 4 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2009 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane⁴⁶, ustalono termin ważności dokumentów składanych przez oferenta, który ma siedzibę poza terytorium Polski potwierdzających, że nie zalega z uiszczaniem podatków, opłat, składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne, na 6 miesięcy zamiast na 3 miesiące⁴⁷.

Pan Michał Prymas wyjaśnił, że: *„Zgodnie z protokołem z posiedzenia Komisji przetargowej z 22 grudnia 2011 r. wykonawcy zobowiązali się do dostarczenia wymaganych dokumentów najpóźniej przed podpisaniem umowy (możliwość wynikająca z art. 68 ust. 2 ustawy Pzp). Nie posiadam informacji z jakich powodów strony podpisujące umowę nie dotrzymały ustalenia z posiedzenia komisji” oraz że „...Komisja Przetargowa omyłkowo nie wprowadziła rozróżnienia terminów wystawienia dokumentów*

⁴⁵ Dz.U. Nr 223, poz.1458.

⁴⁶ Dz.U. Nr 226, poz. 1817.

⁴⁷ W skład konsorcjum GW, do którego skierowano zaproszenie do negocjacji, wchodziły firmy mające siedzibę w Austrii i Niemczech.

potwierdzających, że nie zalega z uiszczaniem podatków, opłat, składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne, pozostawiając jedynie 6 miesięczny okres ich wystawienia”.

- b) wynagrodzenie dla wykonawcy robót objętych umową „G” ustalono nie na podstawie przedmiaru robót ani dokumentacji projektowej tylko, jak wyjaśnił, Pan Marek Sochanowicz⁴⁸ na podstawie kosztorysów przedstawionych przez GW na łączną kwotę 56 980,8 tys. zł netto. Faktycznie zapłacono za te roboty 56 097,0 tys. zł netto (68 999,3 tys. zł brutto).

[dowód: akta kontroli str. 2258-2277, 4647-4648]

6. Ogłoszenia o udzieleniu czterech zamówień na roboty budowlane⁴⁹ zostały przekazane w celu zamieszczenia w Biuletynie Zamówień Publicznych w terminach od 57 do 182 dni od daty zawarcia umowy, wbrew art. 95 ust. 2 ustawy Pzp, który stanowi, że zamawiający przekazuje ogłoszenie niezwłocznie po zawarciu umowy.

[dowód: akta kontroli, str. 2000, 2002-2003, 2102-2124, 2152-2156, 2164-2176]

Pan Michał Prymas wyjaśnił, że przyczyną powyżej nieprawidłowości były ograniczone zasoby osobowe oraz duży zakres prac związanych z prowadzonymi postępowaniami o udzielenie zamówienia publicznego, co uniemożliwiało natychmiastowe publikowanie ogłoszenia o wyniku postępowania.

[dowód: akta kontroli, str. 4644-4649]

7. Zawierając 28 grudnia 2011 r. umowę dodatkową „G” nie obniżono jednocześnie wynagrodzenia GW wynikającego z umowy podstawowej, mimo że umowa ta obejmowała te same roboty dotyczące m.in. płyty boiska i kiosków gastronomicznych. Dopiero w ugodzie z 6 kwietnia 2012 r. (artykuł 3.4.) zawarto postanowienie o obniżeniu wynagrodzenia GW w umowie podstawowej o 14 500,0 tys. zł netto (płyta boiska o 8 200,0 tys. zł i kioski gastronomiczne o 6 300,0 tys. zł).

Pan Janusz Kubicki zeznał, że *„Nie były prowadzone żadne rozliczenia z GW, a ugoda była przygotowywana praktycznie w okresie od stycznia do pierwszych dni kwietnia 2012 r. i dlatego dopiero w ugodzie została ta sprawa rozstrzygnięta”*. A w sprawie sposobu wyliczenia kwoty 14 500,0 tys. zł zeznał, że nie brał udziału w wyliczeniu tej kwoty tak jak i p. Marek Sochanowicz, który mu podlega, a kwota ta została ustalona w drodze negocjacji z GW, które prowadził p. Robert Wojtaś jako Prezes Zarządu NCS wspólnie z kilkoma osobami spoza pionu realizacji.

[dowód: akta kontroli str. 1280, 4381]

8. Spółka zawarła z firmą Aluglass trzy umowy na zaprojektowanie i wykonanie centrum konferencyjnego, powierzchni klubowo-restauracyjnych oraz łóż na łączną kwotę 41 704,9 tys. zł brutto przed zatwierdzeniem przez Ministerstwo wniosku o zaangażowanie, co było niezgodne z postanowieniami zarządzenia Dyrektora Generalnego MSiT nr 40 z 17 grudnia 2009 r. wprowadzającego zasady postępowania przy rozliczaniu płatności z tą Spółką. Wniosek o zaangażowanie Spółka złożyła w MSiT 16 dni po zawarciu tych umów.

Ocena cząstkowa

NIK negatywnie ocenia działalność NCS w badanym zakresie.

⁴⁸ Inspektor nadzoru ds. kosztów w NCS, do którego obowiązków należała m.in. wycena kosztów robót dodatkowych i zamiennych.

⁴⁹ Dotyczące: „Zaprojektowania i wykonania centrum konferencyjnego, powierzchni klubowo-restauracyjnych, pomieszczeń przeznaczonych na łóż SN”, „Wykonania robót wykończeniowych łóż na poziomie P2 SN”, „Wykonania robót remontowo-adaptacyjnych budynku biurowego” (umowy: 25/NCS/2011, 59/NCS/2011 i 06/NCS/EURO2011 zawarte z firmą Aluglass) oraz „Wykonania i wyposażenia powierzchni gastronomicznych na SN” (umowa 11/NCS/2011 zawarta z firmą Henpol).

3. Nadzór inwestorski nad realizacją inwestycji

3.1. Koordynowanie procesu budowy

Opis stanu
faktycznego

Do zadań Spółki określonych w § 3 ust. 1 pkt 1 umowy o powierzeniu należało m.in. zastępcze wykonywanie zadań inwestora i zadań nadzoru inwestorskiego.

[dowód: akta kontroli str. 41-42]

Spółka wywiązała się z zadań należących do inwestora zastępczego wynikających z art. 18 ust. 1, pkt. 1-3 i 5 ustawy Prawo budowlane, zapewniając:

- opracowanie przez JSK projektu budowlanego wraz z opiniami uzgodnieniami pozwoleniami i innymi dokumentami wymaganymi przepisami szczególnymi, dającego podstawę do wystąpienia 16 czerwca 2008 r. z wnioskiem o wydanie decyzji zezwalającej na budowę (pozwolenie na budowę),
- objęcie kierownictwa budowy przez kierownika budowy (inż. Jacka Kucybałę),
- opracowanie planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia.

Ponadto NCS stosownie do przepisu art. 18 ust. 2 i art. 27 ustawy Prawo budowlane ustanowiło na budowie 27 inspektorów nadzoru inwestorskiego z różnych branż oraz wyznaczyło głównego inspektora nadzoru, jako koordynatora ich czynności oraz umową z 17 grudnia 2007 r. zobowiązało JSK do sprawowania nadzoru autorskiego, wypełniając dyspozycję art. 18 ust. 3 i ustawy Prawo budowlane.

[dowód: akta kontroli str. 207-239, 622-623, 787-788, 7059]

W ramach działań koordynacyjno-nadzorczych Spółka organizowała w trakcie trwania budowy SN cotygodniowe narady (spotkania) koordynacyjne z udziałem przedstawicieli GW i JSK. Na ww. naradach m.in. omawiano bieżące problemy dotyczące organizacji prac na budowie SN, w tym strony zgłaszały względem siebie uwagi dotyczące wzajemnej współpracy. NCS zgłaszało np. takie problemy wynikające z działań lub ich braku ze strony GW jak: niewystarczający stan zatrudnienia na budowie, brak oznaczeń wewnętrznych dróg ewakuacyjnych na placu budowy, nieusuwanie na bieżąco odpadów z dróg transportowych i niezabezpieczanie krawędzi głębokich wykopów, niewywiązywanie się z obowiązku przedkładania kompletu oświadczeń o niezaleganiu GW z zapłatami na rzecz podwykonawców wynikającego z pkt. 15.8. umowy. Ponadto w protokołach zawierano deklaracje (zobowiązania) wykonania przez strony wskazanych w danym protokole czynności istotnych dla prowadzenia bieżących lub przyszłych spraw dotyczących budowy SN. Na spotkaniach koordynacyjnych inspektorzy nadzoru z NCS, jak również upoważnieni przedstawiciele GW, zgłaszali uwagi dotyczące kompletności przekazywanej przez JSK dokumentacji oraz problem braku odpowiedniej szczegółowości rozwiązań zawartych w tej dokumentacji m.in. w kontekście utrudnień w opracowaniu przez GW dokumentacji warsztatowej.

GW zgłaszał przypadki zahamowania robót z powodu błędnej koordynacji robót zleconych innym podmiotom niż GW, czego skutkiem, według GW, były przypadki niszczenia wykonanych prac przez GW przez firmy podwykonawcze zatrudnione przez NCS⁵⁰ oraz informował, że NCS nie wywiązało się z obowiązku dostarczenia dokumentacji projektowej podstawowej oraz zamiennej w terminach umożliwiających terminowe wykonanie budowy SN.

[dowód: akta kontroli str. 3734, 3752, 4164-4180, 6865, 7039-7040, 7070-7074]

⁵⁰ Pismami z:

- 22 lipca 2011 r. – dewastacja instalacji centralnego ogrzewania na poziomie P02,
- 12 września 2011 r. – zniszczenie przejść pożarowych na trasach kablowych,
- 27 kwietnia 2012 r. – zniszczenia trwałych elementów wykończenia wewnątrz na poziomie B1: sufitów podwieszanych, rewizji sufitowych, tynków, przejść pożarowych,
- 15 maja 2012 r. – dewastacja stolarki drzwiowej.

Wszystkie ww. przypadki GW udokumentował dokumentacją fotograficzną.

Z zapisów w dzienniku budowy wynika, że podczas budowy SN wystąpiły przypadki zahamowania robót z przyczyn związanych z koordynacją przez NCS jako inwestora zastępczego działań JSK związanych z dokonywanymi zmianami w istniejącej lub z uzupełnianiem brakującej dokumentacji projektowej wykonawczej a także prowadzonych przez GW robót budowlano-instalacyjnych lub wykończeniowych.

[dowód: akta kontroli str. 6974-7006]

Po podpisaniu ugody z 14 czerwca 2011 r. narady koordynacyjne zastąpiono spotkaniami tygodniowymi, głównie z udziałem kluczowego personelu NCS (Dyrektor Pionu Realizacji, Główny Inspektor Nadzoru, Zastępca Głównego Inspektora Nadzoru) i GW (Dyrektor Budowy, Kierownik Budowy, ewentualnie kierownicy branżowi). Takie spotkania tygodniowe odbywały się do zakończenia budowy w listopadzie 2011 r.⁵¹ W trakcie trwania budowy zgodnie z ppkt. 14.7.1.vi umowy podstawowej odbywały się również inne spotkania branżowe lub tematyczne, poświęcone konkretnemu problemowi.

[dowód: akta kontroli str. 652, 1155, 1488, 4175-4180, 7039-7040]

3.2. Nadzór nad prawidłowym przebiegiem robót budowlanych

Spółka wywiązywała się z obowiązków inspektora nadzoru inwestorskiego określonych w art. 25 i 26 ustawy Prawo budowlane, ponieważ inspektorzy nadzoru zatrudnieni przez NCS m.in.: sprawowali kontrolę wykonywanych przez GW robót budowlanych i instalacyjnych pod względem zgodności z projektem, sprawdzali jakość wykonywanych robót i wbudowanych wyrobów budowlanych, dokonywali odbioru robót budowlanych ulegających zakryciu lub zanikających.

[dowód: akta kontroli str. 4474, 6974-7005]

Na przykład w dzienniku budowy pod datą 23 maja 2011 r. Główny Inspektor Nadzoru z NCS stwierdził wadliwe wykonanie schodów kaskadowych pełniących m.in. rolę drogi ewakuacji dla 30 tys. widzów z górnego pierścienia trybun SN i polecił usunięcie stwierdzonych wad.

[dowód: akta kontroli str. 3550, 7067]

Pan Janusz Kubicki zeznał, że *„Zasięg awarii był tak potężny, że wymagał wykonania stalowych konstrukcji wzmacniających o łącznej wadze prawie 1 000 (tysiąc) ton obudowujących wadliwe połączone konstrukcje prefabrykowane, wraz z późniejszym wypełnieniem specjalną zaprawą tych obudów oraz położeniem powłoki ppoż. Spowodowało to wstrzymanie innych robót w rejonie wzmacnianych schodów (ogrodzenie w osi „L”, kołowroty dostępu wraz z instalacją, podłoża i nawierzchnie kamienne powierzchni wejść na stadion dla widzów)”*.

[dowód: akta kontroli str. 1161]

Nadzór autorski nad budową SN był sprawowany przez JSK, głównie na podstawie umowy z 17 grudnia 2007 r. Oprócz umowy z 17 grudnia 2007 r. Spółka podpisała z JSK dodatkowo cztery inne umowy na świadczenie usług w zakresie nadzoru autorskiego nad robotami budowlanymi wykonywanymi przez GW na łączną kwotę 1 416,0 tys. zł netto.

[dowód: akta kontroli str. 5497-5524, 7054]

3.3. Nadzór nad terminowością robót

Do umowy o powierzeniu z 15 listopada 2007 r. załączony był harmonogram prac projektowych i wykonawczych oraz wstępny projekt wieloletniego planu, które to dokumenty, jak wynika z wyjaśnień Michała Prymasa, traktowane były jako plan rzeczowo-finansowy budowy SN. Do umowy o powierzeniu z 23 grudnia 2008 r. załączono nowy harmonogram budowy SN (załącznik nr 2, w którym termin

⁵¹ Numer spotkania odpowiadał numerowi tygodnia kalendarzowego – pierwsze protokółowane spotkanie odbyło się w tygodniu 31 (2 sierpnia 2011 r.), a ostatnie w tygodniu 47 (21 listopada 2011 r.).

wybudowania SN ustalono na 30 kwietnia 2011 r.). Aneksem nr 3 do umowy o powierzeniu z 13 czerwca 2011 r., który został podpisany w związku z ugodą do umowy podstawowej z 14 czerwca 2011 r., ostateczny termin zakończenia przez NCS przedsięwzięcia ustalono na 31 grudnia 2011 r.

[dowód: akta kontroli str. 21-23, 45, 62, 81-85, 3550]

Z kolei do umowy podstawowej dołączony był harmonogram stanowiący załącznik nr 10 (został uzgodniony i podpisany w październiku 2009 r.), który został zmieniony harmonogramem stanowiącym załącznik nr 2 do aneksu nr 1 z 9 czerwca 2010 r. do ww. umowy. Ostatni oficjalny harmonogram był załącznikiem nr 4 do ugody z 14 czerwca 2011 r. Wszystkie ww. harmonogramy, jak stwierdził p. Michał Prymas, zawierały jedynie dyrektywy i określały ramowy zakres realizacji prac.

[dowód: akta kontroli str. 1197-1198, 1271-1272, 1712-1715, 4287]

Zgodnie z art. 4.1.1. (iii) umowy podstawowej GW był zobowiązany do sporządzenia projektu organizacji Robót Budowlanych („Projektu Organizacji Budowy”) wraz ze szczegółowym harmonogramem i przedstawienia go Spółce.

Pierwotny termin zakończenia budowy SN (osiągnięcie CZW) przez GW ustalony w umowie podstawowej (art. 16.2.1) na 24 miesiące po podpisaniu umowy (tj. do 4 maja 2011 r.), był dwukrotnie wydłużany. Najpierw, z powodu trudnych warunków atmosferycznych panujących w zimie 2009/2010, do 30 czerwca 2011 r. na podstawie aneksu nr 1 z 9 czerwca 2011 r., a następnie do 29 listopada 2011 r. (z tym, że likwidację zaplecza budowy przewidziano na 20 grudnia 2011 r.) na podstawie ugody z 14 czerwca 2011 r. – z powodu awarii połączeń prefabrykatów żelbetowych 15 biegów schodów kaskadowych, w wyniku wadliwie wykonanych prac przez jednego z podwykonawców GW oraz zmiany wykonania płyty boiska z tradycyjnej na panelową.

Generalny Wykonawca nie wywiązał się z CZW do dnia zakończenia kontroli, ponieważ nie usunął wszystkich stwierdzonych wad oraz nie dostarczył pełnej dokumentacji projektowej powykonawczej.

[dowód: akta kontroli str. 1132, 1161, 1204, 1254]

Pan Janusz Kubicki zeznał, że w celu wyegzekwowania od GW terminowego wykonania budowy SN Zarząd NCS podejmował różnorodne działania, w tym m.in. pisemnie wielokrotnie interweniował w sprawie zbyt słabego postępu robót, niedostatecznego zatrudnienia na budowie, opóźnień w wyborze i wprowadzeniu na budowę podwykonawców, wadliwej organizacji pracy, jakości robót i jej wpływu na tempo prac, niewykorzystywanie możliwości pracy w soboty oraz zgłaszał ww. sprawy na cotygodniowych spotkaniach koordynacyjnych.

[dowód: akta kontroli str. 3837]

Hydrobudowa Polska S.A., działając jako lider konsorcjum GW, zgodnie obowiązkiem wynikającym z art. 22.1.1 i art. 22.2.5 umowy podstawowej, dostarczyła NCS gwarancję ubezpieczeniową na kwotę 152 479 275 28 zł, zabezpieczającą roszczenia Spółki z tytułu nienależytego wykonania umowy przez GW.⁵² Gwarant uchylił się od wypłaty środków z udzielonej gwarancji i obecnie trwa postępowanie sądowe w tej sprawie.⁵³

[dowód: akta kontroli str. 427-432, 2569-2570, 5653]

Spółka pismem nr DR/OOW/45/12/2527/12 z 1 czerwca 2012 r. wezwała GW do zapłaty kwoty 308 832 531,30 zł (tytułem kar umownych za zwłokę w osiągnięciu CZW, zdefiniowanych w art. 20.1.3 i 20.1.4 umowy z 4 maja 2009 r. w maksymalnej wysokości określonej w umowie na 25%). Wobec odmowy GW zapłaty kar

⁵² Gwarancja ubezpieczeniowa nr 704.003.899.192 z 30 czerwca 2011 r. została udzielona przez (...) [patrz przypis 20]

⁵³ Pozew o zapłatę z tytułu gwarancji złożony przez NCS w Sądzie Okręgowym w Warszawie 28 lutego 2013 r.

umownych⁵⁴ wierzytelność z tego tytułu została zgłoszona 21 września 2012 r. we wszystkich postępowaniach upadłościowych GW.

[dowód: akta kontroli str. 1577-1583, 5205-5206, 5905-5906, 7098]

Spółka do dnia zakończenia kontroli nie wyegzekwowała od GW zapłaty także innych kar umownych: kwoty 350,0 tys. zł związanej z nieosiągnięciem Celu Kluczowego (art. 4 ugody z 14 czerwca 2011 r.) oraz niezrealizowanej przez GW płatności w kwocie 4 000,0 tys. zł (art. 5 ww. ugody) z tytułu rekompensaty za odwołanie imprez masowych Red Bull X-Fighters oraz meczu reprezentacji Polski z reprezentacją Niemiec. Wobec niewykonania płatności z ww. tytułów zgłoszone one zostały 21 września 2012 r. do masy upadłości członków Konsorcjum GW.

[dowód: akta kontroli str. 2821-2848]

3.4. Zmiany projektu budowy, roboty dodatkowe i zamienne

W projekcie budowlanym dokonano dwóch zmian istotnych, w rozumieniu art. 36a pkt. 5.1 i 5.5 ustawy Prawo budowlane, które wymagały zmiany decyzji o pozwoleniu na budowę SN. Dotyczyły one projektu zagospodarowania terenu oraz zapewnienia warunków niezbędnych do korzystania z obiektu przez osoby niepełnosprawne w związku z opiniami UEFA⁵⁵. Zrezygnowano z pawilonów wejściowych wraz z ich uzbrojeniem w instalacje i urządzenia. Pozwoliło to zmniejszyć koszt inwestycji o 8 278,7 tys. zł. Jak wyjaśnił Michał Prymas przyniesie to także oszczędności eksploatacyjne, ponieważ trzy pawilony wejściowe o łącznej kubaturze 1 404 m³, wymagałyby ogrzewania, oświetlenia oraz stałej ochrony jako obiekty oddalone od głównej bryły Stadionu. Druga zmiana polegała na rezygnacji z ramp dla osób niepełnosprawnych oraz zastąpienie ich projektem budowlanego została dokonana na wniosek i koszt GW. Dotyczyła ona zmiany murów oporowych (oddzielających drogę wokół Stadionu spełniającą też rolę drogi p.poż. od terenów zielonych), w wyniku której nastąpiła konieczność rezygnacji z ramp dla osób niepełnosprawnych i zastąpienie ich chodnikami o nachyleniu 5,7% dostosowanymi do nowego nachylenia skarp.

[dowód: akta kontroli str. 232, 240, 265, 394]

Zmiany zostały wprowadzone również z inicjatywy Spółki. Najistotniejsza⁵⁶ polegała na zmianie płyty boiska z tradycyjnej murawy z warstwami mineralnymi zawierającymi instalacje ogrzewania, nawodnienia i odwodnienia na panelową. Nowy projekt, całkowicie zmieniający koncepcję wykorzystania płyty boiska, zawierał poza warstwami spadkowymi i izolacyjnymi oraz nowym otworowaniem płyty konstrukcyjnej nad garażami, płytę żelbetową o grubości 25 cm na całym obszarze boiska zawierającą nowo zaprojektowane instalacje umieszczone w tej płycie, która ma być podstawą do ustawiania palet (2,40x2,40 m) z warstwami murawy. Palety te miały być przywożone z miejsc składowania i pielęgnacji ułożonej na nich murawy (potrzebny ponad 1 ha terenu).⁵⁷ Po wykonaniu płyty żelbetowej Spółka odstąpiła od realizacji panelowej płyty boiska z uwagi nieprzyznanie środków na ten cel przez MSiT. Zmiana ta skutkowałą koniecznością poniesienia dodatkowych wydatków w wysokości 43,3 mln zł brutto, przy czym jednocześnie koszty te uległy zmniejszeniu o kwotę 14,5 mln zł w związku z zaniechaniem przedmiotowych robót w ramach umowy podstawowej.

⁵⁴ Pozew o ustalenie, że nie są należne NCS kary umowne od GW złożony w Sądzie Okręgowym w Warszawie 31 lipca 2012 r. (poprawiony złożony 1 marca 2013 r.), został doręczony Spółce 23 kwietnia 2013 r.

⁵⁵ W pierwotnej wersji linią dostępu było ogrodzenie obiektu wraz z pawilonami wejściowymi i kasowymi, która to linia była linią kontroli biletów na bramkach wejściowych. UEFA zmieniła tę zasadę wprowadzając bramki wejściowe (kołowroty) na linii elewacji Stadionu, a w miejscach bram w ogrodzeniu odbywa się tylko kontrola wstępna bez użycia stałych urządzeń.

⁵⁶ P. Janusz Kubicki informował MSiT o tej zmianie w miesięcznym sprawozdaniu z realizacji inwestycji pn. „Budowa Stadionu Narodowego w Warszawie” za wrzesień 2011 r. (przekazanym do MSiT 7 października 2011 r.).

⁵⁷ Na okres mistrzostw Europy na ww. płycie żelbetowej była ułożona tradycyjna murawa, ponieważ UEFA nie dopuszcza do rozgrywania meczów na murawie „paletowej”.

Kolejna zmiana, która dotyczyła zmian technologicznych oraz instalacyjnych i wyposażenia 30 kiosków gastronomicznych (na dolnej i górnej promenadzie) i pociągała za sobą modyfikację dokumentacji technologicznej, a co za tym idzie także instalacji sanitarnych, mechanicznych i elektrycznych (częściowo także części budowlanej) dokonana została na żądanie przyszłego operatora – firmy S.(...)⁵⁸. Ta zmiana spowodowała dodatkowe wydatki w wysokości 13 mln zł oraz konieczność demontażu wcześniej wykonanych prac (głównie instalacyjnych) o wartości ok. 1 mln zł

W trakcie budowy NCS dokonywało również drobnych, ale kosztownych zmian, np. zmiana oświetlenia z jarzeniowego na ledowe, która skutkowałą wzrostem wydatków o 8,2 mln zł (w zamierzeniu mająca przynieść korzyści techniczne i ekonomiczne) czy zmiana wykończenia barierki, która wg kosztorysu GW spowodowała wzrost kosztów o 9 823,9 tys. zł, których Spółka nie uznała, a GW zgłosił je jako rozszczenia. Wg NCS na podstawie zestawienia złożonych przez GW wniosków WZP dotyczących balustrad na SN (13 pozycji) wartość tych robót powinna wynosić łącznie 3 764,1 tys. zł netto w tym 1 121,7 tys. zł netto w zakresie wniosków oszczędnościowych, tj. obniżających wartość robót.

Zgodnie z harmonogramem załączonym do ugody z 14 czerwca 2011 r. zamienne projekty wykonawcze płyty boiska i kiosków gastronomicznych miały być wykonane przez JSK i dostarczone przez Spółkę GW odpowiednio do 30 lipca i 30 czerwca 2011 r., a faktycznie zostały przekazane do NCS na podstawie końcowych protokołów odbioru dokumentacji, odpowiednio 26 października 2011 r. (87 dni po terminie) i 23 września 2011 r. (85 dni po terminie).

Pan Janusz Kubicki zeznał, że poszczególne fragmenty ww. dokumentacji projektowej były dostarczone NCS również przed ich odbiorem końcowym, np. projekt konstrukcji płyty został przekazany 7 września 2011 r., a dokumentacja dotycząca kiosków gastronomicznych sukcesywnie od 24 sierpnia 2011 r. (technologia, urządzenia i ich montaż) do 6 października 2011 r. (instalacje elektryczne). Generalny Wykonawca nie mógł w tej sytuacji dotrzymać terminu wykonania, do którego zobowiązał się w ugodzie, tj. do 30 września 2011 r. NCS uzgodniło z Liderem Konsorcjum GW, tj. Hydrobudową, że kioski gastronomiczne i płyta boiska zostaną wykonane na podstawie oddzielnej umowy (G) o roboty dodatkowe z terminem zakończenia styczeń/luty 2012 r. Wyłączenie budowy płyty boiska i kiosków z umowy podstawowej i *podpisanie umowy „G” „...było konieczne z uwagi na roboty dodatkowe wynikające ze zmienionego zakresu robót”*.

Ponadto p. Janusz Kubicki wyjaśnił, że nowe rozwiązania projektowe okazały się pracochłonne i wymagały ingerencji w już wykonane roboty, co łącznie spowodowało, że termin wykonania w nowej wersji nawierzchni boiska został przesunięty w stosunku do terminu CZW o ok. dwa miesiące.

[dowód: akta kontroli str. 1271-1273, 1895, 1897, 3997-3988, 7082-7083]

W okresie od rozpoczęcia budowy SN (II etapu) do 31 grudnia 2012 r. wystawiono, na podstawie art. 14.4.2 i 14.4.3 umowy podstawowej, 670 wniosków o roboty zamienne, zaniechane, dodatkowe oraz wynikające z wprowadzenia zmian (tzw. WZP), z tego: 96 wniosków anulowano lub zaniechano ich realizacji. Spośród 526 wniosków dotyczących robót dodatkowych 41 zostało oddalonych przez NCS. Szczegółowa procedura postępowania w razie wprowadzania zmian została ustalono w załączniku nr 3 do aneksu nr 1 do umowy podstawowej.

[dowód: akta kontroli str. 1152-1153, 1215-1221, 1721-1723, 1797]

Ustalone
nieprawidłowości

1. Spółka nie wyegzekwowała od GW sporządzenia przez niego projektu organizacji robót budowlanych („Projektu organizacji budowy”) wraz ze

⁵⁸ Patrz przypis 20

szczegółowym harmonogramem, do czego był on zobowiązany art. 4.1.1. (iii) umowy podstawowej. Niewyegzekwowanie jednego spójnego, szczegółowego harmonogramu robót uniemożliwiało, w ocenie NIK, efektywne prowadzenie kontroli postępu prac podczas budowy SN.

Pan Janusz Kubicki wyjaśnił, że GW „...nigdy nie zrobił szczegółowego, koordynującego wszystkie branże harmonogramu wykonania robót, jako części składowej projektu organizacji budowy wraz z niezbędnymi załącznikami”.

Brak szczegółowego harmonogramu, jak stwierdził p. Michał Prymas był jedną z przyczyn nieskoordynowanego, nieuwzględniającego potrzeb koordynacji branż, sposobu prowadzenia robót i wynikających stąd opóźnień, a także powodował chaos organizacyjny po stronie GW i był przyczyną wielu kolizji z powodu zbyt późnej reakcji GW przy koordynacji robót wykonywanych przez podwykonawców.

Pan Janusz Kubicki zeznał, że: „Zarząd NCS wielokrotnie występował do GW o wypełnianie przez niego obowiązków wynikających z art. 4.1.1. umowy z 4 maja 2009 r., ale nie reagował on na interwencje tylko przedstawiał wycinkowe harmonogramy, które nie wypełniały postanowień ww. artykułu. Ponadto GW z opóźnieniem przedstawiał projekty technologii wytwarzania i montażu konstrukcji żelbetowych i stalowych, co powodowało opóźnienia w realizacji robót”.

[dowód: akta kontroli str. 1132, 1610, 4287]

2. NCS nie zawsze skutecznie koordynowało pracę GW z pracami zleconymi innym podmiotom, wykonującym prace wykończeniowe.

[dowód: akta kontroli str. 6974-7006, 7070-7074]

3. NCS zbyt późno podjęło decyzję o zmianie technologii płyty boiska i wykończeniu kiosków gastronomicznych, co m.in. skutkowało niedotrzymaniem terminu budowy SN na rok przed EURO 2012⁵⁹ i w związku z tym odwołaniem zaplanowanych wcześniej imprez masowych. Decyzja ta spowodowała też nie w pełni uzasadnione zwiększenie kosztów budowy.

[dowód: akta kontroli str. 1271-1273, 1895-1897, 7082-7083]

Ocena częściowa

NIK pozytywnie ocenia nadzór Spółki nad jakością robót i materiałów budowlanych. NIK negatywnie ocenia działania Spółki w zakresie koordynacji robót i nadzoru nad terminowością wykonywania prac przez projektanta i wykonawców.

4. Odbiór wykonanych robót i wydatkowanie środków

4.1. Protokoły odbioru

Opis stanu
faktycznego

Spółka, na mocy § 3 ust. 1 pkt 11 i 14 umowy o powierzeniu, powinna sporządzić protokół odbioru końcowego robót Stadionu zgodnie z art. 1.1.42 umowy podstawowej (wg wzoru określonego w załączniku nr 13). Protokół odbioru końcowego SN spisano 29 listopada 2011 r. i został on podpisany przez czterech przedstawicieli GW, w tym Kierownika budowy p. Jacka Przybyłaka, ale z zastrzeżeniem zawarcia umowy „G” oraz przez dziewięć z 14 uczestniczących w jego sporządzaniu osób z ramienia NCS. Protokół nie został zatwierdzony przez Zarząd NCS.

Powody niezaakceptowania ww. protokołu odbioru końcowego zostały przedstawione GW w piśmie NCS (L.dz. 8398/2011/R/KR/KJ) z 21 grudnia 2011 r.,

⁵⁹ Termin określony w punkcie 4.1 Umowy Stadionowej, gdzie ustalono, że „stadion będzie gotowy i w pełni funkcjonalny nie później niż rok przed pierwszym Meczem EURO 2012, który ma się odbyć na Stadionie” oraz w punkcie pkt 4.6 „nie później niż sześć miesięcy przed rozpoczęciem turnieju na stadionie mają zostać rozegrane, co najmniej dwa oficjalne mecze międzynarodowe lub cały sezon meczów najwyższej ligi krajowej”.

w którym stwierdzono m.in., że stadion nie był należycie ukończony, nie przeprowadzono operacji całościowego rozruchu urządzeń i innych instalacji i systemów wchodzących w skład stadionu, a stwierdzone braki w ocenie NCS nie mogą być uznane za drobne wady.

Pan Janusz Kubicki 28 sierpnia 2013 r. zeznał, że „Do dnia dzisiejszego nie został taki protokół sporządzony z uwagi na nie zakończenie testów wszystkich urządzeń instalacyjnych oraz nie przeprowadzono 72 godzinnego próbnego ruchu ciągłego wszystkich urządzeń i instalacji, sprawdzającego głównie prawidłową eksploatację Stadionu Narodowego. Wymóg przeprowadzenia takiego rozruchu przez GW wynika ze specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót (STWiOR), które stanowią część dokumentacji projektowej wykonawczej”.

Z kolei 25 czerwca 2012 r. został sporządzony przez NCS (Janusza Kubickiego i Roberta Wojtasia) protokół odbioru końcowego budowy SN bez udziału GW, w którym NCS potwierdza osiągnięcie zakończenia realizacji na 30 kwietnia 2012 r. (w rozumieniu art. 1.1.63 umowy podstawowej, tj. stanu całkowitego fizycznego ukończenia robót budowlanych w sposób zgodny z dokumentacją projektową, pozwalający na natychmiastowe rozpoczęcie – z technicznego punktu widzenia – eksploatacji SN). Tego protokołu nie podpisał GW i nie spełniał on wymogów art. 1.1.42. umowy podstawowej.

[dowód: akta kontroli str. 42-43, 1122, 1199, 1642-1650, 1653-1662, 4387]

Do protokołu końcowego odbioru robót spisanego 29 listopada 2011 r. zostało dołączone zestawienie wad stanowiące załącznik nr 3 do tego protokołu i podpisane przez p. Jacka Przybyłaka – Dyrektora Budowy SN z ramienia GW oraz p. Jerzego Bilewicza – Zastępcę Głównego Inspektora Nadzoru z NCS, w którym nie podano liczby stwierdzonych wad, tylko branże w jakich one zostały stwierdzone. Pan Michał Prymas poinformował, że liczba wad wynosiła ok. 23 tys.

Pan Janusz Kubicki wyjaśnił, że ww. zestawienie zostało sporządzone zgodnie z art. 17.4.4 umowy podstawowej na podstawie przeglądów wykonanych robót w poszczególnych branżach przez komisje odbiorowe, w których skład wchodził inspektorzy nadzoru inwestorskiego z NCS i przedstawiciele GW, które pracowały w okresie październik-listopad 2011 r.⁶⁰

Przedstawione kontrolującym wykazy i zestawienia nie były podpisane i nie zawierały daty sporządzenia. W powyższych zestawieniach i wykazach nie podano liczby ujętych w nich wad. Według oświadczenia p. Janusz Kubickiego z tych wykazów wynikało, że samych wad krzesełek i balustrad było ponad 50 tys., oprócz wcześniej podanej przez Prezesa NCS liczby ok. 23 tys. wad.

Ponadto kontrolującym przedstawiono 77 kart wad z przeglądu robót żelbetowych, stanowiących załączniki protokołów odbiorów częściowych, które były sporządzane w latach 2009–2010, wymienionych w załączniku nr 3 do ww. protokołu odbioru robót, które były sporządzone przez przedstawicieli GW i NCS bezpośrednio po wykonaniu robót konstrukcyjnych. W ww. kartach wykazano dwie kategorie wad, tj. A – wady podlegające naprawie, B – wady trwale obniżające jakość.

⁶⁰ W wyniku ich pracy sporządzono następujące wykazy i zestawienia:

- wykaz wad z przeglądu robót sanitarnych w 2 331 pomieszczeniach i obiektach/elementach na Stadionie Narodowym sporządzone na 99 stronach formatu A-3,
- wykaz wad z przeglądu robót budowlanych w 2 352 pomieszczeniach i obiektach/elementach sporządzone na 70 stronach formatu A-3,
- wykaz wad z przeglądu robót elektrycznych w 2 331 pomieszczeniach i obiektach/elementach sporządzone na 157 stronach formatu A-3,
- wykaz wad z przeglądu robót niskoprądowych w 2 245 pomieszczeniach i obiektach /elementach sporządzone na 35 stronach formatu A-3.
- wykaz usterek krzesełek dla widzów na trybunach SN zawarty na 30 stronach formatu A-4,
- wykaz wad balustrad metalowych na trybunach SN zawarty na 86 stronach formatu A-4 datowany na 9 listopada 2011 r.
- wykaz wad balustrad szklanych na SN zawarty na 21 stronach formatu A-4.

Na podstawie tych kart sporządzono m. in. wykaz roszczeń z tytułu wad trwałych, wycenionych w dziewięciu grupach różnych robót.

Pan Janusz Kubicki poinformował, że:

- po 29 listopada 2011 r. do kwietnia 2012 r. sporządzane były metryki (ok. 2 300) usunięcia wad dotyczących wszystkich branż w pomieszczeniach i obiektach/elementach SN – sporządzone dla każdego pomieszczenia metryki zgromadzone są w archiwum NCS w 33 segregatorach;
- nie wszystkie wady w ww. metrykach zostały do 30 kwietnia 2012 r. usunięte, co stwierdzono w załączniku nr 1 do Protokołu Odbioru Końcowego SN z 25 czerwca 2012 r. sporządzonego na 30 kwietnia 2012 r.;
- uchwycenie konkretnej liczby wad na dany dzień jest praktycznie niemożliwe, ponieważ proces usuwania wad jest procesem dynamicznym i trwa nadal.

Stwierdzone wady nie zostały usunięte do dnia zakończenia kontroli, mimo że termin ich usunięcia ustalono w ww. protokole z 29 listopada 2011 r. na 30 kwietnia 2012 r. W dniu 11 czerwca 2012 r. Sąd Rejonowy Poznań – Stare Miasto w Poznaniu, XI Wydział Gospodarczy do spraw upadłościowych i Naprawczych ogłosił upadłość dłużnika Hydrobudowa Polska S.A. z siedzibą w Wysogotowie z możliwością zawarcia układu z wierzycielami. Natomiast dnia 13 czerwca 2012 r. Sąd Rejonowy Poznań – Stare Miasto w Poznaniu, XI Wydział Gospodarczy do Spraw Upadłościowych i Naprawczych ogłosił upadłość PBG S.A. z siedzibą w Wysogotowie z możliwością zawarcia układu.

[dowód: akta kontroli str. 1642-1652, 4390-4392, 4399-4405]

Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla m. st. Warszawy w związku z wnioskami NCS wydał trzy decyzje, udzielając pozwolenia na:

- częściowe użytkowanie SN wraz z infrastrukturą towarzyszącą – decyzja Nr - IVOT/387/U/2011 z 15 grudnia 2011 r. z wyłączeniami (m.in. płyty boiska wraz z instalacją i murawą, wewnętrznej instalacji gazowej, pomieszczeń aresztu, części instalacji elektrycznej–uziemienia urządzeń elektrycznych stacji rozdzielczych i transformatorów w całym budynku),
- częściowe użytkowanie SN w zakresie płyty żelbetowej boiska o pow. 12 800 m² – Decyzja Nr - IOT/20/U/2012 z 25 stycznia 2012 r.,
- użytkowanie SN w zakresie drogi pożarowej i płyty boiska – decyzja Nr - IVOT/52/U/2012 z 9 lutego 2012 r. pod warunkiem wykonania w terminie do 30 kwietnia 2012 r. następującego zakresu robót budowlanych: wewnętrznej instalacji gazowej, robót wykończeniowych w pomieszczeniach aresztu, części instalacji elektrycznej–uziemienia urządzeń elektrycznych stacji rozdzielczych i transformatorów w całym budynku oraz zagospodarowania terenu: docelowej nawierzchni na drogach pożarowych, montaż masztów oświetleniowych na drodze pożarowej, nawierzchni bitumicznej na sięgaczu północnym.

NCS pismem z 24 kwietnia 2012 r. zawiadomiło PINB dla m.st. Warszawy o zakończeniu robót wymienionych w jego decyzji NR-IVOT/52/U/2012 z 9 lutego 2012 r. PINB 25 maja 2012 r. dokonał kontroli SN i w protokole sporządzonym z jej przeprowadzenia stwierdził, że wykonano wszystkie roboty wyszczególnione w ww. zawiadomieniu.

[dowód: akta kontroli str. 324-355, 436-449]

Na dzień zakończenia kontroli nie wszystkie prace zostały przez GW wykonane, np.: nie wykonano do końca systemu BMS.⁶¹ Pan Stanisław Krzyżanowski⁶² inspektor

⁶¹ BAS/BMS (ang. Building Automation Systems, Building Management Systems) – Systemy Automatyki i Zarządzania Budynkami to zaawansowane rozwiązania techniczne, których celem jest efektywne sterowanie instalacjami znajdującymi się w obiekcie (budynku/budowli) takimi jak: instalacje elektryczne, wentylacyjne, grzewcze czy chłodnicze i dostosowanie ich pracy do zmieniających się warunków otoczenia.

⁶² Głównego specjalisty ds. rozliczeń w NCS-Rozliczenia sp. z o.o., a wcześniej od 1 grudnia 2008 r. do 31 grudnia 2011 r. inspektor nadzoru instalacji bezpieczeństwa BAS – Systemu automatyki budynku, BMS – Systemu zarządzania

nadzoru instalacji bezpieczeństwa BAS/BMS oraz m.in. instalacji/systemów słaboprądowych wyjaśnił, że system BMS jest na dzień dzisiejszy w dalszym ciągu nie do końca wykonany i nie sporządzono protokołu końcowego odbioru robót, ponieważ GW nie wykonał m.in. monitoringu pomp przepompowni tryskaczowej, a także niemonitorowanych jest 130 rozdzielni elektrycznych. Wynika to m.in. z faktu, że „...dokumentacja projektowa jaką otrzymałem od JSK (...) była nieskoordynowana międzybranżowo i nie nadawała się do realizacji, ponieważ zawierała liczne błędy, wady i braki (...). Spółka JSK opracowała nową dokumentację (...), którą przekazywała do NCS w okresie marzec – maj 2009 r. Najpóźniej była przekazana dokumentacja dotycząca BMS (w lipcu 2009 r.).” Ponadto po rozpoczęciu robót przez GW na podstawie umowy podstawowej zmieniała się architektura pomieszczeń i ich funkcje w stosunku do pierwotnej dokumentacji projektowej wykonawczej w zakresie architektury. Dlatego też zaszła konieczność aktualizacji wszystkich instalacji słaboprądowych, a to wiązało się z przedstawianiem przez GW wniosków WZP, które zwiększały zakres i koszt ich wykonania. Część dodatkowych prac zostało już uznane przez NCS, a część jest w dalszym ciągu przedmiotem roszczeń zarówno ze strony GW, jak i Spółki. NCS złożyło roszczenia w związku z niewykonaniem przez GW wszystkich prac związanych z BMS oraz w mniejszym zakresie z system sygnalizacji alarmowo pożarowej (SAP) wynikających z umowy podstawowej i umów dodatkowych A-G.

[dowód: akta kontroli str. 4274-4275]

W zakres II etapu budowy SN wchodził komplet robót budowlano-montażowych i instalacyjnych składających się na wykonanie gotowego do eksploatacji SN za wyjątkiem robót wykończeniowych i wyposażenia powierzchni na wynajem (tzw. developerskich), o czym informował MSiT Zarząd NCS w swoim sprawozdaniu z wykonywania zadań inwestora zastępczego sporządzonym za II półrocze 2008 r.

[dowód: akta kontroli str. 1008]

Spółka nie skompletowała całkowitej dokumentacji powykonawczej przeprowadzonej inwestycji do dnia zakończenia kontroli.

[dowód: akta kontroli str. 4301-4321, 4390-4392]

4.2. Rozliczenia z wykonawcami

Do zadań Spółki zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 10 umowy o powierzeniu należało przeprowadzanie odbiorów rozliczeń częściowych. Zgodnie z zasadami postępowania przy rozliczaniu płatności ze Spółką⁶³ do 10 dnia poprzedzającego dany miesiąc NCS zgłaszało kwoty płatności w zakresie wynagrodzenia Spółki oraz budżetu inwestycji „budowa Stadionu” na następny miesiąc. Faktury od wykonawców przedsięwzięcia po dokonaniu kontroli merytorycznej przez Spółkę⁶⁴ były przesyłane do MSiT.

[dowód: akta kontroli str. 26-38, 42]

Kontrolą objęto wszystkie 31 faktur wystawionych przez GW w związku z budową SN na podstawie umowy podstawowej na łączną kwotę 1 510 355,1 tys. zł brutto.

Do wszystkich 31 faktur dołączone były protokoły częściowego odbioru robót sporządzone przez GW wg załącznika nr 12 do umowy podstawowej

i monitorowania instalacji i urządzeń technicznych oraz m.in. instalacji/systemów słaboprądowych, tj.: SAP – system sygnalizacji alarmowo pożarowej, DSO – dźwiękowy system ostrzegawczy, KD – kontrola dostępu, SSWIN – system sygnalizacji włamania i napadu.

⁶³ Zarządzenie Nr 15 Dyrektora Generalnego MSiT z 4 sierpnia 2008 r. w sprawie wprowadzenia zasad postępowania przy rozliczaniu płatności ze spółką celową NCS (zmienione zarządzeniem Nr 40 Dyrektora Generalnego MSiT z 17 grudnia 2009 r.).

⁶⁴ 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.

i podpisywane w większości⁶⁵ przypadków przez Jerzego Bilewicza⁶⁶ i Janusza Kubickiego, który dokonywał także sprawdzenia faktur pod względem merytorycznym. Jerzy Bilewicz wspólnie z p. Januszem Kubickim, potwierdzał faktyczne wykonanie robót, objętych umowami dodatkowymi od A do F. Zakres wykonanych robót był ustalany szacunkowo przez Janusza Kubickiego i Jerzego Bilewicza i nie był sprawdzany przez inspektorów nadzoru w poszczególnych branżach. W ostatnim dniu roboczym każdego dnia kalendarzowego miesiąca GW przedstawiał protokoły częściowego odbioru robót, które były podstawą do wystawienia faktur na MSiT, a nie były weryfikowane przez inspektorów nadzoru. Na potrzeby częściowego odbioru robót GW nie przygotowywał dokumentów potwierdzających prawidłowość wykonania odpowiedniej części robót budowlanych.

[dowód: akta kontroli str. 2859-3072, 3275-3276, 7020-7021]

W art. 17.1.1. umowy podstawowej ustalono, że strony umowy (GW i NCS) dokonują odbioru częściowego robót budowlanych należycie wykonanych od dnia podpisania poprzedniego protokołu odbioru częściowego. Na potrzeby odbioru częściowego GW przygotowuje następujące dokumenty potwierdzające prawidłowość wykonania odpowiedniej części robót budowlanych: protokoły pomiarów, prób i instalacji, oświadczenie Kierownika Budowy o stopniu zaawansowania robót budowlanych, a także protokoły badań niezbędne dla określenia prawidłowości wykonanych elementów robót budowlanych.

GW nie dostarczał ww. dokumentów do 31 protokołów odbioru częściowego objętych analizą, więc inspektorzy nadzoru z NCS nie sprawdzali i nie zatwierdzali takich dokumentów przed wypłatą miesięcznych rat wynagrodzenia dla GW.

[dowód: akta kontroli str. 1487, 1794, 3277, 4124, 4275]

Zgodnie z postanowieniami art. 15.8 umowy podstawowej GW był zobowiązany do przedstawiania Spółce potwierdzeń dokonania zapłaty przez właściwy bank lub oświadczeń od podwykonawców potwierdzających fakt otrzymania płatności przez tych podwykonawców, a także przedstawiania dostarczonych przez ww. podwykonawców analogicznych potwierdzeń dokonania płatności na rzecz dalszych podwykonawców niezwłocznie po ich otrzymaniu. GW nie wywiązywał się z tego obowiązku.

[dowód: akta kontroli str. 1161, 4386]

Spółka do końca 2012 r. zawarła porozumienia z 46 podwykonawcami oraz dokonała płatności na rzecz 41 podwykonawców w łącznej kwocie 22 862 861,54 zł, z tego 13 153 641,08 zł tytułem niezapłaconego wynagrodzenia i 9 752 364,62 zł tytułem zwolnienia części wynagrodzenia zatrzymanego uprzednio na czas realizacji robót. Jednocześnie w związku z dokonaniem płatności przez GW na rzecz niektórych podwykonawców, którzy otrzymali już wypłatę należności od MSiT, podwykonawcy zwrócili kwotę 43 144,16 złotych.

Pan Michał Prymas wyjaśnił, że Spółka przed dokonaniem wypłaty środków na rzecz podwykonawcy zwracała się na piśmie do GW z prośbą o potwierdzenie wysokości nieuregulowanych należności, do którego załączano szczegółowe zestawienie faktur przedstawione przez podwykonawcę z wyliczoną należnością, z uwzględnieniem wszelkich potrąceń na gwarancje, jednakże nie ustosunkował się on konkretnie do żadnego z pism, odpowiadając jedynie, że przedstawione kwoty nie są możliwe do potwierdzenia. Wobec nieotrzymania od GW wynagrodzenia za wykonane roboty podwykonawcy skierowali swoje roszczenia bezpośrednio do Spółki, która zgodnie z art. 647⁽¹⁾ § 5 Kodeksu cywilnego rozpoczęła wnikliwą weryfikację zgłaszanych roszczeń i w przypadku spełnienia przez danego

⁶⁵ Oprócz dwóch protokołów nr 6 z 30 listopada 2009 r. i nr 14 z 30 lipca 2010 r., które podpisał p. Zbigniew Płaskowski Główny Inspektor Nadzoru w NCS oraz protokołu nr 18 z 31 października 2010 r., który podpisał jednoosobowo p. Janusz Kubicki.

⁶⁶ Główny specjalista ds. rozliczeń w NCS oraz w okresie od 18 maja 2009 r. do 31 grudnia 2011 r. Zastępca Głównego Inspektora Nadzoru, następnie od 2 stycznia 2012 r. koordynator ds. roszczeń, a obecnie od 4 kwietnia 2013 r. główny specjalista ds. rozliczeń.

podwykonawcę ustawowych przesłanek (solidarnej odpowiedzialności) dokonywała na jego rzecz wypłaty zaległego wynagrodzenia.

[dowód: akta kontroli str. 4213-4217, 4285-4286]

GW oprócz wynagrodzenia wynikającego z umowy podstawowej otrzymał także wynagrodzenie wynikające z realizacji siedmiu umów dodatkowych (od A do G) na podstawie 21 faktur w łącznej wysokości 125 569,5 tys. zł. Ponadto GW na podstawie ugody sądowej z 18 kwietnia 2012 r. otrzymał wynagrodzenie w kwocie 33 350,4 tys. zł (faktura nr 101204011 z 18 kwietnia 2012 r.) za roboty dodatkowe wykonane ponad te wynikające z umowy podstawowej i umów dodatkowych.

[dowód: akta kontroli str. 3080-3202, 6862-6863]

MSiT zapłaciło za roboty objęte umową G 68 999,30 tys. zł brutto na podstawie faktur sprawdzonych pod względem merytorycznym przez NCS, do których nie dołączono protokołów końcowego odbioru robót i kosztorysów powykonawczych (obmiarowych) podwykonawcy

[dowód: akta kontroli str. 1283-1306, 2258-2277, 3190-3202, 4647-4648]

4.3. Nakłady na realizację inwestycji

Michał Prymas stwierdził, że NCS nie może sporządzić zestawienia wszystkich umów zawartych przez NCS w imieniu i na rzecz MSiT oraz zestawienia wydatków poniesionych w związku z budową SN, ponieważ nie posiada danych, gdyż faktury za realizację robót były przekazywane do MSiT, które w jego ocenie powinno dysponować danymi dotyczącymi poniesionych wydatków.

Minister SiT wyjaśniła, że z faktu wykonywania przez NCS zadań inwestora i nadzoru inwestorskiego wynika wprost, że Spółka zobowiązana jest do dokonywania rozliczeń budowy SN.

[dowód: akta kontroli str. 401, 2633]

Do 31 grudnia 2012 r. wydatki w związku z budową SN (wg ewidencji MSiT) wyniosły 2 182 205,2 tys. zł⁶⁷ i obejmowały I i II etap inwestycji, z tego:

- 132 191,3 tys. zł na roboty rozbiórkowe i palowanie wykonane przez Przedsiębiorstwo Robót Inżynieryjnych „POL-AQUA” S.A. w ramach I etapu budowy,
- 1 669 274,9 tys. zł⁶⁸ na roboty wykonane przez GW na podstawie umowy podstawowej i siedmiu umów dodatkowych (A-G) w ramach II etapu budowy,
- 66 846,4 tys. zł za projekt wykonawczy stadionu i nadzór autorski,
- 46 781,3 tys. zł na zagospodarowanie terenu dookoła SN, w tym remont i adaptacja budynku przy ul. Zielenieckiej (dawny budynek COS-u) – 12 763,3 tys. zł oraz przebudowa ul. Wybrzeże Szczecińskie – 4 192, 2 tys. zł,
- 69 914,3 tys. zł na analizy, ekspertyzy i konsultacje,
- 108 571,5 tys. zł na wyposażenie Stadionu i wykończenie powierzchni komercyjnych Stadionu,
- 65 762,6 tys. zł na wynagrodzenia inwestora zastępczego, czyli NCS,
- 22 862,9 tys. zł na wypłatę podwykonawcom, którzy wykonali roboty na rzecz GW, który im za nie zapłacił.

Wymieniona kwota ogółem nie obejmuje 115 023,1 tys. zł wydatków na: zarządzanie i ubezpieczenie – 58 327,8 tys. zł⁶⁹, niewypłaconej GW kwoty za prace dodatkowe – 30 483,1 tys. zł (wynikającej z ugody sądowej zawartej przez NCS 18 kwietnia 2012 r.) oraz wydatków na usunięcie wad zaplanowanych w budżecie NCS-R na 2013 r. w kwocie 26 212,2 tys. zł⁷⁰.

⁶⁷ Bez zobowiązań, które na koniec grudnia 2012 r. wyniosły 1 113,6 tys. zł.

⁶⁸ Umowa podstawowa z aneksami, ugodami oraz umowy o prace dodatkowe

⁶⁹ Bez zobowiązań w kwocie 1 050,1 tys. zł.

⁷⁰ Bez zobowiązań z lat ubiegłych w kwocie 3 587,8 tys. zł.

Całkowite wydatki jakie zostaną poniesione przez Ministerstwo w związku z budową SN nie są znane, bowiem do dnia zakończenia kontroli Spółka nie dokonała rozliczenia końcowego budowy SN. Jak wyjaśnił Michał Prymas inwestycja nie została zakończona ani rozliczona z uwagi na trwające usuwanie stwierdzonych wad i usterek, których termin zakończenia określono na 31 grudnia 2013 r.

Ponadto wzajemne roszczenia pomiędzy Skarbem Państwa a Generalnym Wykonawcą są przedmiotem sporu sądowego.

[dowód: akta kontroli str. 2626-2627, 2636, 2687-2715]

Na SN wybudowano 53 301 m² powierzchni przeznaczonych do wynajęcia, których część o łącznej powierzchni 37 336 m² została wykończona i wyposażona przez NCS do końca 2012 r. ze środków MSiT (centrum konferencyjne, łóżce, kaplica, powierzchnie gastronomiczne, strefa kibica, business klub, sklep kibica), a część o łącznej powierzchni 15 965 m² na koniec 2012 r. była niewykończona, tj. powierzchnie biurowe (o łącznej powierzchni 8 619 m²), centrum fitness z recepcją (2 298 m²), Muzeum Sportu z pracowniami (2 158 m²), restauracja z zapleczem na poziomie P04 (1 282 m²), kantyna z zapleczem kuchennym na poziomie P01 (1 054 m²), część powierzchni przy kuchniach (554 m²). Na wykończenie tych powierzchni w budżecie na 2013 r. przewidziano kwotę 17 448,4 tys. zł.

[dowód: akta kontroli str. 621, 1841]

Budżet Spółki na 2013 r. – opracowany przez NCS 19 grudnia 2012 r., a następnie zmodyfikowany po podjęciu decyzji przez Ministra SiT o rozdzieleniu funkcji operatora SN i funkcji inwestora zastępczego (którego zadaniem będzie dokończenie i rozliczenie inwestycji na SN oraz zakończenia sporu z GW) – został zatwierdzony przez Ministra SiT w kwietniu 2013 r. na łączną kwotę 29 800,0 tys. zł⁷¹, z tego:

- 4 792, 0 tys. zł jako budżet operacyjny NCS-R na rok 2013, czyli wynagrodzenie Spółki jako inwestora zastępczego,
- 4 012,0 tys. zł jako budżet budowy SN z przeznaczeniem na ekspertyzy i usługi prawnicze,
- 17 448,4 tys. zł jako budżet budowy SN z przeznaczeniem na wydatki inwestycyjne,
- 3 547,6 tys. zł z przeznaczeniem na pokrycie zobowiązań z lat ubiegłych NCS.

Minister SiT poinformowała, że istnienie Spółki będzie zależało od potrzeb wynikających ze sporu pomiędzy GW a Skarbem Państwa oraz od rozliczeń z podwykonawcami zatrudnionymi przy budowie SN.

[dowód: akta kontroli str. 94-102, 1584-1602, 1602, 2632]

Zgodnie z § 7 ust. 3 pkt 2 umowy powierzenia do zdań Spółki należało dokonanie rozliczenia budowy SN, którego NCS nie wykonało, ponieważ jak wyjaśniła, Minister Joanna Mucha „...wydłużono termin realizacji powierzonych jej zadań w zakresie realizacji Przedsięwzięcia Euro 2012 do 31 grudnia 2013 r. tym samym, Spółka nie dokonała na 31 grudnia 2012 r. zakończenia przedsięwzięcia i rozliczenia inwestycji”.

[dowód: akta kontroli str. 47, 64-65, 2632]

Spółka do dnia zakończenia kontroli nie dokonała rozliczenia zadania, na realizację którego w programie wieloletnim pn. „Przygotowanie i wykonanie przedsięwzięć EURO 2012” przewidziano kwotę 1 914 631 tys. zł⁷², mimo że w protokole z posiedzenia Zarządu NCS z 29 lutego 2012 r. zapisano, że „Zostanie przygotowane rozliczenie z WPI”.

⁷¹ Został ustalony w załączniku nr 6 do aneksu nr 4 z 21 grudnia 2012 r. do umowy o powierzeniu.

⁷² Uchwałą nr 191/2009 Rady Ministrów z 27 października 2009 r.

Pan Michał Prymas poinformował, że „w chwili obecnej jest sporządzane rozliczenie inwestycji na potrzeby MSiT”.

[dowód: akta kontroli str. 4205]

Ministerstwo w latach 2007–2012 wypłaciło Spółce, na podstawie umów powierzenia z 15 listopada 2007 r. i 23 grudnia 2008 r., wynagrodzenie za pełnienie funkcji inwestora zastępczego w łącznej wysokości 65 762,6 tys. zł (wg danych MSiT) z tego: 900,0 tys. zł w 2007 r., 7 700,0 tys. zł w 2008 r., 9 120,2 tys. zł w 2009 r., 13 556,4 tys. zł w 2010 r., 15 051,2 tys. zł w 2011 r. i 19 434,8 tys. zł w 2012 r. Środki te wydatkowano głównie na wypłatę wynagrodzeń, które wraz z pochodnymi wynosiły⁷³: w 2009 r. – 5 397 tys. zł (58,0% kosztów ogółem), w 2010 r. – 7 980 tys. zł (64,3%), w 2011 r. – 12 424 tys. zł (60,1%) i w 2012 r. – 13 566 tys. zł (61,4%). Poza wynagrodzeniami największy udział w kosztach ogółem stanowiły wydatki związane z usługami obcymi i zakupem materiałów i energii.

Średnio roczne zatrudnienie (w etatach) w Spółce wynosiło 10,86 w 2008 r. i co roku było wyższe: 29,81 w 2009 r., 40,32 w 2010 r., 54,77 w 2011 r. i 55,01 w 2012 r.

[dowód: akta kontroli str. 1452, 2632, 2661, 4265]

Wynagrodzenia Członków Zarządu NCS, w tym wynagrodzenia dodatkowe, ustalone w ich kontraktach menadżerskich nie były uzależnione od terminowego i należytego wykonania zadań określonych w umowie o powierzeniu tylko od uzyskania pozwolenia na użytkowanie SN i odbycia turnieju EURO 2012.

[dowód: akta kontroli str. 3841-3855, 3888-3911, 3924-3949]

Zgodnie z § 9 umowy o powierzeniu Zarząd Spółki uchwałą nr 47/II/2009 z 8 lipca 2009 r. wprowadził Regulamin Kontroli Wewnętrznej, na podstawie którego p. Zofia Szyrkowska (zatrudniona w NCS od 1 marca 2009 r. na stanowisku kontrolera wewnętrznego) sporządziła plany roczne kontroli na lata 2009–2012, które zgodnie z pkt. 3 ww. regulaminu były zatwierdzane przez Zarząd NCS.

Kontrolę wewnętrzną przeprowadzoną w NCS w latach 2009–2012 dotyczyła: kosztów rozmów telefonicznych, analizy i weryfikacji zawartych umów w zakresie finansowania i administrowania, obiegu i kontroli dokumentów finansowych w zakresie realizacji inwestycji, terminowości i rzetelności składanych do MSiT sprawozdań i wyjaśnień wynikających z umowy o powierzeniu, stanu i zgodności wdrożenia aktów prawa wewnętrznego w zakresie funkcjonowania Spółki z obowiązującym stanem prawnym, raportowania do UEFA i PL.2012, terminowości realizacji harmonogramu inwestycji, stan wdrożenia działań w zakresie przygotowania najbliższego otoczenia SN do UEFA EURO 2012, oceny poprawności i zgodności zaciągania i rozliczania zobowiązań wynikających z umów o roboty budowlane dotyczące budowy SN oraz umów dodatkowych w kontekście podejmowania zobowiązań, przestrzegania obowiązującego prawa, wydanych pełnomocnictw i upoważnień oraz prowadzenia rozliczeń oraz kontroli w zakresie realizacji planu finansowego Spółki.

Nie prowadzono natomiast kontroli prawidłowości stosowania procedur kontraktowych wynikających z umów zawartych z GW oraz Konsorcjum JSK, w tym dopuszczalności i zasadności dokonywania zmian umów oraz dopuszczalności i zasadności zawierania umów dodatkowych.

Pan Michał Prymas wyjaśnił, że nie zna klucza, wg którego były ustalane tematy przeprowadzonych kontroli.

[dowód: akta kontroli str. 3219-3227, 5654, 7068 -7069]

W okresie objętym kontrolą (do 31 grudnia 2012 r.) w Spółce została przeprowadzona jedna kontrola przez MSiT, która miała miejsce od 28 listopada do

⁷³ Za pierwszy rok obrotowy, który obejmował okres od 1 listopada 2007 r. do 31 grudnia 2008 r. Spółka nie posiadała danych, ponieważ nie posiadała ksiąg rachunkowych za ten okres, które były prowadzone przez NCS w tym okresie.

31 grudnia 2011 r. Jak wyjaśnił p. Michał Prymas, Spółka nie otrzymała z tej kontroli protokołu, pomimo że o to występowała do MSiT, oraz że z udzielonego Spółce przez MSiT wyjaśnienia w zakresie nieprzekazania protokołu pokontrolnego wynika, że przeprowadzone w ww. okresie czynności nie stanowiły formalnej kontroli Spółki, a miały jedynie charakter badania dokumentów.

[dowód: akta kontroli str. 486, 1575-1576]

Ponadto na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. ustawy o kontroli w administracji rządowej⁷⁴ w Spółce została przeprowadzona kontrola przez Departament Kontroli i Nadzoru Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, której wyniki zostały zawarte w sprawozdaniu z 6 listopada 2012 r. Tematem kontroli było przygotowanie meczu Polska – Anglia w ramach eliminacji do Mistrzostw Świata w Brazylii w 2014 r.

[dowód: akta kontroli str. 486, 1405-1440, 1824]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Stadion Narodowy z niezbędną infrastrukturą techniczną i komunikacyjną, określoną w projekcie budowlanym zatwierdzonym decyzją Wojewody Mazowieckiego z 22 lipca 2008 r. (Nr 222/08), został wybudowany z opóźnieniem czterech miesięcy w stosunku do terminu ustalonego w umowie o powierzeniu (31 grudnia 2011 r.)⁷⁵ W § 3 umowy o powierzeniu ustalono, że za termin zakończenia budowy uznaje się dzień uprawomocnienia się decyzji o pozwoleniu na użytkowanie. Ostatnia decyzja PINB na użytkowanie SN w zakresie drogi pożarowej i płyty boiska wydana 9 lutego 2012 r. (warunkowa), uprawomocniła się 30 kwietnia 2012 r., tj. w dniu wykonania wszystkich prac zaleconych w ww. decyzji PINB, który dokonał ich sprawdzenia 25 maja 2012 r. Do dnia zakończenia kontroli trwało usuwanie wad i usterek.

[dowód: akta kontroli str. 43, 62-65, 335, 438]

Pan Rafał Kapler zeznał, że „Przyczyny o ile pamiętam były dwójakiego rodzaju: chęć wykonania części prac w okresie po zimie (m.in. poprawki związane z układaniem warstw bitumicznych) oraz terminami wynikającymi z umowy G (późniejsze niż planowano przekazanie projektu zamiennego boiska). MSiT miało świadomość tych działań, więc właściciel wiedział, kiedy zakończą się prace budowlane, ale nie wiem czy aneks przedłużający zadanie został podpisany. Pamiętam, że toczyły się na ten temat rozmowy (podpisanie tzw. Aneksu nr 4)”.

[dowód: akta kontroli str. 3912, 3914]

2. Przekroczono całkowity koszt budowy SN wraz z infrastrukturą towarzyszącą, określony w uchwale Rady Ministrów nr 191/2009 z 27 października 2009 r. na 1 914,6 mln zł o co najmniej 268,8 mln zł (wg stanu na koniec 2012 r. wydatki na budowę SN wynosiły 2 183,4 mln zł).

Robert Wojtaś zeznał, że „Kwota ta ustalona przez RM była określona szacunkowo. Jak ja odchodziłem z funkcji Prezesa, miałem wiedzę, że koszt budowy SN zbliżał się do kwoty 2 mld zł brutto. Kwota wymieniona w uchwale RM została przekroczona, gdyż wg mnie na początku budowy SN, czyli od 2008 r., nie uwzględniono kosztów związanych z wykończeniem wszystkich powierzchni, m.in. powierzchni pod wynajem, tj. kuchnie, powierzchnie biurowe, biznes klub.”

Pan Janusz Kubicki zeznał, że: „Powodem zwiększenia wydatków na budowę SN było zwiększenie zakresu robót w stosunku do wcześniej zaplanowanego

⁷⁴ Dz.U. Nr 185, poz. 1092.

⁷⁵ Termin ustalony aneksem nr 3 z 13 czerwca 2011 r. do umowy o powierzeniu.

zakresu, m.in.: wykonano roboty wykończeniowe i końcowe instalacyjne w pomieszczeniach: centrum konferencyjne składające się z wielu sal wraz z zapleczem, łóżach, trzech kuchniach, biznes klubie, dodatkowych instalacji niskoprądowych, wyposażenia technicznego tych pomieszczeń oraz uzupełniającego wyposażenia technicznego Stadionu w sprzęt audiovideo. Ponadto wykonano prace związane z zagospodarowaniem terenu po północnowschodniej stronie Stadionu (między ulicami Zamojskiego, Zieleniecką oraz przystankiem PKP Stadion”.

[dowód: akta kontroli str. 4388, 4393]

3. Spółka nie wyegzekwowała od GW działań i dokumentów niezbędnych do prawidłowej eksploatacji Stadionu i jego utrzymania w należytym stanie technicznym zapewniającym bezpieczeństwo przebywających na nim osób, a mianowicie:

- przeprowadzenia 72 godzinnego próbnego ruchu ciągłego wszystkich urządzeń i instalacji, sprawdzającego prawidłową eksploatację Stadionu Narodowego mimo wymogu przeprowadzenia takiego rozruchu przez GW wynikającego ze specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót (STWiOR), stanowiącej część dokumentacji projektowej wykonawczej;

[dowód: akta kontroli str. 4387]

- usunięcia większości wad w wykonywanych przez GW robotach stwierdzonych w trakcie odbioru końcowego budowy SN, które zgodnie z protokołem końcowego odbioru robót spisany 29 listopada 2011 r. powinny być usunięte w terminie do 30 kwietnia 2012 r.;

[dowód: akta kontroli str. 1642-1652, 4390-4392, 4399-4405]

- przekazania kompletnej dokumentacji projektowej powykonawczej;
W analizie, z 13 października 2012 r., kompletności dokumentacji powykonawczej inwestycji p.n. „Budowa Wielofunkcyjnego Stadionu Narodowego w Warszawie wraz z infrastrukturą towarzyszącą” wg stanu na 25 czerwca 2012 r., sporządzonej na zlecenie NCS, przez Zakład Usług Technicznych Rady Stołecznej NOT stwierdzono m.in., że przedstawiona przez GW dokumentacja powykonawcza (wg stanu na 25 czerwca 2012 r., a więc tuż przez EURO 2012), składająca się z 12 działów (zgromadzona w 1 795 segregatorach), aż w 11 zawierała poważne braki i niedociągnięcia formalne i merytoryczne. Ponadto GW nie przekazał Spółce dokumentacji powykonawczej całych dwóch działów, tj. dotyczących zagospodarowania terenu oraz warunków ochrony przeciwpożarowej. W siedmiu branżach dokumentacja powykonawcza zgromadzona w 237 segregatorach była niekompletna w 100%, a tylko w jednej branży (konstrukcji stalowych) dokumentacja była kompletna. Autorzy ww. analizy stwierdzili, że dokumentacja powykonawcza powinna dawać Spółce a później użytkownikowi SN kompletne i precyzyjne informacje pozwalające na prawidłową eksploatację obiektu i jego utrzymanie w należytym stanie technologicznym oraz dokonywanie terminowych przeglądów zainstalowanych urządzeń.

[dowód: akta kontroli str. 4301-4321, 4390-4392]

- wykonania kompletnego systemu BMS.

[dowód: akta kontroli str. 4274-4275]

4. Spółka nierzetelnie dokonywała rozliczeń robót realizowanych przez wykonawców, a mianowicie:

- Na podstawie faktur potwierdzonych przez NCS Ministerstwo wypłaciło GW do 30 kwietnia 2012 r. 100% wynagrodzenia określonego w umowie

podstawowej (po zmianach wynikających z 3 aneksów i zawartych uгод) w kwocie 1 510 355 136,30 zł brutto mimo nieosiągnięcia CZW (GW nie usunął wszystkich wad i usterek stwierdzonych w trakcie końcowego odbioru robót), a zgodnie z art. 18.2.4 umowy podstawowej raty wynagrodzenia wypłacane GW przed osiągnięciem CZW nie mogły przekroczyć kwoty równej 95% wynagrodzenia;

[dowód: akta kontroli str. 1274-1282, 1343-1347, 5897, 5903]

- NCS dokonywało odbiorów częściowych robót bez sprawdzenia dokumentów przygotowanych przez GW, które miały potwierdzać prawidłowość wykonania przez niego stosownej części robót budowlanych, tj: protokołów pomiarów, prób i instalacji, oświadczeń Kierownika Budowy o stopniu zaawansowania robót budowlanych, a także protokołów badań niezbędne dla określenia prawidłowości wykonanych elementów robót budowlanych, co było niezgodne z art. 17.1.1. umowy podstawowej;

Protokoły odbioru częściowego były podpisane głównie przez p. Janusza Kubickiego i p. Jerzego Bilewicza i potwierdzały procentowe zaawansowanie robót, które stanowiło podstawę ustalania wysokości rat wypłacanego GW wynagrodzenia.

[dowód: akta kontroli str. 1487, 1794, 3277, 4124, 4275]

Janusz Kubicki zeznał, że „Z artykułów 18.2.1., 18.2.2. i 18.2.3 umowy z 4 maja 2009 r. wynika, że wynagrodzenie będzie ustalane zgodnie z procentowym zaawansowaniem robót w oparciu o załącznik nr 14 do umowy z 4 maja 2009 r. zmieniony aneksem nr 2 do tej umowy. Zaawansowanie robót było ustalane w sposób uproszczony i szacunkowy w oparciu o dane z przebiegu robót w poszczególnych branżach uzyskiwanych roboczo od GW i sprawdzanych w niektórych przypadkach przez inspektorów branżowych”.

Odnosząc się do tych wyjaśnień należy zauważyć, iż istotnie z ww. artykułów 18.2.1., 18.2.2. i 18.2.3. wynika zgodność wynagrodzenia z procentowym zaawansowaniem robót, ale nie wynika z tego, że stan zaawansowania robót powinien być generalnie ustalany na podstawie szacunków. Wręcz przeciwnie powinien być ustalany w oparciu o przygotowane przez GW dokumenty, a obowiązku tego NCS nie było w stanie wyegzekwować.

Także p. Jerzy Bilewicz potwierdził, że GW przed sporządzeniem protokołów częściowego odbioru robót nie przedstawiał dokumentów wymienionych w ww. artykule 17.1.1. i wyjaśnił, że roboty wykonywane przez GW były zgłaszane w cyklu miesięcznym z określeniem procentowego szacunkowego stopnia zaawansowania robót. Roboty w poszczególnych branżach były wykonywane w kilku miesięcznych cyklach, dlatego GW nie mógł do czasu ich zakończenia przedkładać m.in. protokołów pomiarów i prób.

[dowód: akta kontroli str. 3277, 4380]

- Rozliczenia prac objętych umową „G” dokonano na podstawie oszacowania procentowego zaawansowania zrealizowanych robót, co było niezgodne z art. 2.2 ww. umowy, w którym postanowiono, że wynagrodzenie dla Hydrobudowy miało być ustalane na podstawie miesięcznych kosztorysów powykonawczych (obmiarowych). Nie sporządzono protokołów odbioru końcowego poszczególnych robót objętych umową „G”, co było wymagane artykułem 3.3. ww. umowy. Protokoły odbioru częściowego robót z: 29 grudnia 2011 r., 30 stycznia 2012 r. i 29 lutego 2012 r. określały jedynie procent zaawansowania wykonanych robót objętych umową „G” odpowiednio na poziomie: 66,98%, 87,78% i 94,36%, ale nie zawierały zestawień wartości wykonanych poszczególnych prac i stopnia ich wykonania. W protokole

częściowego odbioru robót Nr 3 (ostatnim jaki sporządzono) z 29 lutego 2012 r. podano, że zaawansowanie robót wynosi 94,36%, a ich wartość 56 097 020 zł netto. GW wypłacono kwotę 68 999,3 tys. zł brutto. Pan Michał Prymas wyjaśnił, że w trakcie rozliczania umowy „G” nie kierowano się kosztorysami obmiarowymi powykonawczymi. Roboty będące przedmiotem umowy „G” były początkowo realizowane na zasadach realizacji robót określonych w umowie podstawowej. Według zapisów ww. umowy GW miał obowiązek realizacji poleconych robót nawet bez uzgodnienia ostatecznej ceny wykonania.

Pan Janusz Kubicki zeznał, że umowa „G” nie została rozliczona, ponieważ w stosunku do kwoty ustalonej jako procentowe zaawansowanie kosztorysu przedstawionego do umowy przez GW, zostały wniesione zastrzeżenia, a jej skorygowanie w oparciu o kosztorys powykonawczy miało nastąpić po jego przedstawieniu przez GW i uzgodnieniu z NCS. GW przedłożył kosztorys 18 marca 2012 r., a zweryfikowany kosztorys, przez firmę Angra na zlecenie NCS, który wpłynął do Spółki 16 czerwca 2012 r., był niższy od kosztorysu GW o 14 417,5 tys. zł. Rozmowy w sprawie uzgodnienia ostatecznej kwoty wynagrodzenia dla GW zostały przerwane (ostatni protokół uzgodnień został sporządzony 10 sierpnia 2012 r.) ze względu na ogłoszoną upadłość Hydrobudowy. W związku z taką sytuacją do masy upadłości została zgłoszona cała różnica między wypłaconą kwotą, a kwotą kosztorysową wg opracowania (minimalną nieuzgodnioną między stronami).

W ocenie NIK ww. działania NCS powinny być podjęte wcześniej, tj. przed wypłaceniem wynagrodzenia GW ustalonego na podstawie sporządzonych przez niego kosztorysów, które jeszcze przed podpisaniem umowy powinny zostać zweryfikowane.

[dowód: akta kontroli str. 1153, 1169, 1283-1306, 3190-3202, 3836]

- NCS potwierdziło (p. Janusz Kubicki) w październiku 2010 r. wykonanie robót, w zakresie konstrukcji stalowej dachu nad Stadionem, których wykonanie trwało do kwietnia 2011 r.

Pan Janusz Kubicki zeznał, że *„Podpisałem protokół częściowego odbioru robót nr 17 sporządzony 21.10.2010 r., ponieważ podpisałem protokół nr 16 z 30 września 2010 r. W obu tych protokołach procentowe zaawansowanie wykonanych robót w zakresie konstrukcji stalowych (poz. 2.1.) nie zmieniło się i wynosiło 82,20%”.*

[dowód: akta kontroli str. 2960-2973, 3277]

6. Spółka nie wyegzekwowała od GW dokumentów potwierdzających dokonanie zapłaty wynagrodzenia podwykonawcom.

Zgodnie z postanowieniami art. 15.8 umowy podstawowej GW był zobowiązany do przedstawiania Spółce potwierdzeń dokonania zapłaty przez właściwy bank lub oświadczeń od podwykonawców potwierdzających fakt otrzymania płatności przez tych podwykonawców, a także przedstawiania dostarczonych przez ww. podwykonawców analogicznych potwierdzeń dokonania płatności na rzecz dalszych podwykonawców niezwłocznie po ich otrzymaniu. Pan Jerzy Bilewicz zeznał, że Zarząd NCS występował wielokrotnie do GW o wypełnianie przez niego tego obowiązku, ale nie dawało to żadnych rezultatów, ponieważ GW dalej uchylał się od tego obowiązku i *„...Poza interwencjami alternatywą było wstrzymanie wypłaty wynagrodzeń dla GW, ale stwarzało to realne zagrożenie zejścia z budowy wykonawcy robót. Wysokość wypłacanych wynagrodzeń miesięcznych mogła być dla GW decydująca ze względu na finansowanie przez niego zakupu środków produkcji (materiałów, urządzeń). W sytuacji zagrożenia kontynuacji budowy SN Zarząd był zmuszony tolerować taki stan rzeczy”.*

[dowód: akta kontroli str. 1161, 4386]

Pan Michał Prymas potwierdził, że Spółka wielokrotnie zwracała się do GW w ww. sprawie oraz wyjaśnił, że już we wrześniu 2009 r. pojawiły się problemy z dokumentacją wypłat dla podwykonawców, w związku z czym NCS zorganizowało spotkanie z GW w dniu 24 września 2009 r. w tej sprawie. Do końca maja 2011 r. GW przedstawił Spółce część oświadczeń podwykonawców o niezaleganiu z płatnościami przez Konsorcjum w stosunku do nich, a od początku 2012 r. pomimo licznych interwencji ze strony Spółki GW nie przedstawiał Spółce żadnych potwierdzeń.

[dowód: akta kontroli str. 1161, 4213-4217, 4285-4286]

7. Spółka do dnia zakończenia kontroli nie wyegzekwowała od GW kwoty 4 350,0 tys. zł z tytułu odwołania wcześniej zaplanowanych przez NCS imprez (z rekompensaty w wysokości 10 000,0 tys. zł wynikającej z ugody zawartej 14 czerwca 2011 r. odzyskano tylko 6 000,0 tys. zł) oraz kary w kwocie 350,0 tys. zł za opóźnienia w naprawie schodów kaskadowych.

[dowód: akta kontroli str. 2680, 4184, 4191-4192, 4434-4470]

8. NCS nie naliczyło kary umownej w wysokości 112 850 zł (tj. 18,5% od wynagrodzenia brutto) firmie A. (...) ⁷⁶, która realizując umowę Nr 13/NCS/2012 z 13 marca 2012 r. z opóźnieniem 37 dni uzgodniła dokumentację projektu koncepcji aranżacji oraz uzupełniającego wielobranżowego projektu wykonawczego aranżacji pomieszczenia sklepu kibica na SN.. NIK nie podziela stanowiska p. Michała Prymasa, że 2 kwietnia 2012 r. została przekazana kompletna dokumentacja, skoro na protokole odbioru dokumentacji przedstawiciele firmy A. (...) ⁷⁷ i NCS dokonali adnotacji, że w przekazanym projekcie architektonicznym brak projektów branżowych oraz wersji elektronicznej.

[dowód: akta kontroli str. 4988, 6846-6861, 6468-6483]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działania NCS w zbadanym obszarze.

5. Zarządzanie SN po zakończeniu budowy

Opis stanu
faktycznego

5.1. Aneks nr 2 z 21 marca 2011 r. do umowy o powierzeniu MSiT zleciło Spółce do realizacji zadanie związane z zarządzaniem nieruchomością, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami ⁷⁸, w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa, zgodnie z art. 13 ust. 2 pkt 5) i 6) ustawy o Euro 2012, pod warunkiem zawarcia przez Spółkę z uprawnionym podmiotem odrębnej umowy pozwalającej jej na używanie tej nieruchomości.

[dowód: akta kontroli str. 59-61]

Spółka zawarła 21 marca 2011 r. z MSiT umowę użyczenia nr 1/DP/2011 ⁷⁹ (ważną do 31 grudnia 2012 r.), w której Ministerstwo oświadczyło, że na podstawie decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr 937/GK/SP/2010 z 27 grudnia 2010 r. przysługuje mu trwały zarząd względem nieruchomości o łącznej powierzchni 387 990 m², na której posadowiony jest SN (działka nr 12/1 o powierzchni 81 441 m² i działka nr 12/2 o powierzchni 306 549 m²).

[dowód: akta kontroli str. 130-145]

MSiT nie zawarło z NCS umowy w sprawie zarządzania obiektami budowlanymi powstałymi w wyniku realizacji przedsięwzięć EURO 2012, w tym Stadionem Narodowym, o której mowa w § 1 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 marca 2011 r. i dlatego jak wyjaśnił p. Michał Prymas „Przez cały okres

⁷⁶ Patrz przypis 20

⁷⁷ Patrz przypis 20

⁷⁸ Dz.U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm., dalej „ustawa o gospodarce nieruchomościami”.

⁷⁹ Dalej „umowa użyczenia”.

obowiązywały zasady tymczasowe ustanowione i wynikające z umowy użyczenia z 21 marca 2011 r.”.

[dowód: akta kontroli str. 474, 483]

Minister Joanna Mucha wyjaśniła: „Spółka została powołana w celu budowy Stadionu Narodowego. Spółka, jako inwestor zastępczy, jest odpowiedzialna za proces realizacji inwestycji. Z tego względu kompetencje kadry menadżerskiej Spółki są kompetencjami inżynierskimi i nadzorczymi, które związane są z procesem budowy, jej rozliczeniem oraz nadzorem inwestycyjnym. Kompetencje budowlano-inżynierskie kadry zarządzającej Spółki nie gwarantowały jednak tego, że Stadion Narodowy będzie w dalszej perspektywie dobrze zarządzany. Z tych względów została podjęta decyzja o tym, żeby powierzyć zarządzanie spółce PL.2012+ sp. z o.o.”

[dowód: akta kontroli str. 2737]

Zarząd NCS do zarządzania nieruchomością zatrudniał dwie osoby:

- Ewę Berzyńską od 14 października 2010 r. do 30 marca 2012 r.,
- Irminę Sabok od 23 kwietnia do 31 grudnia 2012 r.

Obie ww. osoby posiadały licencje zawodowe w zakresie zarządzania nieruchomościami.⁸⁰

[dowód: akta kontroli str. 2331-2347, 2720-2724]

Książka obiektu budowlanego Stadion Narodowy została założona 15 grudnia 2011 r.

[dowód: akta kontroli str. 1490-1502]

Spółka zawarła 24 lutego 2012 r. na okres 24 miesięcy umowę⁸¹, której przedmiotem było ubezpieczenie nieruchomości i obiektu SN (polisa nr 2WA92160002) w zakresie:

- mienia od zdarzeń losowych – wszystkie ryzyka z wyłączeniem kradzieży z włamaniem i rabunku oraz ryzyk dewastacyjnych,
- sprzętu elektronicznego od wszystkich ryzyk
- maszyn i urządzeń od awarii,
- odpowiedzialności cywilnej z tytułu prowadzonej działalności i posiadanego mienia.

Umowa została zawarta po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu ograniczonego i ustalono w niej m.in., że suma ubezpieczenia wynosi 1 386 553 643 zł netto (bez sprzętu elektronicznego), która została ustalona jako wartość szacunkowa, w tym budynek SN – 1 098 752,9 tys. zł (w tym dach nad trybunami 130 155,8 tys. zł i dach ruchomy 42 844,2 tys. zł) oraz budowle – 60 719,4 tys. zł i maszyny i urządzenia – 104 282,2 tys. zł. Zgodnie z umową płatnikiem składek w wysokości 8 293,3 tys. zł będzie MSiT. W aneksie z 29 stycznia 2013 r. postanowiono, że ubezpieczonego, tj. MSiT, reprezentuje Spółka PL 2012 + zamiast NCS.

[dowód: akta kontroli str. 493-533, 3228-3273]

Zarząd NCS sporządził deklaracje na podatek od nieruchomości za 2011 i 2012 r., które zostały złożone w Urzędzie m. st. Warszawy 1 lutego 2011 r. i 31 stycznia 2012 r. Powierzchnię użytkową budynków w deklaracji za 2012 r. wykazano na podstawie zleconych przez NCS: opinii sporządzonej przez rzeczoznawcę majątkowego w lipcu 2011 r. (dotyczyła SN) i ekspertyzy technicznej sporządzonej we wrześniu 2010 r. przez Spółkę W. (...) ⁸². Opinia została sporządzona na podstawie opisu projektu architektoniczno-budowlanego zamiennego z 15 marca

⁸⁰ Nr 13605 z 30 kwietnia 2004 r. i nr 18290 z 2 marca 2010 r. wydane przez Ministra Infrastruktury na podstawie art. 192 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

⁸¹ Nr 03/SN/2011/A z: PZU S.A. (udział 26%), Sopockim Towarzystwem Ubezpieczeń Ergo Hestia S.A. (udział 18%), Towarzystwem Ubezpieczeń i Reasekuracji Warta S.A. (udział 36%) i Towarzystwem Ubezpieczeń i Reasekuracji Allianz Polska S.A. (udział 20%).

⁸² Patrz przypis 20

2010 r. (autor: mgr inż. Zbigniew Pszczulny z JSK). NCS na żądanie kontrolujących nie sporządziło wykazu pomieszczeń jakie wchodzi w skład ww. powierzchni 126 417 m², ponieważ jak wyjaśnił Michał Prymas Spółka nie otrzymała takiego wykazu od sporządzającego ww. opinię.

[dowód: akta kontroli str. 392-393, 2392-2420, 2426-2427, 3255, 3863, 3867, 3918]

5.2. W 2012 r. Spółka, zgodnie z umową o powierzeniu, sporządziła „Biznesplan na lata 2013–2022 Stadionu Narodowego jego otoczenia i Spółki NCS” (dalej zwany biznesplanem NCS), który został zatwierdzony przez Ministra SiT w sierpniu 2012 r. Celem utworzenia biznesplanu NCS było jak podano w tym opracowaniu „*wykazanie przez Spółkę, że była podmiotem przygotowanym do zarządzania Stadionem Narodowym*”. Jako czynniki ryzyka działalności wskazywano m.in. (...) ⁸³

NCS planowało (...) ⁸⁴

[dowód: akta kontroli str. 1823-1826, 4718-4922]

W grudniu 2012 r. Spółka dokonała weryfikacji biznesplanu NCS w zakresie prognozy na lata 2013–2017 ⁸⁵. W zweryfikowanym biznesplanie, zaakceptowanym przez Ministra Sportu i Turystyki 18 grudnia 2012 r. ⁸⁶, przyjęto m.in., że: (...) ⁸⁷

[dowód: akta kontroli str. 4207-4208, 4922-4963]

Zarząd NCS podejmował w 2012 r. działania w celu wynajęcia powierzchni komercyjnych SN m.in. prowadzono rozmowy/negocjacje z T.(...) ⁸⁸ (najem powierzchni biurowych), prowadzono rozmowy z firmą P. (...) ⁸⁹ na najem powierzchni 2 550 m² na fitness oraz P.(...) ⁹⁰ (sprzedaż praw marketingowych), które jednak nie doprowadziły w 2012 r. do zawarcia umów na najem powierzchni komercyjnych SN ani umów na sprzedaż praw marketingowych.

[dowód: akta kontroli str. 4964-4987]

W 2011 r. Spółka prowadziła m.in. negocjacje na wynajem pomieszczeń ze spółką z o.o. S.(...) ⁹¹, z którą po uzyskaniu 7 grudnia 2011 r. zgody Ministra SiT ⁹², zawarła 20 grudnia 2011 r. umowę najmu pomieszczeń i powierzchni SN z przeznaczeniem na świadczenie usług gastronomicznych oraz zapewnienie pełnej obsługi SN na okres 10 lat. Łączna powierzchnia udostępniona S. wynosiła 7 197 m², w tym 30 kiosków gastronomicznych o powierzchni 3 389 m², 2 kuchnie główne o łącznej powierzchni 2 335 m², kantyna o pow. 463 m² oraz restauracja o pow. 1 010 m².

Na przystosowanie SN do działalności komercyjnej, tj. na wykończenie i wyposażenie powierzchni centrum konferencyjnego, centrum klubowo-restauracyjnego, łóż, sklepu kibica i powierzchni gastronomicznych oraz remont budynku COS, zostały poniesione wydatki w łącznej wysokości 93 785,7 tys. zł.

[dowód: akta kontroli str. 6035-6110, 6118-6119]

Pan Robert Wojtaś zeznał, że „*MSiT przypisał spółce NCS w aneksach do umowy o powierzeniu zadania de facto operatora Stadionu Narodowego w Warszawie. Z formalnego punktu widzenia NCS nigdy nie był operatorem Stadionu Narodowego, miał za zadanie wybudować SN w Warszawie i przeprowadzić EURO 2012*”.

[dowód: akta kontroli str. 1826]

⁸³ Dane wyłączone 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

⁸⁴ Patrz przypis 82

⁸⁵ Koszty weryfikacji biznesplanu zostały poniesione przez NCS i wyniosły 27 tys. zł.

⁸⁶ Pismo DEF-NW/443/32/2012/1.

⁸⁷ Patrz przypis 82

⁸⁸ Patrz przypis 20

⁸⁹ Patrz przypis 20

⁹⁰ Patrz przypis 20

⁹¹ Patrz przypis 20

⁹² Uprzednio Spółka uzyskała zgodę Rady Nadzorczej – 9 listopada 2011 r. i Zgromadzenia Wspólników NCS – 14 listopada 2011 r.

5.3. Spółka nie uzyskiwała przychodów z eksploatacji SN ani nie ponosiła kosztów jego utrzymania, ponieważ zgodnie z umową użyczenia zawierała tylko w imieniu i na rzecz MSiT umowy, a pożytki z nich były ujmowane w ewidencji księgowej MSiT, tak jak i koszty jego eksploatacji.

NCS nie potrafiło określić wysokości wydatków (kosztów) ponoszonych w związku z utrzymaniem SN od momentu oddania go do użytku do końca 2012 r., ponieważ jak wyjaśnił p. Michał Prymas „Koszty utrzymania Stadionu ponosił MSiT – wszystkie faktury były wystawiane na MSiT, w związku z tym NCS nie jest w stanie określić wysokości tych kosztów”.

[dowód: akta kontroli str. 35, 474, 483]

Spółka w okresie od 26 lipca do 16 grudnia 2011 r. zorganizowała 10 imprez, w których udział wzięło ponad 211 tys. osób, czyli jeszcze przed uzyskaniem pozwolenia na jego użytkowanie, w tym m.in.: 26 lipca 2011 r. „Niedzielny spacer po SN” (70,0 tys. osób), Big Light Show 27 sierpnia 2011 r. oraz „Wielki dzień otwarty” 2 października 2011 r. (140,0 tys. osób).

Zgodnie z art. 54 ustawy Prawo budowlane do użytkowania obiektu budowlanego, na którego wzniesienie jest wymagane pozwolenie na budowę, można przystąpić, po zawiadomieniu właściwego organu o zakończeniu budowy, a jeżeli jest to obiekt kategorii V, zgodnie z art. 55 tej ustawy przed przystąpieniem do użytkowania obiektu budowlanego należy uzyskać ostateczną decyzję o pozwoleniu na użytkowanie. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla m. st. Warszawy wydał trzy decyzje, którymi udzielił pozwolenia na użytkowanie Stadionu Narodowego w Warszawie, tj. w dniu 15 grudnia 2011 r. (stała się ostateczna 31 grudnia 2011 r.), 25 stycznia 2012 r. i 9 lutego 2012 r., a GW przekazał plac budowy Spółce 30 kwietnia 2012 r.

W 2012 r. MSiT z tytułu wynajmu SN i organizacji imprez na SN przez NCS w ramach wykonywania zadań związanych z zarządzaniem określonych w umowie o powierzeniu i w umowie o użyczeniu, osiągnęło przychody w wysokości 24 047,7 tys. zł, w tym największe z tytułu wynajmu stadionu na EURO 2102 w łącznej wysokości 11 801,3 tys. zł (49,1% przychodów ogółem). Koszty utrzymania SN pokrywało MSiT.

W 2012 r. w na SN odbyło się 14 imprez całostadionowych, w tym:

- pięć imprez testowych, w tym impreza otwarcia „Oto jestem” (29 stycznia 2012 r., w związku z którymi MSiT poniosło koszty w łącznej wysokości 5 253,3 tys. zł, z tego tylko z tytułu jednej, tj. meczu Polska – Portugalia (29 lutego 2012 r.) Ministerstwo osiągnęło przychód w wysokości 719,6 tys. zł, a poniosło koszty w kwocie 380,0 tys. zł.
- turniej UEFA Euro 2012 – pięć meczów,
- osiem imprez po EURO 2012, w tym m.in. koncert Madonny (1 sierpnia 2012 r.) i Coldplay (19 września 2012 r.) oraz mecze Polska – RPA (12 grudnia 2012 r.) i Polska – Anglia (15-16 października 2012 r.)

[dowód: akta kontroli str. 598, 1692-1694, 2663-2680, 4266]

Spółka zorganizowała 29 stycznia 2012 r. na SN imprezę otwarcia Stadionu Narodowego „Oto jestem”, którą na podstawie umowy nr 1/NCS/EURO/12 zawartej przez Zarząd NCS 26 stycznia 2012 r., zorganizowała Spółka ARS Communication. Do umowy załączony był scenariusz oraz wykaz kosztów, w którym podano, że koszt ww. imprezy otwarcia miał wynieść 4 195,0 tys. zł, w tym 2 000,0 tys. zł miało pochodzić od P.(...)⁹³, zgodnie z umową zawartą 11 stycznia 2012 pomiędzy P. a ARS Communication w sprawie organizacji imprezy masowej artystyczno-

⁹³ Patrz przypis 20

rozrywkowej. Spółka nie przedstawiła rozliczenia z tej imprezy, a p. Michał Prymas wyjaśnił, że scenariusz imprezy został zrealizowany zgodnie z założeniami i na jego podstawie zostały wystawione przez ARS Communication dwie faktury (w załączeniu) w zakresie objętym umową z 26 stycznia 2012 roku, które zostały zapłacone. Jednocześnie poinformował, iż Spółka nie posiada odrębnego dokumentu stanowiącego rozliczenie imprezy. Z informacji uzyskanej od głównej księgowej MSiT wynika, że w związku z organizacją ww. imprezy MSiT poniosło koszty w wysokości 2 703,8 tys. zł.

[dowód: akta kontroli str. 2680, 4434-4470, 4184, 4191-4192]

Na SN 1 sierpnia 2012 r. zorganizowano koncert Madonny, na podstawie umowy zakupu praw marketingowych zawartej przez Spółkę 16 marca 2012 r. ze Spółką L. N.(...)⁹⁴. Na podstawie tej umowy zakupiono 4 037 biletów na koncert Madonny (w tym: 3 737 biletów w cenie po 413 zł i 300 biletów w cenie 275 zł), za które MSiT zapłaciło 1 625,9 tys. zł (faktura nr 000170/03/2012 z 26 marca 2012 r.).

Ponadto w związku koncertem Madonny Spółka zawarła jeszcze dwie umowy, tj. 16 marca 2012 r. z M. (...) ⁹⁵ sp. z o.o. na świadczenie usług marketingowych i ze spółką z o.o. M. (...) ⁹⁶ 29 czerwca 2012 r.

W wyniku koncertu Madonny MSiT poniosło stratę w wysokości 4 647,8 tys. zł, ponieważ koszty wyniosły 5 863,9 tys. zł a przychody 1 216,1 tys. zł.

[dowód: akta kontroli str. 2679, 4186, 7099-7166]

5.4. Według projektu JSK (umowa z 17 grudnia 2007 r.) na stropie części garażowej obiektu SN miała być umieszczona warstwa murawy boiska (darni) na wielowarstwowej podbudowie. W podbudowie murawy miały być umieszczone m.in.: instalacja nawadniająco/zraszająca, ogrzewanie murawy i inne elementy, tj. służące utrzymaniu murawy (darni) w odpowiedniej kondycji i zapewnieniu jej pełnej przydatności do prowadzenia meczów piłki nożnej. Takie rozwiązanie przestało spełniać w II półroczu 2011 r. oczekiwania Zarządu Spółki, ponieważ przeprowadzanie na SN imprez masowych typu koncerty czy widowiska byłoby wprowadzić możliwe, ale dopiero po osłonięciu murawy boiska, np. aluminiowymi panelami (rodzajem podłogi znajdującej się powyżej poziomu murawy). Zapobiegałoby to niszczeniu (wydeptywaniu) murawy przez uczestników imprez. Żadne z rozwiązań, które spełniałoby funkcję ochrony murawy, nie zostało ujęte w dokumentacji projektowej opracowanej na podstawie umowy z 17 grudnia 2007 r.

Żelbetowa płyta boiska – zaprojektowana przez JSK (umowa z 19 sierpnia 2011 r.⁹⁷) i wykonana na podstawie umowy „G” z 28 grudnia 2011 r. – umożliwia bezpośrednie wykorzystanie SN do organizacji imprez masowych, ale rozgrywanie na niej meczów piłki nożnej wiąże się każdorazowo z koniecznością ułożenia murawy na warstwach podbudowy z humusu, piasku, tkanin technicznych i folii kubelkowej (zapewniającej drenaż). Na tak przygotowanej nawierzchni można przeprowadzić co najwyżej dwa mecze pod warunkiem, że odbędą się one w bliskim, kilkutygodniowym odstępie czasu. Rozwiązanie to wiąże się z koniecznością ponoszenia kosztów zakupu i ułożenia murawy wynoszących jednorazowo powyżej 500 000 zł.⁹⁸

⁹⁴ Patrz przypis 20

⁹⁵ Patrz przypis 20

⁹⁶ Patrz przypis 20

⁹⁷ Nr 48/NCS/2011 na kwotę 3 761 955,00 zł brutto.

⁹⁸ Np. umowa nr 64/NCS/2012 z 16 sierpnia 2012 r. z firmą Zielona Architektura A. i M. Wypychowscy sp. j. – 551 040 zł, umowa nr 53/SN/2012 z 11 października 2012 r. z konsorcjum Dropservice sp. j. i Zielona Architektura (j.w.) – 722 010 zł (kwoty brutto).

Zmiana koncepcji wykonania boiska SN⁹⁹, z uwagi na stopień zaawansowania prac na SN w IV kwartale 2011 r., w praktyce wykluczała możliwość wyeliminowania istniejących już wtedy ograniczeń w zastosowanych rozwiązaniach technicznych związanych z projektowaną płytą boiska, np. ograniczeń w możliwych do uzyskania spadkach w systemie odwodnienia płyty boiska¹⁰⁰.

Pan Michał Borowski wyjaśnił, że nie było konieczności budowania dodatkowej płyty pływającej boiska, ponieważ „*Na stałą murawę, w przypadku realizacji imprez masowych/koncertów można było nałożyć specjalne lekkie płyty, a następnie je zdjąć i dokonać napraw nielicznych zniszczeń murawy, które powstały.*”

[dowód: akta kontroli str. 640, 653, 1461-1466, 1971, 5581-5590, 7048]

Pan Waldemar Kowalczyk¹⁰¹ wyjaśnił, że murawa przygotowana na mecz reprezentacji Polski i Anglii w ramach eliminacji FIFA World Cup Brazil 2014, planowany na 16 października 2012 r. nie spełniała wymagań określonych w opracowanym przez JSK na podstawie umowy z 19 sierpnia 2011 r. projekcie murawy tradycyjnej (o łącznej grubości 36,3 cm), opartej o ogrzewaną płytę żelbetową, ani warunków normy DIN 18035 określającej warunki przygotowania boiska zgodnie z kryteriami przyjętymi przez światowe i europejskie federacje piłkarskie oraz nie spełniała warunków umożliwiających rozegranie w tym dniu meczu piłkarskiego przy otwartym zadaszeniu mobilnym SN. Pomimo tego mecz był rozgrywany bez zadaszenia¹⁰².

W wyniku ulewnego deszczu 16 października 2012 r. i z powodu zbyt wolnego odpływu wody deszczowej z płyty boiska doszło do zalania jego murawy w sposób uniemożliwiający dalsze prowadzenie meczu Polska – Anglia, który został odwołany i przełożony na następny dzień.

[dowód: akta kontroli: 154-206, 1464, 1467, 5590, 6017-6026]

Pan R. Wojtaś zeznał, że: „*Przed meczem z Anglią decyzję o zamknięciu dachu nad Stadionem Narodowym powinien podjąć organizator tj. PZPN oraz delegat FIFA, który z tego co mi wiadomo przyjął stanowisko kierowników drużyn, że mecz powinien odbyć się przy otwartym dachu. Praktyka na świecie jest taka, że organizator jako najemca stadionu stawia swoje warunki, np. w lipcu 2012 r. mecz footballu amerykańskiego na Stadionie Narodowym w Warszawie, na wyraźne życzenie organizatora, odbył się przy zamkniętym dachu. Zarówno PZPN, jak i delegat FIFA życzyli sobie, aby dach na mecz z Anglią był otwarty pomimo przekazywania przez NCS do tych organizacji informacji, że mogą wystąpić znaczne opady deszczu. Informacje były przekazywane w rozmowach z przedstawicielami ww. organizacji. Nie była w tym zakresie prowadzona korespondencja pisemna. Jednocześnie potwierdzam, że bezpośrednio przed meczem z Anglią, w czasie padającego deszczu, nie było już możliwości operowania dachem (zamykania ani otwierania). Zaraz po meczu z Anglią zleciłem wykonanie ekspertyzy w zakresie prawidłowości przygotowania murawy na mecz z Anglią oraz prawidłowości wykonania żelbetowej płyty boiska.*”

[dowód: akta kontroli str. 1824]

⁹⁹ Zamiast murawy umieszczonej na stałe na wielowarstwowej podbudowie – murawa układana każdorazowo przed meczem.

¹⁰⁰ W umowie z JSK podpisanej 19 sierpnia 2011 r. wyznaczono termin 15 września 2011 r. do kiedy powinien zostać wykonany „Projekt zamienny dla płyty pod murawą boiska wynikający z wyboru przez NCS zamiennej technologii murawy. Projekt uniwersalny ogrzewanej płyty żelbetowej z warstwami dla murawy tradycyjnej grubości 45 cm lub murawy panelowej”.

¹⁰¹ W okresie od 1 września 2008 r. do 31 sierpnia 2012 r. zatrudniony w NCS jako inspektor nadzoru m.in. od lutego do końca sierpnia 2012 r. zajmował się murawą na SN.

¹⁰² Rozłożenie mobilnego zadaszenia SN w trakcie opadów nie jest już możliwe, gdyż mogłoby to prowadzić do jego zniszczenia. Zapobiegają temu urządzenia automatyki – 4 małe stacje meteorologiczne, które uniemożliwiają rozłożenie zadaszenia np. przy trwających opadach deszczu.

Opinia JSK wyrażona w oświadczeniu z 21 października 2012 r.¹⁰³ wskazuje, że przyczyną zalania murawy boiska była wykonana na zlecenie NCS podbudowa murawy boiska, w której brakowało prawidłowo wykonanej warstwy drenażowej. Natomiast wyniki ekspertyzy opracowanej w grudniu 2012 r. na zlecenie NCS (umowa Nr 91A/NCS/2012 z 26 listopada 2012 r.) przez Warszawskie Centrum Postępu Techniczno-Organizacyjnego Budownictwa WACETOB sp. z o.o. – Ośrodek Centrum Techniczne Budownictwa, dokonanej m.in. w oparciu o projekt powykonawczy opracowany przez firmę Zielona Architektura¹⁰⁴ wskazują, że przyczyny zbyt wolnego odpływu wody deszczowej z płyty boiska wynikały zarówno z błędów projektowych¹⁰⁵, jak i wykonawczych i eksploatacyjnych. Zarząd NCS posiadał informacje o możliwych ulewnych opadach deszczu, które mogły wystąpić 16 października 2012 r., jednak podjęte przez niego działania mające na celu rozwinięcie zadaszenia mobilnego SN w celu zabezpieczenia murawy boiska przed skutkami ewentualnych opadów atmosferycznych były nieskuteczne.

[dowód: akta kontroli str. 146-159, 162-166, 196, 1461-1466, 1824, 6017-6026]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. NCS nie uzyskało zgody Ministra Sportu i Turystyki na wynajem lub użyczenie w okresie od 9-16 grudnia 2011 r. części SN dla czterech instytucji, wymaganej art. 43 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz § 5 umowy użyczenia.

Z wyjaśnień Minister SiT wynika, że:

- MSiT powzięło informację na temat organizacji imprez przez NCS pod koniec grudnia 2011 r., gdy NCS zwróciło się do MSiT o wystawienie czterech faktur na rzecz najemców. W związku z zaistniałą sytuacją 30 grudnia 2011 r. Dyrektor Departamentu Ekonomiczno-Finansowego MSiT zwrócił się do Przewodniczącego Rady Nadzorczej Spółki z prośbą o zwrócenie uwagi Zarządowi na zaistniałą sytuację oraz zobowiązanie Zarządu do przestrzegania obowiązujących procedur w ramach norm prawnych związanych z dysponowaniem majątkiem Skarbu Państwa, jak również o obowiązku informowania trwałego zarządcy z odpowiednim wyprzedzeniem o podejmowanych czynnościach związanych z dysponowaniem nieruchomością,
- MSiT nie występowało do Spółki o zorganizowanie przez nią żadnej imprezy,
- Spółka miała obowiązek zorganizować na SN przed rozpoczęciem finałowego turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012 dwóch imprez o charakterze testowym. W ramach imprez testowych zorganizowano mecz Polska-Portugalia oraz Legia Warszawa-FC Sewilla.

[dowód: akta kontroli str. 135, 1692-1693, 2637-2638]

2. Spółka nierzetelnie sporządziła deklarację podatkową za 2012 r., ponieważ nie wykazała w niej budowli (m.in. jezdni, parkingów, chodników).

Pan Rafał Kapler, który podpisał ww. deklarację podatkową za 2012 r. zeznał, że opinię umożliwiającą właściwą kwalifikację SN z punktu widzenia naliczenia podatku od nieruchomości sporządził biegły rzeczoznawca.

[dowód: akta kontroli str. 393, 395, 2407-2420, 3255, 3918]

3. Spółka nie dokonała rozliczenia 2 844 biletów o wartości 1 174,6 tys. zł netto z pośród 4 037 biletów zakupionych na koncert Madonny, który odbył się 1 sierpnia 2012 r. na SN.

¹⁰³ http://www.jskarchitects.com/oswiadczenie_jsk.pdf (dostęp 22 grudnia 2013 r.)

¹⁰⁴ W projekcie tym grubość murawy łącznie ze wszystkimi warstwami jej podbudowy wynosiła tylko 9,9 cm>

¹⁰⁵ W tym m.in. niewłaściwe zabezpieczenie koryt odbierających wodę i zbyt mała przepustowość przyjętej folii drenażowej.

Spółka nie przedstawiła rozliczenia ww. biletów i nie posiadała informacji na temat sposobu ich dystrybucji oraz rozdysponowania.

Pan Robert Wojtaś zeznał, że „...większość biletów została sprzedana, część biletów została wykorzystana do przesadzenia osób, którym sprzedano bilety „na miejsca” tzw. trybuny prasowej, a część została przekazana partnerom biznesowym NCS, ale nie potrafię szczegółowo powiedzieć komu i ile”. W związku z tym, że sprzedaż biletów była niezadawalająca (m.in. wynika to z emaila z 10 lipca 2012 r. gdzie podano, że sprzedano tylko ok. 21,0 tys. biletów), została decyzja o sprzedaży biletów dla pracowników NCS, Spółki PI2012 oraz MSiT po preferencyjnych cenach”.

Pan Michał Prymas poinformował, że z puli 4 037 biletów będących w dyspozycji NCS sprzedano łącznie 1 193 bilety, ale nie posiada informacji na temat sposobu ich dystrybucji oraz rozdysponowania pozostałej liczby 2 844 biletów o łącznej wartości 1 174,6 tys. zł.

Minister Sportu i Turystyki wyjaśniła m.in., że pytania o szczegóły związane z koncertem Madonny powinny być kierowane do Spółki NCS, która negocjowała i zawierała umowy związane z tym koncertem (bez udziału MSiT), a następnie realizowała je. Minister SiT poinformowała, że Spółka przygotowała ofertę dla pracowników MSiT, na podstawie której każdy pracownik mógł kupić maksymalnie cztery bilety o wartości 100 zł każdy.

Pan Robert Wojtaś zeznał, że „Oferta zakupu biletów po preferencyjnych cenach była skierowana zarówno do pracowników NCS i MSiT jak i PI.2012+. Osobiście wysłałem maila do Prezesa spółki pl.2012 Marcina Herra i pracownika MSiT Anny Glijer. Dodatkowo ok. 300 biletów NCS przekazał nieodpłatnie dla osób, które kupiły od L. N.(...) ¹⁰⁶ bilety na miejsca, których faktycznie nie było, ponieważ zdemontowano siedziska, na trybunę prasową przed EURO 2012” oraz, że część biletów została przekazana partnerom biznesowym NCS, ale nie potrafił powiedzieć komu i ile biletów zostało przekazanych.

[dowód: akta kontroli str. 2679, 3860, 4186, 4212, 4395, 7099-7166]

4. Spółka 20 grudnia 2011 r. zawarła z firmą S.(...)¹⁰⁷ umowę najmu pomieszczeń na SN o łącznej powierzchni 7 197 m². W ocenie NIK postanowienia umowy były niekorzystne z punktu widzenia Skarbu Państwa, ponieważ zgodnie z pkt 5.3 zawartej umowy NCS miało zapewnić: wykończenie i wyposażenie wynajmowanych pomieszczeń wg posiadanych projektów, po ich zweryfikowaniu przez S., które miało mieć wyłączność na świadczenie usług gastronomicznych na terenie SN, a w przypadku zawarcia przez NCS umów najmu powierzchni SN w postaci łóż VIP, warunkiem zawarcia takiej umowy był zakup przez najemców tych łóż pakietu cateringowego od S.. Przychody MSiT uzyskane w okresie kwiecień – grudzień 2012 r. z tytułu czynszu i opłat eksploatacyjnych wynikających z powyższej umowy najmu wyniosły tylko 58,7 tys. zł, podczas gdy wydatki poniesione (na podstawie umów zawartych z firmą Henpol) na wyposażenie i wykończenie powierzchni gastronomicznych Stadionu wynajętych firmie S. wyniosły 36 272,2 tys. zł.

Pan Robert Wojtaś zeznał, że tylko S. była realnie zainteresowana wynajmem ww. pomieszczeń, ale nie była w stanie zainwestować w obcy środek trwały kilkunastu-kilkudziesięciu milionów złotych w sytuacji, „...gdy nie ma operatora tego obiektu i nie wiadomo nic (na pewno) na temat zamiarów właściciela, a przede wszystkim funkcji jakie stadion ma pełnić w przyszłości”.

[dowód: akta kontroli str. 3858-3867, 4375-4378, 4393-4398, 4642-4643, 6111-6116]

¹⁰⁶ Patrz przypis 20

¹⁰⁷ Patrz przypis 20

5. Do końca 2012 r. NCS pełniło funkcję operatora (zarządzającego) SN bez podstawy prawnej. Spółka na podstawie art. 17 ust. 3 ustawy o EURO 2012, zawierała umowy najmu w imieniu i na rzecz MSiT, podczas gdy zgodnie z tym artykułem NCS mogło wykonywać zadania określone w art. 13 ustawy, w którym ustalono, że przedmiotem działalności spółek celowych jest przygotowywanie lub wykonywanie przedsięwzięć Euro 2012 albo koordynowanie i kontrola przedsięwzięć Euro 2012 oraz innych przygotowań do finałowego turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012.
6. Udzielając wyjaśnień w zakresie płyty boiska wykonanej w oparciu o tzw. umowę „G”, jak również innych kwestiach dotyczących boiska na SN, w tym w zakresie różnych rozwiązań w zakresie murawy, NCS nie przedstawiło zespołowi kontrolnemu NIK dokumentów, z których wynikałoby, że Spółka prowadziła porównawczą analizę kosztów utrzymania boiska SN w wariantach z murawą umieszczoną na stałe na wielowarstwowej podbudowie i w wariantach z murawą układaną każdorazowo przed meczem na żelbetowej płycie boiska z uwzględnieniem kosztów przygotowania płyty boiska do przeprowadzanych imprez oraz innych aspektów przyjętych rozwiązań (np. niezbędnego czasu na przygotowanie imprezy, w tym sportowej).

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Zdaniem NIK niezasadnym było sporządzanie przez Spółkę biznesplanu NCS na lata 2013–2022 oraz weryfikacji biznesplanu NCS z grudnia 2012 r., w sytuacji, gdy Spółka nie była operatorem SN, a od 1 stycznia 2013 r., na podstawie decyzji Minister SiT, operatorem SN została spółka PL.2012+ sp. z o.o. Jak zeznał p. Robert Wojtaś, Spółka sporządziła biznesplan, mimo iż nie była operatorem SN, ponieważ biznesplan miał być załącznikiem do umowy operatorskiej, zgodnie z którą (wg zapewnień MSiT) NCS miała zostać operatorem SN.
Pan Michał Prymas wyjaśnił, że NCS zweryfikowało biznesplan w grudniu 2012 r. z polecenia Minister SiT, która wyjaśniła, że z zapisu art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy o EURO 2012 wynika, że Spółka nie mogła prowadzić działalności innej niż powierzona jej w umowie o powierzeniu.

[dowód: akta kontroli str. 1823-1826, 2735-2736, 4203]

2. Spółka nie była w stanie określić jakie obiekty budowlane powstały w wyniku realizacji przedsięwzięcia Euro 2012 i jaka była ich wartość oraz jakie obiekty i pomieszczenia wybudowane w ramach budowy SN, które były niezbędne do przeprowadzenia EURO 2012 wg wytycznych UEFA i PZPN, a które zostały wybudowane i wykończone ponad to, co wynikało z ww. wytycznych, ponieważ jak wyjaśnił Michał Prymas „Stadion wraz z infrastrukturą towarzyszącą stanowi jedną całość niedającą się podzielić wg takiego założenia”. Pan Michał Prymas poinformował jedynie, że w wyniku realizacji inwestycji powstały następujące obiekty: Stadion Narodowy, drogi wewnętrzne, ogrodzenie, sieć zewnętrzna (kanalizacja, wodociąg, przyłącze CO, oświetlenie). Ponadto Spółka nie była w stanie podać jakie wydatki (koszty) poniosła w związku z utrzymaniem SN od momentu oddania go do użytku do końca 2012 r., ponieważ jak wyjaśnił Michał Prymas „Koszty utrzymania Stadionu ponosił MSiT – wszystkie faktury były wystawiane na MSiT, w związku z tym NCS nie jest w stanie określić wysokości tych kosztów”.

[dowód: akta kontroli str. 481, 483]

3. Przyjęto, że SN jest budynkiem, podczas gdy SN we wszystkich decyzjach Wojewody Mazowieckiego zezwalających na budowę SN, tj. Nr 222/08 z 22 lipca 2008 r., 13 grudnia 2010 r., 4 listopada 2011 r. oraz we wszystkich decyzjach Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego dla m.st. Warszawy z 15 grudnia 2011 r., 25 stycznia 2012 r. i 9 lutego 2012 r., którymi udzielono pozwolenia na użytkowanie Stadionu Narodowego w Warszawie wraz z infrastrukturą towarzyszącą stwierdzono, że SN jest klasyfikowany jako obiekt kategorii V – wg

ustawy Prawo budowlane. NCS przyjęło, że SN jest budynkiem. W załączniku do ustawy Prawo budowlane do V kategorii obiektów budowlanych zalicza się obiekty sportu i rekreacji, w tym m.in. stadiony.

Pan Michał Borowski wyjaśnił, że „Stadion Narodowy w Warszawie jest budowlą, ponieważ nie spełnia definicji budynku z ustawy Prawo budowlane. Nie posiada dachu. Zamontowany dach mobilny, nie jest dachem, w rozumieniu ustawy Prawo budowlane, to jest wiata/parasol. Podobnie dach nad trybunami. Trybuny i płyta boiska również nie stanowią budynku”.

Pan Michał Prymas wyjaśnił, że deklarację na podatek od nieruchomości za rok 2012 sporządziła J. C. (...) ¹⁰⁸ z zewnętrznego biura rachunkowego z Łodzi oraz przyjęło, że SN jest budynkiem „Ponieważ zakres informacji uwzględnianych w opinii należy do sporządzającego opinię, NCS nie dysponuje specjalistyczną wiedzą o sposobie jej wykonania i przyjętych założeniach w tym formalno-prawnych”.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działania Spółki w zakresie zarządzania SN.

6. Ocena realizacji wniosków pokontrolnych NIK po kontroli przeprowadzonej w 2011 r.

W IV kwartale 2011 r. Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w NCS kontrolę realizacji przez NCS w roku 2011 – w zakresie powierzonych Spółce zadań – przygotowania Polski do organizacji finałowego turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012. W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Zarządu NCS NIK wnosila o objęcie szczególnym nadzorem robót, w tym wykonania murawy SN w terminie umożliwiającym rozegranie planowanego na 12 lutego 2012 r. pierwszego meczu testowego. Zarząd NCS pismem z 8 marca 2012 r. poinformował NIK m.in., że 29 lutego 2012 r. na SN odbył się towarzyski mecz Polska – Portugalia, a kolejny jest planowany na 15 marca 2012 r. Faktycznie kolejny mecz odbył się 17 kwietnia 2012 r. – był to mecz Legia Warszawa – FC Sevilla, a następny 29 kwietnia 2012 r. – mecz gwiazd Polska – Ukraina.

[dowód: akta kontroli str. 598, 5972, 5975, 5977]

Płyta boiska wraz z instalacją odwodnienia, zraszania, grzewczą i murawą naturalną oraz drogą pożarową pokrytą sztuczną trawą została odebrana przez NCS od GW na podstawie protokołu przekazania z 10 lutego 2012 r. W załączniku nr 5 do ww. protokołu wymieniono 7 wad do usunięcia niemających wpływu na wartość użytkową wg oceny Głównego Inspektora Nadzoru z NCS. Z uwagi na niską temperaturę termin usunięcia sześciu wad ustalono na 15 kwietnia 2012 r. (m.in. wykonanie instalacji zraszaczy na poziomie B3 oraz wykonanie próby ciśnieniowej całej instalacji) a wymianę rusztów przykrywających kraty odwodnieniowe E600 na ruszty kotwione zgodnie z zatwierdzoną kartą materiałową przewidziano na okres po zakończeniu EURO 2012.

[dowód: akta kontroli str. 3300, 3367]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie wniosku pokontrolnego.

¹⁰⁸ Dane wyłączone 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.)

IV. Uwagi i 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 Kontroli¹⁰⁹, wnosi o:

- 1) kontynuowanie działań zmierzających do usunięcia stwierdzonych przy budowie SN wad i uzyskania kompletnej dokumentacji projektowej powykonawczej,
- 2) kontynuowanie rozliczenia budowy SN zgodnie z umową o powierzeniu,
- 3) ustalenie wartości powstałych w wyniku realizacji inwestycji środków trwałych w tym budowli, co jest niezbędne do prawidłowego sporządzania deklaracji podatkowych przez właściciela SN,
- 4) skorygowanie deklaracji podatkowej za 2012 r. o niewykazane w niej budowle,
- 5) dokonanie rozliczenia biletów zakupionych na koncert Madonny i przekazanie go do MSiT.

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 wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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 16 stycznia 2014 r.

¹⁰⁹ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

