



**WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**
Jacek Uczkiewicz

LWA – 4101-030-01/2013
P/13/183

**WYSTĄPIENIE
POKONTROLNE**

Tekst ujednolicony

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/183 – Koncepcja wykorzystania stadionów wybudowanych i zmodernizowanych w latach 2007–2012
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Stefania Moczulska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89309 z 3 grudnia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Sportu i Turystyki ¹ , ul. Senatorska 14, 00 - 083 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Andrzej Biernat, Minister Sportu i Turystyki od 27 listopada 2013 r. Pani Joanna Mucha, Minister Sportu i Turystyki od 18 listopada 2011 r. do 26 listopada 2013 r. Pan Adam Giersz Minister Sportu i Turystyki od 14 października 2009 r. do 17 listopada 2011 r. Pan Mirosław Drzewiecki Minister Sportu i Turystyki od 16 listopada 2007 r. do 13 października 2009 r.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości², realizację przez Ministra Sportu i Turystyki zadań w skontrolowanym zakresie.

Pozytywną ocenę uzasadnia dokonanie przez Ministra Sportu i Turystyki wyboru modelu zarządzania Stadionem Narodowym w Warszawie oraz operatora Stadionu Narodowego. Stwierdzone w procesie wyboru modelu (koncepcji) zarządzania Stadionem Narodowym i wyboru operatora tego Stadionu, nieprawidłowości dotyczyły:

- braku kompleksowych i rzetelnych analiz ekonomiczno-prawnych potwierdzających, iż dokonany wybór modelu zarządzania Stadionem Narodowym jest optymalny, z punktu widzenia interesów Skarbu Państwa,
- braku rzetelnej analizy rynku dla ustalenia możliwości pozyskania doświadczonego i profesjonalnego operatora.

Minister Sportu i Turystyki nie zapewnił również realizacji obowiązków wynikających z art. 24 i 26 ustawy o rachunkowości, a ponadto:

- przekazał operatorowi do zarządzania majątek Skarbu Państwa bez dokładnego określenia (zinwentaryzowania) przedmiotu,
- zamieścił w umowie dzierżawy i powierzenia zarządzania Stadionem Narodowym zapisy niezgodne ze stanem faktycznym,
- nie podjął działań w celu ustalenia podstawy opodatkowania nieruchomości³.

¹ Dalej także Ministerstwo lub MSiT.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Przez nieruchomość należy rozumieć Stadion Narodowy i nieruchomość gruntową wraz z infrastrukturą towarzyszącą położoną w Warszawie przy Al. Ks. J. Poniatowskiego 1.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Koncepcja zarządzania Stadionem Narodowym

Opis stanu faktycznego

Prace nad wyborem modelu zarządzania Stadionem Narodowym (dalej także Stadion lub SN) oraz trybu wyłonienia potencjalnego operatora rozpoczęły się w 2008 r. Poza Ministerstwem Sportu i Turystyki brały w nich udział również inne podmioty, w szczególności spółka celowa Skarbu Państwa – Narodowe Centrum Sportu spółka z o.o.⁴ a także Centralny Ośrodek Sportu w Warszawie⁵.

Narodowe Centrum Sportu spółka z o.o. (dalej NCS) i COS (w latach 2008–2009) przekazały Ministerstwu opracowania dotyczące możliwości wyboru operatora i potencjalnych modeli zarządzania SN⁶ (w tym zawierające charakterystykę modeli zarządzania obiektami sportowo-rozrywkowymi na świecie), które miały charakter wstępnych i ogólnych analiz.

W ramach prac nad wyborem modelu zarządzania SN, we wrześniu 2009 r., Minister SiT podjął decyzję o utworzeniu Zespołu projektowego w COS⁷. Do zadań Zespołu należało m.in. zarekomendowanie trybu wyboru operatora przy zachowaniu zasad uczciwej konkurencji. W skład Zespołu (7 osób) wchodziłi przedstawiciele COS, NCS oraz PL.2012 sp. z o. o.⁸.

(dowód: akta kontroli tom II str. 13-18, 28-29, 63-95, 109-111, 112-149, 350, 542-543)

Zespół przeprowadził jedynie wstępne rozpoznanie na rynku firm operatorskich, które polegało na wysłaniu zapytania do 10 firm⁹ o ewentualne zainteresowanie współpracą w zarządzaniu SN. Po dokonaniu analizy odpowiedzi od sześciu podmiotów zainteresowanych taką współpracą Zespół przekazał Ministrowi SiT wnioski z tej analizy¹⁰, z których wynikało w szczególności, że konieczne jest podjęcie decyzji dotyczące modelu zarządzania i trybu wyboru operatora.

Działania Zespołu zostały wstrzymane (w styczniu 2010 r.) m.in. z uwagi na brak decyzji Ministra SiT w sprawie zlecenia badań marketingowych niezbędnych do oszacowania wartości marki i powierzchni komercyjnych znajdujących się na Stadionie oraz określenia modelu zarządzania SN¹¹.

(dowód: akta kontroli tom II str. 94-108, 160, 351, 540-541)

W ocenie MSiT¹² materiały przekazane przez NCS i COS nie mogły stanowić podstawy do podjęcia decyzji o wyborze modelu zarządzania SN, a tym samym przeprowadzenia wyboru operatora. Przedstawiały one teoretyczne modele zarządzania, zawierały zbyt ogólne informacje o systemach zarządzania podobnymi obiektami w Europie, jak też bardzo ogólne informacje o kosztach i ewentualnych

⁴ Powołana w celu realizacji budowy Stadionu Narodowego, jako inwestor zastępczy w imieniu Skarbu Państwa-Ministra Sportu i Turystyki, aktem notarialnym z 23 grudnia 2008 r., na podstawie przepisów ustawy z dnia 7 września 2007 r. o przygotowaniu finałowego turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012 (Dz.U. z 2010 r. Nr 26, poz. 133 ze zm.) – dalej ustawa o EURO.

⁵ Państwowy zakład budżetowy podległy Ministrowi Sportu i Turystyki, dalej także COS.

⁶ Opracowane przez pracowników NCS lub COS, lub na zlecenie NCS przez firmy doradcze bądź kancelarie prawne.

⁷ W związku z tą decyzją Dyrektor Naczelny Centralnego Ośrodka Sportu wydał zarządzenie Nr 25/2009 z 9 października 2009 r. w sprawie powołania w Centralnym Ośrodku Sportu „Zespołu projektowego”, dalej także Zespół.

⁸ Spółka celowa Skarbu Państwa utworzona aktem notarialnym Rep. A – 9907/2007 z 19 października 2007 r. przez Ministra Sportu i Turystyki działającego w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa. Przedmiotem działalności tej Spółki było m.in. prowadzenie, koordynowanie i nadzorowanie przedsięwzięć w zakresie projektowania stadionów i innych obiektów budowlanych niezbędnych do przeprowadzenia turnieju finałowego Mistrzostw Europy w Piłce nożnej UEFA EURO 2012 oraz innych przedsięwzięć niezbędnych do przeprowadzenia tego turnieju.

⁹ Wybranych na podstawie analizy dokonanej przez NCS.

¹⁰ Wniosek nr 06/14/01/10 z 14 stycznia 2010 r. – analiza rynku firm operatorskich zainteresowanych współpracą w zarządzaniu Stadionem Narodowym w Warszawie.

¹¹ Pisma Przewodniczącego Zespołu z 23 października i 15 grudnia 2009 r.

¹² Notatka dla Ministra Sportu i Turystyki Adama Giersza w sprawie wyboru operatora Stadionu Narodowego (z 22 grudnia 2009 r.), podpisana przez Dyrektora Departamentu Ekonomiczno-Finansowego (DEF) oraz Dyrektora Biura do Spraw EURO 2012 (Biuro ds. EURO).

zyskach. Żadne z opracowań nie zawierało szczegółowego opisu modeli zarządzania ze wskazaniem aspektu prawnego, organizacyjnego i biznesowego. Dyrektorzy (Departamentu Ekonomiczno-Finansowego oraz Biura ds. Euro) wskazali Ministrowi na konieczność dokonania analizy prawno-ekonomicznej, która stanowiłaby podstawę do podjęcia takiej decyzji, sugerując zlecenie jej opracowania funkcjonującym spółkom celowym lub specjalistycznej firmie zewnętrznej oraz konieczność przygotowania biznesplanu dla SN.

(dowód: akta kontroli tom II str. 194-195, 225, tom IV str. 29-30)

Minister SiT nie zlecił specjalistycznej firmie zewnętrznej wykonania przedmiotowej analizy. Pomimo krytycznej oceny dotychczas przekazanych materiałów (w tym przez NCS) wystąpił: w grudniu 2009 r. do NCS o przekazanie wszystkich opracowań, analiz i ekspertyz, które mogą mieć wpływ na wybór modelu zarządzania i tryb wyboru operatora. W marcu 2010 r. Minister SiT wystąpił do Rady Nadzorczej NCS o przekazanie, wraz z opinią, przygotowanych przez Zarząd opracowań dotyczących koncepcji zarządzania SN, z przedstawieniem jej zalet i wad oraz harmonogramu mapy drogowej procesu wyboru operatora SN. NCS w styczniu 2010 r.¹³ przekazało Ministerstwu materiały z lat 2008–2009, a Rada Nadzorcza NCS¹⁴ opracowanie pn. „Rekomendacje Narodowego Centrum Sportu sp. z o.o. dotyczące Operatora Stadionu Narodowego oraz dalszych kroków związanych z Narodowym Centrum Sportu”¹⁵ informując, że sporządzenie opinii wykracza poza jej kompetencje.

(dowód: akta kontroli tom II str. 13-16, 20-29, 153-193, 225, tom IV str. 21-23, 29-30)

W przywołanych Rekomendacjach przedstawiono wyniki analizy funkcjonowania podobnych obiektów na świecie, które zostały już ocenione wcześniej przez MSiT jako zbyt ogólne¹⁶. Ponadto NCS ponownie odniosło się do opisanych we wcześniejszych materiałach modeli zarządzania¹⁷. Rekomendowany przez NCS model zakładał w szczególności przekazanie NCS własności nieruchomości gruntowych, na których posadowiony jest SN, ustanowienie NCS zarządcą (do Turnieju EURO), przekazanie zarządzania najpóźniej w 2012 r. profesjonalnemu podmiotowi wybranemu w drodze konkursu lub stworzenie nowej spółki (z NCS i operatora).

(dowód: akta kontroli tom II str. 159-163, 342, tom IV str. 81-83)

Rekomendacje NCS, po analizie prawnej¹⁸, zostały 30 sierpnia 2010 r. zaakceptowane przez Ministra i we wrześniu tego roku podjęto prace prowadzące do powierzenia NCS zarządzania Stadionem Narodowym, w tym związane z wydaniem stosownego rozporządzenia przez Radę Ministrów na podstawie art. 11 ust. 4 ustawy o EURO oraz polegające na zgromadzeniu dokumentacji w celu jak najszybszego wszczęcia procedury prenotyfikacyjnej przed Komisją Europejską, ze względu na możliwość wystąpienia pomocy publicznej¹⁹.

¹³ Pismo z 11 stycznia 2010 r., L.dz. PDG/512/01/82/10.

¹⁴ Pismo z 14 kwietnia 2010 r.

¹⁵ Źródłem opracowania były m.in. następujące materiały: Opracowanie koncepcji otoczenia Stadionu Narodowego według konkursu urbanistycznego wygranego przez konsorcjum JEMS Architekti sp. z o.o. i Dawos sp. z o.o. z 4 czerwca 2008 r., Analiza modeli zarządzania Stadionem Narodowym – prezentacja przekazana do MSiT 16 marca 2010 r., Operator Stadionu Narodowego – prezentacja przykładów zarządzania stadionami, przekazana MSiT 16 listopada 2009 r., Stadion Narodowy – Weryfikacja założeń projektowych części komercyjnej z grudnia 2009 r. – dalej Rekomendacje.

¹⁶ Operator Stadionu Narodowego – prezentacja przykładów zarządzania stadionem przekazana do MSiT 16 listopada 2009 r.

¹⁷ Modele: operator COS, operator zewnętrzny wybrany przez COS, powołanie dedykowanego podmiotu do zarządzania SN.

¹⁸ Np. pismo z 18 maja 2010 r., znak: DEF-07/BP/2010/10909, pismo z 2 lipca 2010 r., znak: DPK/021/19839/2010/JSz-13801, notatka ze spotkania dotyczącego powierzenia spółce celowej NCS zarządzania nieruchomością w trybie o rozporządzenia Rady Ministrów w kontekście prawa pomocy publicznej UE.

¹⁹ W tym opinie prawne: Memorandum z 25 sierpnia 2010 r. Stadion Narodowy – występowanie pomocy publicznej dla spółki celowej, Opinia z 13 września 2010 r. w sprawie konsekwencji alternatywnych rozwiązań skutkujących powierzeniem spółce celowej – Narodowe Centrum Sportu zadania zarządzania Stadionem Narodowym w zakresie prawa pomocy publicznej unii Europejskiej (prof. SGH A.N.F.).

(dowód: akta kontroli tom II str. 196-221, 342-346, tom III str. 112-135, 153-166, tom IV str. 31-34, 150)

NCS, w związku z planami zawarcia z MSiT umowy na zarządzanie SN i jego otoczeniem (jako operator), opracowało „Strategię Narodowego Centrum Sportu na lata 2011–2014, w tym Biznesplan Narodowego Centrum Sportu sp. z o.o. dla zarządzania obiektem Stadionu Narodowego w Warszawie wraz z otoczeniem w latach 2011–2014 (w ujęciu wariantowym)”²⁰. Preferowana przez NCS koncepcja, tzw. biznesowa, zakładała działalność komercyjną NCS na własny rachunek i możliwość generowania przychodów²¹ oraz docelowe przekazanie NCS nieruchomości gruntowych i SN na własność. Konieczne dla jej realizacji było: wydanie przez Radę Ministrów rozporządzenia do ustawy o EURO o zasadach powierzenia NCS zarządu nad Stadionem oraz zawarcie pomiędzy Skarbem Państwa a NCS umowy o powierzeniu zarządzania nieruchomością, która uwzględniałaby prawo NCS do pobierania pożytków.

(dowód: akta kontroli tom III str. 1-21, 62-111, tom IV str. 34, 150, 33-178)

Powyższa koncepcja uzupełniona została o wariant z operatorem zewnętrznym (zgodnie z zaleceniem Rady Nadzorczej NCS). Wariant ten NCS opracowało między innymi na podstawie założeń współpracy z operatorem-doradcą dla stadionu we Wrocławiu oraz próbach zakontraktowania zewnętrznego operatora dla hali ERGO Arena. W opinii Zarządu NCS scenariusz wydzierżawienia całej nieruchomości jednemu najemcy mógł być rozważany tylko teoretycznie. Stadion Narodowy nie posiada bowiem „naturalnego” najemcy jakim jest silny klub piłkarski lub powołana przez klub spółka zarządzająca. Natomiast w przypadku stadionu we Wrocławiu operator pobiera opłatę za zarządzanie i dzieli się ewentualnym zyskiem, a przy tym nie ponosi odpowiedzialności za efekty oraz ryzyko operacyjne (koszty funkcjonowania stadionu ponosi właściciel–miasto Wrocław). NCS powołało się również na opisane wcześniej wyniki analiz Zespołu projektowego wskazując, iż wśród otrzymanych przez Zespół ofert nie było nawet wstępnych ofert najmu²².

(dowód: akta kontroli tom II str. 104-106, tom IV str. 161-163)

Możliwości przekazania NCS władztwa nad nieruchomością, na której posadowiony jest SN (działki nr 12/1 i 12/2) były przedmiotem rozważań firmy świadczącej usługi doradztwa prawnego. W jej memorandum z 15 listopada 2010 r.²³ określono cztery możliwe scenariusze (w sposób abstrakcyjny, niezwiązany z żadnymi prognozami, danymi, informacjami oraz biznesplanem NCS). Trzy scenariusze dotyczyły formy i zakresu powierzenia nieruchomości NCS (różne warianty dzierżawy nieruchomości przez NCS). Czwarty scenariusz dotyczył powierzenia zarządzania SN profesjonalnemu podmiotowi zewnętrznemu na podstawie procedury przewidzianej w przepisach dotyczących zamówień publicznych i ten został wskazany jako optymalny. Zakładał on wybór operatora na podstawie otwartej, niedyskryminacyjnej i przejrzystej procedury przetargowej, w której z góry i w obiektywny sposób zostaną określone warunki i kryteria wyboru najlepszej oferty, co wyeliminuje występowanie pomocy publicznej. Dotyczyć to miało zarówno sytuacji, kiedy operatorowi wypłacana miałaby być rekompensata²⁴, jak też wtedy, gdy ponosiłby on względem

²⁰ Opracowanie powstało w oparciu m.in. o raport rynkowy: Stadion Narodowy – Weryfikacja założeń projektowych części komercyjnej z grudnia 2009 r., opracowanie dotyczące kosztów budowy hoteli dla celów Wieloletniego Programu Przygotowań, opis funkcjonalny i dane liczbowe do projektu wykonawczego Stadionu Narodowego, opracowanie dotyczące działalności Commerzbank Arena we Frankfurcie, wywiady z zewnętrznymi ekspertami, w tym z przedstawicielami firm zarządzających wybranymi stadionami europejskimi.

²¹ W ramach wariantu biznesowego rozważano wariant pełnienia przez NCS funkcji operatora bez prawa do nieruchomości, czy zarządzania powierzchnią komercyjną samodzielnie (bez profesjonalnego pośrednika).

²² NCS, jako podstawę powyższego stwierdzenia, powołało się na pismo Dyrektora COS z 14 stycznia 2010 r. L.dz. ZW/512//06/113/10.

²³ Dalej Memorandum z 15 listopada 2010 r.

²⁴ Za świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym, związanych z funkcją społeczną Stadionu.

państwa opłatę za prawo do prowadzenia działalności na zarządzanym majątku. Nie wykluczało to pełnienia funkcji operatora przez NCS (w przypadku wygrania przetargu). Postępowanie przetargowe winno poprzedzać przeprowadzenie przez MSiT analizy optymalnego, z punktu widzenia interesów Skarbu Państwa²⁵, modelu powierzenia zarządzania Stadionem Narodowym. Następnie konieczne byłoby wskazanie trybu najwłaściwszego dla wyboru operatora w danym modelu. Scenariusz taki wymaga przygotowania dokumentów przetargowych, w tym projektu umowy z przyszłym operatorem oraz przeprowadzenia postępowania zapewniającego zachowanie zasad konkurencji. Wskazano też, iż ten scenariusz nie wymaga zmiany ustawy o EURO. Ministerstwo nie przeprowadziło analiz, o których mowa w tym scenariuszu.

(dowód: akta kontroli tom II str. 224, tom III str. 136-148, tom IV str. 27-28)

Nie zrealizowano scenariusza o powierzeniu zarządzania Stadionem Narodowym podmiotowi wybranemu w wyniku zastosowania przepisów dotyczących zamówień publicznych, gdyż – zdaniem ówczesnego Dyrektora Biura ds. Euro²⁶ – podjęto decyzję o powierzeniu zarządzania SN zgodnie ze scenariuszem przewidującym umowę dzierżawy. Wybrano ten scenariusz, ponieważ było to możliwe w świetle art. 11 ust. 3 ustawy o EURO i optymalne, bo nie zachodziła konieczność jej zmiany oraz występowało najmniejsze ryzyko związane z zaistnieniem niedozwolonej pomocy publicznej, co zostało potwierdzone przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów²⁷. Na decyzję miały wpływ również okoliczności przedstawione przez NCS²⁸, w szczególności dotyczące braku zainteresowania podmiotów wyspecjalizowanych w zarządzaniu stadionami.

(dowód: akta kontroli tom II str. 224, tom IV str. 27-28)

Pokreślenia wymaga, że ww. optymalne warunki scenariusza przewidującego umowę dzierżawy wskazano w memorandum z 15 listopada 2010 r. Zaznaczono jednak, że pomoc publiczna wynikać może z samego powierzenia zarządzania SN „w sposób nieeliminujący prawdopodobieństwa występowania korzyści dla NCS”. Korzyść wynikać może stąd, że nie ma pewności, iż na rynku nie występują podmioty, które byłyby gotowe sprawować zarząd za niższą rekompensatę (wtedy, gdy zarządzanie przynosi stratę) oraz byłyby gotowe sprawować zarząd, płacąc za to państwu wyższą opłatę (wtedy, gdy zarządzanie przynosi zyski). Przy tym wyeliminowanie korzyści w obu wskazanych sytuacjach wymagałoby przeprowadzenia otwartej i przejrzystej procedury przetargowej. Stwierdzono ponadto, że pomoc publiczna (stanowiąca rekompensatę) mogłaby zostać uznana za dozwoloną, na podstawie art. 106 (2) Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej²⁹. Wymagałoby to między innymi ustanowienia zobowiązania do świadczenia usług³⁰ w taki sposób, aby nie budziło wątpliwości, że są to usługi, którymi na rynku nie są zainteresowane żadne podmioty³¹.

(dowód: akta kontroli tom III str. 136-152, 167)

Strategia i Biznesplan na lata 2010–2014, opracowane przez NCS, były analizowane i opiniowane przez jego Radę Nadzorczą, która wskazała Ministrowi

²⁵ MSiT informowało sporządzającego opinię, iż NCS takie analizy przeprowadzała i być może wymagałyby one jedynie uaktualnienia.

²⁶ Wyjaśnienia z 18 lutego 2014 r., znak pisma: DS/0724/4/2014/1/11098.

²⁷ Pismo z 14 października 2011 r. (DDO-0799-110(2)/1/JB).

²⁸ W piśmie z 5 listopada 2010 r., znak: DG/060/1/5731/10.

²⁹ Wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE C 083 z 30 marca 2010 r., str. 47. Dalej TFUE.

³⁰ Usług w ogólnym interesie gospodarczym tj. usług, świadczenia których rynkowy wykonawca nie podjąłby się, zważywszy na własne cele prowadzonej działalności gospodarczej bez zapewnienia przez władze publiczne stosownego finansowania, lub nie podjąłby się w takim samym zakresie lub na takich samych warunkach. Dalej UOIG.

³¹ Wskazano Decyzję Komisji z dnia 28 listopada 2005 r. w sprawie stosowania art. 85 (2) Traktatu WE do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.Urz. UE L 312 z 29 listopada 2005 r., str. 67).

SiT w grudniu 2010 r.³² na szereg spraw wymagających wyjaśnienia i uzupełnienia, z uwagi na ich decydujący wpływ na realność przedstawianych wariantów biznesowych. Rada Nadzorcza zwróciła też uwagę, iż powierzenie roli operatora Stadionu Narodowego NCS powinno być poprzedzone analizą potwierdzającą, iż jest to rozwiązanie dla Skarbu Państwa optymalne.

(dowód: akta kontroli tom II str. 355-376, tom IV str. 178-179)

W związku z opinią Rady Nadzorczej Ministerstwo zleciło wykonanie analizy dotyczącej eksploatacji i zarządzania Stadionem Narodowym w Warszawie³³ w celu określenia, czy zaproponowana (i realizowana) eksploatacja Stadionu przez NCS jest najlepszą możliwą opcją zarządzania SN czy też istnieją inne realne opcje. Podstawą analizy była Strategia i Biznesplan NCS na lata 2011–2014.

Analiza zawierała wstępną ocenę działań operacyjnych przedstawionych w ww. Biznesplanie, ale tylko pod względem prawnym. Nie zawierała analizy podatkowej i finansowej oraz kwestii pomocy publicznej. Jak zaznaczono komentarze do treści biznesowych i operacyjnych mogą być traktowane jedynie jako pomocnicze uwagi, ponieważ Biznesplan nie wskazywał na podstawy większości założeń (czy były one dokonywane w oparciu o konkretne badania rynku lub poprzez zebranie wstępnych ofert).

W odniesieniu do Strategii wskazano, iż:

- sama wizja Stadionu oferującego rodzaje usług niezwiązane z podstawowymi funkcjami obiektu (biurowe, konferencyjne, restauracyjne) jest wizją bardziej z konieczności (brak najemcy strategicznego – klubu piłkarskiego) niż z rzeczywistego popytu rynkowego (potwierzonego przeprowadzonymi przed projektowaniem Stadionu badaniami rynku, analizami porównawczymi różnych koncepcji funkcjonowania oraz pozycjonowania Stadionu);
- NCS będzie pełnić funkcję zarządcy nieruchomości, a nie operatora Stadionu, ponieważ nie dysponuje ono odpowiednią wiedzą i doświadczeniem w świadczeniu usług operatorskich związanych ze stadionami ani też szczegółowym opisem koncepcji zbudowania profesjonalnego zespołu posiadającego doświadczenie w takim zarządzaniu, jak też i koncepcji pozyskania takiej wiedzy;
- należy rozważyć model zarządzania, w którym do zakończenia Turnieju Euro operatorem będzie NCS z mocno zredukowanym, lecz bardzo doświadczonym personelem i wsparciem firm/ekspertów zewnętrznych;
- po Turnieju należy założyć możliwość kontynuowania ww. rozwiązania albo, w ramach alternatywy, możliwość zastosowania insourcingu usług, co do których NCS potrafi udowodnić, że jest w stanie świadczyć je tak rzetelnie i profesjonalnie jak sektor prywatny, lecz z większą stopą zwrotu dla właściciela;
- brak doświadczenia na wczesnym etapie funkcjonowania Stadionu może spowodować negatywne skutki trudne do odwrócenia.

Nie przedstawiono procedury wyboru prywatnego operatora, ze względu na niewielkie szanse pozyskania prywatnego przedsiębiorcy, który jako operator Stadionu mógłby przejąć na siebie całe ryzyko opłacalności eksploatacji Stadionu, tym bardziej, jeśli miałby oprócz działalności komercyjnej realizować zadania publiczne z zakresu sportu i rekreacji o charakterze deficytowym.

(dowód: akta kontroli tom IV str. 178-203)

Minister SiT przekazał we wrześniu 2011 r.³⁴ do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów³⁵ dwa projekty umowy o zarządzanie Stadionem Narodowym wraz

³² Pismo z 2 grudnia 2012 r., kierowane do Ministra SiT, Pana Adama Giersza.

³³ Analiza pn. „Memorandum z 15 stycznia 2011 r. Eksploatacja i zarządzanie Stadionem Narodowym w Warszawie” przygotowana przez kancelarię prawną.

³⁴ Pismem z 15 września 2011 r., znak: DEF/433/32/17695/2011/KP.

z opisem koncepcji³⁶: jeden przygotowany przez NCS³⁷, drugi przez MSiT³⁸, wnosząc o ich ocenę i wskazanie, który z zaproponowanych modeli rozwiązania kwestii rozliczeń finansowych i nadzoru nad wykonaniem umowy jest zgodny z regulacjami dotyczącymi pomocy publicznej.

Projekt umowy przygotowany przez NCS zakładał oddanie mu w dzierżawę SN oraz powierzenie zarządzania SN (na lat 15) w celu rozwijania i komercjalizacji Stadionu poprzez możliwość prowadzenia przez NCS działalności gospodarczej i komercyjnej oraz realizacji zadań publicznych związanych z funkcją społeczną SN. NCS miałyby płacić MSiT z tytułu dzierżawy SN czynsz w wys. 50% zysku netto osiągniętego przez NCS w danym roku obrotowym.

Projekt MSiT został oparty na koncepcji usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym, za wykonywanie której NCS będzie uprawnione do rekompensaty.

(dowód: akta kontroli tom III str. 170-237)

W ocenie UOKiK³⁹ projekt umowy przygotowany przez NCS nie gwarantował powierzenia mu zarządzania SN na warunkach rynkowych, co oznaczało, że w wyniku jej zawarcia może zostać udzielona pomoc publiczna, o której mowa w art. 107 ust. 1 TFUE, tj. niezgodna z rynkiem wewnętrznym. W szczególności dotyczyło to sposobu obliczania czynszu dzierżawnego w sytuacji, gdy nie jest możliwe wykazanie, wobec zaniechania przeprowadzenia postępowania konkursowego (przetargowego), że wartość ta będzie odpowiadać wartości rynkowej czynszu dzierżawy SN. Ponadto przy braku zysku NCS nie płaciłaby czynszu w ogóle.

W odniesieniu do projektu umowy Ministerstwa UOKiK uznał za akceptowalną, z punktu widzenia przepisów o pomocy publicznej, koncepcję powierzenia zarządzania SN jako usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym. Zwrócił jednak uwagę, iż w przypadku udzielania rekompensaty, na podstawie warunków zawartych we „Wspólnotowych ramach dotyczących pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych”⁴⁰, wystąpi konieczność notyfikacji przedmiotowego projektu umowy oraz metodologii w niej zawartej w Komisji Europejskiej, w trybie art. 108 ust. 3 TFUE. W ocenie UOKiK, zastosowanie tej procedury pozwoliłoby uzyskać całkowitą pewność prawną co do zgodności zapisów projektu umowy z prawem unijnym. UOKiK wskazał, iż decyzja w tym zakresie należy do Ministra Sportu i Turystyki.

(dowód: akta kontroli tom III str. 238-239)

Projekt umowy Ministerstwa (oparty o świadczenie UOIG) został przyjęty przez Ministra SiT Joannę Muchę jako ostateczna wersja modelu zarządzania SN. Minister podjęła decyzję o powierzeniu zarządzania SN spółce celowej Skarbu Państwa z pominięciem konkurencyjnych procedur wyłonienia operatora, korzystając z możliwości przepisów ustawy o EURO⁴¹. Do listopada 2012 r. NCS było planowane jako operator Stadionu.

³⁵ Dalej także UOKiK.

³⁶ Opracowanie dotyczące zgodności rozwiązań przyjętych w umowie powierzenia zarządzania Stadionem Narodowym w Warszawie (projekt z 30 sierpnia 2011 r.) z unijnymi regulacjami w zakresie pomocy publicznej w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usługi w ogólnym interesie gospodarczym (12 września 2011 r.).

³⁷ Umowa Wspólnego Przedsięwzięcia (projekt z lipca 2011 r.), dalej projekt NCS.

³⁸ Umowa powierzenia zarządzania Stadionem Narodowym w Warszawie (projekt z września 2011 r.), dalej także projekt MSiT.

³⁹ Pismo z 14 października 2011 r. (sygn. DDO-0799-110 (2)/11/JB) – dalej stanowisko UOKiK z 2011 r.

⁴⁰ Dz. Urz. UE C 297 z 29 listopada 2005 r.

⁴¹ Zgodnie z art. 11 ust. 3 ww. ustawy, spółki celowej nie rozwiązuje się, jeżeli Skarb Państwa, albo podmiot, o którym mowa w art. 7 ust. 6, powierzył spółce celowej przez siebie utworzonej zarządzanie obiektami budowlanymi powstałymi w wyniku realizacji przedsięwzięć Euro 2012. W art. 11 ust. 4 wskazano, iż Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, warunki powierzenia spółce celowej, utworzonej przez Skarb Państwa, zarządzania obiektami budowlanymi powstałymi w wyniku realizacji przedsięwzięć Euro 2012, w sposób zapewniający należyte wykorzystanie tych obiektów, z uwzględnieniem przepisów dotyczących pomocy publicznej.

(dowód: akta kontroli tom III str. 22-23, tom IV str. 225-226)

Minister SiT poinformowała NIK, iż rozważała powierzenie funkcji operatora SN w inny sposób (np. zapytanie ofertowe), ale na polskim rynku nie było potencjalnych oferentów z uwagi na unikatowość obiektu. Ponadto w procesie rozeznania rynkowego konieczne byłoby ujawnienie danych ekonomicznych, co byłoby szkodliwe dla interesu Skarbu Państwa i potencjalnego zarządcy (np. koszty utrzymania SN). Wiedza Minister SiT dotycząca braku potencjalnych oferentów wynikała z posiadanego wykształcenia (zarządzanie), konsultacji z Przewodniczącym Rady Nadzorczej NCS, specjalistą od consultingu (wieloletnim prezesem dużych spółek consultingowych) i z zorganizowanego w kwietniu 2012 r. warsztatu, którego istotą było rozważenie charakterystyk podmiotów, które mogłyby potencjalnie zarządzać SN. Ponadto, jak uzasadniła Minister SiT, cztery wybudowane stadiony to nowe tego typu obiekty na rynku polskim, co oznaczało, iż w naszym kraju nie istniał rynek zarządzania takimi obiektami. W efekcie Minister SiT doszła do wniosku, iż skierowanie takiej oferty do rynku będzie bezcelowe i skorzystała z trybu przewidzianego ustawą o EURO.

(dowód: akta kontroli tom IV str. 225-226)

Równolegle do prac nad projektem umowy opartej na koncepcji świadczenia usługi w ogólnym interesie gospodarczym NCS⁴² opracowywało nową strategię, z rekomendowanym rozwiązaniem o powierzeniu mu zarządzania na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 marca 2011 r.

Strategia⁴³ ta zawierała model finansowy na lata 2013–2022⁴⁴. W sierpniu 2012 r. NCS przekazało⁴⁵ Ministrowi SiT Biznesplan na lata 2013–2022, w którym zakładano, iż będzie ono operatorem.

W grudniu 2012 r. NCS dokonał weryfikacji części finansowej ww. biznesplanu, w tym zmiany prognozy finansowej na lata 2013–2017. Ww. dokumenty, jako całość zostały zaakceptowane przez Minister SiT 18 grudnia 2012 r.

(dowód: akta kontroli tom III str. 22-61, tom IV str. 424-561)

W listopadzie 2012 r. Minister SiT, podjęła decyzję o powierzeniu funkcji operatora Stadionu spółce PL.2012⁴⁶ (przed zmianą firmy – PL.2012). Minister SiT podała w wyjaśnieniach, że jej współpraca ze spółkami trwała od 2011 r. Wielokrotnie podczas roboczych spotkań okazywało się (wg oceny Minister SiT), że wiedza spółki PL.2012 na temat funkcjonowania SN była znacznie szersza niż przedstawiciele NCS (prezesów, ale też pracowników). Również wizja funkcjonowania Stadionu, którą posiadała spółka PL.2012 była znacznie ciekawsza i bardziej ambitna niż ta, którą prezentowało NCS (przedmiotowa wizja nie została potwierdzona dokumentami). Praca spółki PL.2012, która polegała na przygotowaniu Turnieju

23 kwietnia 2011 r. weszło w życie rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 marca 2011 r. w sprawie warunków powierzenia spółce celowej, utworzonej przez Skarb Państwa, zarządzania obiektami budowlanymi powstałymi w wyniku realizacji przedsięwzięć Euro 2012 (Dz.U. Nr 75, poz. 399) – dalej rozporządzenie z 22 marca 2011 r.

⁴² Zobligowana na podstawie § 3 ust. 3 pkt 2 umowy z 23 grudnia 2008 r. o powierzeniu spółce celowej zadań związanych z przygotowaniem i wykonaniem przedsięwzięcia EURO 2012, do przygotowania biznesplanu dla zarządzania nieruchomością, w tym Stadionem Narodowym.

⁴³ M.in. wg wersji z 25 kwietnia 2012 r.

⁴⁴ Przekazany przy piśmie DG/06/19/2651/12 z 11 czerwca 2012 r.

⁴⁵ Pismem z 14 sierpnia 2012 r. znak: DG/060/44/3463/2012.

⁴⁶ Aktem Notarialnym (Rep. A – 10572/2012) z 16 listopada 2012 r. Minister Sportu i Turystyki (działający w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa) między innymi: zmienił nazwę spółki z PL.2012 spółka z ograniczoną odpowiedzialnością na PL.2012+ spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, zmienił przedmiot działalności spółki poprzez nowe jego określenie. Od 16 listopada 2012 r. przedmiotem działalności spółki jest m.in.:

- zarządzanie obiektami budowlanymi powstałymi w wyniku realizacji przedsięwzięć EURO 2012, jeżeli, za zgodą ministra właściwego ds. kultury fizycznej i sportu, właściwy podmiot powierzy Spółce zarządzanie tymi obiektami, zgodnie z art. 11 ust 3 ustawy o przygotowaniu finałowego turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012,

- wykonywanie innych czynności związanych z zarządzaniem obiektami budowlanymi powstałymi w wyniku realizacji przedsięwzięć Euro 2012 obejmujących: PKD nr 14-18,22, 23, 25-26, 32, 41-43, 47 itd.

Dalej także PL.2012+.

EURO 2012 obejmowała swoim zakresem m.in. koordynowanie przygotowania przedsięwzięć EURO, w tym Stadionu Narodowego. Kolejnym argumentem była bardzo niska jakość zarządzania w NCS, w tym kultura organizacyjna, która powodowała liczne niedociągnięcia. Z drugiej strony bardzo wysoko Minister SiT oceniła jakość zarządzania w PL.2012. Decyzję o ustanowieniu operatorem PL.2012+ Minister SiT podjęła samodzielnie.

(dowód: akta kontroli tom II str. 16, tom III str. 22-61, tom IV str. 226-227, 323-357)

Do dnia zawarcia umowy dzierżawy i o zarządzanie spółka PL.2012 nie przedstawiała Ministrowi żadnych dokumentów (w tym biznesplanu) świadczących o jej przygotowaniu (merytorycznym, organizacyjnym i kadrowym) do realizacji zadań wynikających z projektowanej umowy. Minister SiT argumentowała, że w jej przekonaniu harmonogram działań przewidujący podpisanie umowy, a następnie biznesplanu i Planu Zarządzania Nieruchomością był logiczny i właściwy. Przekonanie, że PL.2012 jest przygotowana do tej działalności poparte było bardzo ścisłą współpracą, spółka była poinformowana jakie dokumenty i kiedy musi przygotować. „*Moją osobistą odpowiedzialnością było powierzenie funkcji operatora spółce PL.2012.*”

(dowód: akta kontroli tom II str. 16, tom III str. 60-61, tom IV str. 226-227)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości:

1. Minister Sportu i Turystyki nie przeprowadził kompleksowych i rzetelnych analiz ekonomiczno-prawnych w celu wybrania optymalnego, z punktu widzenia interesów Skarbu Państwa, modelu zarządzania Stadionem Narodowym.
2. Minister Sportu i Turystyki nie dokonał rzetelnej analizy możliwości pozyskania operatora na rynku profesjonalnych podmiotów.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność w badanym obszarze.

2. Umowa o zarządzanie Stadionem Narodowym

2.1. Projekt umowy

Opis stanu faktycznego

Projekt umowy opartej na koncepcji powierzenia NCS zarządzania Stadionem Narodowym, jako usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym,⁴⁷ poddany został analizie pod kątem zgodności z przepisami o pomocy publicznej⁴⁸. Opinie prawne potwierdzały występowanie w takim przypadku pomocy publicznej, z tym że bez konieczności notyfikacji przez KE w przypadku realizacji koncepcji UOIG, przy określonych zapisach umowy.

(dowód: akta kontroli tom II str. 17-18, 26, tom III str. 34, 112-117, 159-166, 205-212, 509-546)

Minister SiT w sierpniu⁴⁹ i listopadzie⁵⁰ 2012 r., przekazała do UOKiK kolejne projekty umów, z prośbą o stanowisko w zakresie przepisów dotyczących pomocy

⁴⁷ Przygotowany z udziałem: pracowników departamentów i biur MSiT, kancelarii prawnych i ekspertów z zakresu pomocy publicznej oraz samego NCS.

⁴⁸ Patrz przypis 19, a także: 1) Opinia z 16 kwietnia 2012 r. „Powierzenie zarządzania spółce celowej NCS sp. z o.o. zarządzania Stadionem Narodowym; 2) „Opinia dotycząca pomocy publicznej w projekcie powierzenia Narodowemu Centrum Sportu sp. z o.o. zarządzania Stadionem Narodowym w Warszawie – Zasady udzielenia powierzenia i uwarunkowania ekonomiczno-prawne” z 23 kwietnia 2012 r.; 3) „Prenotyfikacyjna pomoc publiczna” – Memorandum z 10 marca 2011 r.

⁴⁹ Pismem z 30 sierpnia 2012 r., znak: DEF/077/11/2012/AP/153 – „Umowa dzierżawy i powierzenia zarządzania Stadionem Narodowym w Warszawie” – projekt z 23 sierpnia 2011 r.

⁵⁰ Pismem z 19 listopada 2012 r., znak: DEF-NW/443/31/2012/2, projekt z 15 listopada 2012 r.

publicznej. W drugim przypadku poinformowała jednocześnie UOKiK o powierzeniu funkcji operatora spółce PL.2012+ oraz o planowanym, jeszcze przed podpisaniem umowy, wyposażeniem PL.2012+ w środki niezbędne do prowadzenia działalności w pierwszym roku obowiązywania (2013 r.). Minister zapewniła, iż wyposażenie to pozostanie w zgodności z zapisami Decyzji Komisji Europejskiej z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie stosowania art. 106 ust. 2 TFUE do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorcom zobowiązanym do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym⁵¹.

UOKiK dokonał oceny pierwszego projektu i podtrzymał opinię o akceptowalności koncepcji zarządzania SN jako usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym. Wskazał również, iż brak jest przeszkód, aby w takim przypadku skorzystać z rozwiązań przewidzianych w Decyzji KE, o ile zostaną uwzględnione wszystkie warunki w niej zawarte. W tym kontekście UOKiK wniósł uwagi do treści projektu umowy (zwłaszcza dotyczące rekompensaty). Minister SiT w październiku 2012 r. poinformowała⁵² UOKiK, iż zdaniem MSiT postanowienia projektu umowy dotyczące rekompensaty są poprawne, wskazując np., że chociaż w projekcie umowy rzeczywiście nie znalazł się przepis, który *expressis verbis* wskazuje na to, że średnioroczna rekompensata powinna zamykać się w kwocie nieprzekraczającej 15 mln EUR (wynikającej z Decyzji KE), to w art. 1 projektu umowy pojęcie rekompensaty zostało zdefiniowane poprzez odniesienie do Decyzji KE, a poza tym, zważywszy na istniejące projekcje finansowe, przekroczenie ww. kwoty w trakcie trwania umowy jest nierealne. Poinformowała również o sposobie realizacji innych uwag, które Ministerstwo uznało za zasadne.

(dowód: akta kontroli tom III str. 170, 238-327, tom V str. 433)

Prezes UOKiK (w informacji⁵³ udzielonej NIK w toku przedmiotowej kontroli) wskazał, iż pomoc publiczna w formie rekompensaty z tytułu UOIG⁵⁴ miała być udzielana na warunkach wynikających z Decyzji KE, a w związku z tym stanowi pomoc niepodlegającą notyfikacji⁵⁵. Ponadto poinformował o złożonej w listopadzie 2012 r.⁵⁶ skardze, w związku z którą KE wystąpiła do władz polskich z prośbą o wyjaśnienia dotyczące domniemanej pomocy publicznej. Ponieważ sprawa stała się przedmiotem postępowania przed KE, która ma wyłączne kompetencje w zakresie oceny zgodności pomocy publicznej z prawem unijnym, Prezes UOKiK nie dokonywał już oceny kolejnej umowy (z listopada 2012 r.). Wiążące stanowisko w zakresie występowania pomocy publicznej w przedmiotowej sprawie zostanie sformułowane po zakończeniu postępowania przez KE.

(dowód: akta kontroli tom IV str. 1-20, tom V str. 431-434)

W związku ze skargą Minister SiT przekazał Prezesowi UOKiK stanowisko w sprawie „*domniemanej pomocy publicznej*”, informując iż „*władze polskie mają świadomość, że powierzenie funkcji operatorskich może wiązać się z udzieleniem pomocy publicznej. W takim przypadku, władze polskie zapewnią zgodność pomocy z rynkiem wewnętrznym, a jeśli będzie taka konieczność dokonają jej notyfikacji w trybie art. 108 ust. 3 TFUE*”.

(dowód: akta kontroli tom IV str. 1-20)

Nie poddano procedurze notyfikacyjnej projektu umowy dzierżawy i zarządzania (ostatecznie podpisanej 20 grudnia 2012 r.), gdyż, jak uzasadniła Minister SiT,

⁵¹ Dz.Urz. UE. L 7 z 11 stycznia 2012 r., str. 3. Dalej: Decyzja KE.

⁵² Pismo Ministra SiT z 18 października 2012 r., znak: BEURO/073/17/2012/3-60567.

⁵³ Pismo z 17 lutego 2014 r., znak: DDO-0732-1 (2)/14/JB.

⁵⁴ Zgodnie z zaopiniowanym projektem umowy z sierpnia 2012 r.

⁵⁵ W piśmie z 28 września 2012 r., znak: DDO-0799-110 (4)11/JB.

⁵⁶ Pismem z 23 listopada 2012 r., znak pisma: 23/11/2012, COMP/C4/ZZ/AKE/bs-D(2012) 124946.

ekspertyzy prawne nie wskazywały na konieczność podjęcia notyfikacji, a stanowisko UOKiK z 2011 r. (patrz str. 7 wystąpienia), w którym zalecono przeprowadzenie tej procedury, nie było jej znane.⁵⁷

(dowód: akta kontroli tom IV str. 229)

2.2. Postanowienia umowy dzierżawy i zarządzania

Umowa dzierżawy i powierzenia zarządzania Stadionem Narodowym w Warszawie [...] ⁵⁸ zawarta 20 grudnia 2012 r. ⁵⁹ z PL 2012+ sp. z o.o. weszła w życie 1 stycznia 2013 r.

(dowód: akta kontroli tom IV str. 358-490)

[...] ⁶⁰

2.3. Zmiany Umowy

[...]

2.4. Wyposażenie Spółki PL 2012+ w środki finansowe i przygotowanie biznesplanu

[...]

2.5. Wynagrodzenia dla Zarządu PL.2102+

W związku z powierzeniem zarządzania SN PL 2012+ w lutym 2013 r., Minister SiT, działając w imieniu i na rzecz jedyne go wspólnika Spółki-Skarbu Państwa, podjęła uchwały ⁶¹ o ustaleniu wynagrodzenia dla członków Zarządu PL.2012+ ⁶², określając w projektach kontraktów menedżerskich wysokość oraz zasady ich wynagradzania. Kontrakty menedżerskie zostały zawarte z członkami Zarządu przez Radę Nadzorczą na posiedzeniu 11 marca 2013 r.

(dowód: akta kontroli tom II str. 257-321, 330-340)

[...]

Projekty kontraktów zostały przekazane MSiT przez członków Zarządu PL.2012+ ⁶³. Treść kontaktów była weryfikowana jednoosobowo, w porozumieniu z Minister SiT, przez pracownika Departamentu Ekonomiczno-Finansowego ⁶⁴. Weryfikacja miała na celu uwzględnienie w finalnej wersji kontraktów uzgodnień, dokonanych pomiędzy Minister SiT, a członkami Zarządu PL.2012+. Decyzję o ostatecznej treści projektów podjęła Minister SiT.

Projekty nie zostały zweryfikowane przez specjalistów od ekonomii i finansów, a jedynie przez Departament Prawny MSiT, który opiniując je pod względem formalno-prawnym ⁶⁵ zastrzegł, iż nie dotyczy to zasad obliczania wynagrodzenia zmiennego. Weryfikacja taka wymaga bowiem wiedzy specjalistycznej z zakresu

⁵⁷ Protokół przesłuchania świadka z 21 lutego 2014 r.

⁵⁸ NIK Delegatura w Warszawie dokonała wyłączenia danych stanowiących tajemnicę przedsiębiorcy, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2014 r., poz. 782 ze zm.) w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.). Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

⁵⁹ Dalej Umowa lub Umowa dzierżawy i zarządzania.

⁶⁰ W przypadku pojawienia się w tekście lub przypisach oznaczenia [...] należy rozumieć, iż z tekstu zostały usunięte dane, które stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.), które zostały usunięte na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2014 r., poz. 782 ze zm.), w interesie przedsiębiorcy.

⁶¹ Uchwała nr 1 i 2 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki pod firmą PL.2012+ spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie z 26 lutego 2013 r.

⁶² Pana Marcina Herrę i Pana Andrzeja Boguckiego.

⁶³ Projekty kontraktów nie były opracowane w MSiT.

⁶⁴ Od lutego 2013 r. Naczelnika Wydziału Nadzoru Właścicielskiego w MSiT.

⁶⁵ Wobec braku wiedzy co do warunków powierzenia świadczenia usług, będących przedmiotem Umowy oraz zakresu świadczonych usług, przez poszczególnych członków Zarządu.

ekonomii i finansów przedsiębiorstw. Ponadto Departament zwrócił uwagę, że projekty kontraktów, zgodnie z zasadami zarządzenia nr 40 Ministra Sportu i Turystyki⁶⁶, powinny być parafowane przez kierownika komórki odpowiedzialnej merytorycznie za jego sporządzenie. Wskazano też na brak akceptacji projektów przez Departament Ekonomiczno-Finansowy, stosownie do wymogu § 5 ust. 6 Regulaminu MSiT⁶⁷.

(dowód: akta kontroli tom II str. 257-341, 378-379, tom III str. 339-347, tom IV str. 267, 300)

Według Minister SiT wszystko było przeprowadzone zgodnie z procedurami obowiązującymi w Ministerstwie – takie informacje Minister SiT uzyskała od współpracowników. Przewodniczącym Rady Nadzorczej PL.2012+ był wieloletni konsultant biznesowy i wykładowca akademicki w przedmiocie zarządzania strategicznego, i to on podpisywał kontrakty.

(dowód: akta kontroli tom IV str. 232)

2.6. Przekazanie majątku Skarbu Państwa

Zgodnie z art. 2.2 i 2.3 umowy dzierżawy i zarządzania PL.2012+ wydzierżawiono parcelę i Stadion Narodowy wraz z całym wyposażeniem, szczegółowo zinventaryzowanym na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego, który Strony miały podpisać w ciągu 30 dni od daty wejścia w życie Umowy.

(dowód: akta kontroli tom IV str. 365)

Protokół zdawczo-odbiorczy został podpisany⁶⁸ 31 stycznia 2013 r. Zgodnie z nim PL.2012+ przejęła 1 stycznia 2013 r. majątek Skarbu Państwa wg poniższego wykazu: [...]

Na podstawie ksiąg rachunkowych MSiT nie można ustalić rzeczywistej wartości obiektu budowlanego jakim jest Stadion Narodowy, jak również zakresu rzeczowego i wartościowego elementów infrastruktury towarzyszącej. Od początku inwestycji (2007 r.) wszystkie wydatki z przedmiotowego zakresu były ewidencjonowane jako jeden efekt inwestycyjny (Stadion Narodowy), a w związku z tym nie wyodrębniono analityki dla poszczególnych obiektów budowlanych.

Do dnia zakończenia kontroli NIK⁶⁹ nie została rozliczona inwestycja „Budowa Stadionu Narodowego”. Pomimo iż obiekty budowlane są użytkowane od 2012 r., wszystkie wydatki nadal były zaewidencjonowane na wspólnym koncie inwestycji rozpoczętej – 2 102 844,1 tys. zł, wg stanu na dzień przekazania PL.2012+ majątku Skarbu Państwa (1 stycznia 2013 r.).⁷⁰

Główna Księgowa Resortu podała w wyjaśnieniach, że Inwestycji nie rozliczała „księgowo” (konto 080), gdyż uznała, że nie została ona zakończona. Przyjęła, że zakończenie inwestycji będzie tożsame z zakończeniem wydatków na budowę SN (rok 2013 – koniec umowy z NCS w tym zakresie). Podstawą podjęcia decyzji o nierozliczaniu konta 080 był brak protokołu od Generalnego Wykonawcy o Całkowitym Zakończeniu Wykonania. Dla ustalenia zakresu rzeczowego i wartościowego poszczególnych obiektów budowlanych konieczne jest ich

⁶⁶ Z 24 grudnia 2008 r. w sprawie zasad i trybu postępowania z dokumentacją w Ministerstwie Sportu i Turystyki (część „Podpisywanie pism i dokumentów”, pkt 8.5).

⁶⁷ Regulaminem Organizacyjnym, obowiązującym od 13 lutego 2013 r., stanowiącym załącznik do zarządzenia nr 3 Ministra Sportu i Turystyki z 11 lutego 2013 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Ministerstwa Sportu i Turystyki (dalej Regulamin MSiT z 2013 r.) W § 5 ust. 6 wskazano, iż projekty pism i dokumentów informujących o rozstrzygnięciach finansowych wymagają uzgodnienia odpowiednio z Departamentem Ekonomiczno-Finansowym lub Biurem Dyrektora Generalnego.

⁶⁸ W imieniu Skarbu Państwa-Ministra Sportu i Turystyki przez Panią Monikę Rolnik Zastępującą Dyrektora Generalnego MSiT i Ministra Sportu i Turystyki (dalej Protokół lub Protokół zdawczo-odbiorczy).

⁶⁹ 21 lutego 2014 r.

⁷⁰ Zaewidencjonowane na koncie 080 – środki trwale w budowie. Jest to kwota łącznych nakładów: na budowę SN, wynagrodzenie inwestora zastępczego i podwykonawców oraz wyposażenie SN.

rozliczenie, co zostało zlecone podmiotowi zewnętrznemu w ramach odrębnej umowy.

(dowód: akta kontroli tom I str. 157-158, 212-213, 216-218, 292-293)

Ministerstwo zleciło w listopadzie 2013 r. „Przeгляд i weryfikację inwestycji polegającej na budowie Stadionu Narodowego w Warszawie”⁷¹, w celu wykonania zmiany kwalifikacji inwestycji, polegającej na budowie Stadionu, w świetle przepisów o rachunkowości, ze środka trwałego w budowie (inwestycje) na środek trwałe. Realizacja tej umowy (do końca lutego 2014 r.) miała doprowadzić dane z ksiąg rachunkowych do zgodności ze stanem rzeczywistym. Celem umowy była również ocena gospodarczej przydatności składników majątkowych i przeciwdziałanie nieprawidłowościom w gospodarce majątkowej jednostki.

Zdaniem NIK działania te, wynikające z powyższej umowy, winny być podejmowane w trakcie realizacji inwestycji.

(dowód: akta kontroli tom I str. 157, 294-299, 478-479, tom II str. 226-256)

Wydatki związane z budową SN nie zostały zinwentaryzowane wg stanu na 31 grudnia 2012 r., stosownie do wymagań określonych w art. 26 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷². Wartość niezinventaryzowanych nakładów (2 037 081 460 zł)⁷³ stanowiła 60% aktywów wykazanych w bilansie MSiT, wg stanu na 31 grudnia 2012 r.

Celem inwentaryzacji, zgodnie z przepisami o rachunkowości, jest ustalenie rzeczywistego stanu aktywów i pasywów na oznaczony moment (dzień), porównanie tego stanu z ich stanem księgowym oraz stwierdzenie występujących między tymi stanami różnic, i na tej podstawie, doprowadzenie danych wynikających z ksiąg rachunkowych do zgodności ze stanem rzeczywistym, rozliczenie osób materialnie odpowiedzialnych za powierzone mienie, dokonanie oceny gospodarczej przydatności składników majątku jednostki i przeciwdziałanie nieprawidłowościom w gospodarowaniu majątkiem jednostki.

Działania Wydziału Księgowości MSiT ograniczały się do bieżących uzgodnień formalno-rachunkowych zapisów na kontach bez ich weryfikacji pod względem merytorycznym. Ponadto Dyrektor ds. Realizacji NCS nie uzgodnił wykonania wydatków na inwestycję za 2012 r., gdyż jak uzasadniał, wydatki te obejmowały również dodatkowe zadania inwestycyjne, za realizację których nie odpowiadał⁷⁴. Ujawnione w 2013 r. wyposażenie na kwotę 3,8 mln zł potwierdza, iż dane wynikające z ksiąg rachunkowych o nakładach na budowę SN nie były zgodne ze stanem rzeczywistym. Na koncie 080 zaewidencjonowano, bez analitycznego wyodrębnienia, nakłady na różne efekty inwestycyjne.

(dowód: akta kontroli tom I str. 98-103, 155-159, 208-210, 285, 293, 479, 498-520, tom III str. 438-439)

Dyrektor Generalna MSiT poinformowała NIK, iż weryfikacja merytoryczna realizacji inwestycji mogła być dokonana jedynie przy udziale pracowników NCS, z uwagi jednak na okoliczności jakie zaszły pod koniec 2012 r., a dotyczące zmiany na stanowisku prezesa NCS i zmiany jego stanu osobowego (odejścia z pracy, zwolnienia lekarskie pracowników), nie było fizycznej możliwości dokonania uzgodnień przez służby księgowe MSiT ze służbami technicznymi odpowiedzialnymi za ww. obszar w NCS. Dokonano więc jedynie uzgodnień formalno-rachunkowych przez służby księgowe Ministerstwa.

⁷¹ Umowa nr 2013.107/3476/BP/BG na usługi eksperckie została podpisana 29 listopada 2013 r. (dalej umowa ekspercka). Wynagrodzenie ustalono na 51 660 zł.

⁷² Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

⁷³ Nakłady na budowę Stadionu Narodowego i na pierwsze wyposażenie Stadionu Narodowego wg wykazu obrotów sald z 29 marca 2013 r.

⁷⁴ Np.: nakłady na zagospodarowanie terenu, adaptację budynku biurowego, wykończenie powierzchni deweloperskich.

(dowód: akta kontroli tom I str. 479 tom III str. 438, 439)

Stosownie do art. 24 ust. 1 ustawy o rachunkowości księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco. Natomiast zgodnie z treścią art. 4 i art. 8 ustawy o rachunkowości oraz załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej⁷⁵ i rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT)⁷⁶, stosowane zasady rachunkowości (m.in. w zakresie inwentaryzacji, zasad ewidencjonowania i rozliczania nakładów inwestycyjnych) winny zapewnić:

- coroczne przeprowadzenie rzetelnej inwentaryzacji nakładów poniesionych w związku z inwestycją budowy Stadionu Narodowego,
- wyodrębnienie poszczególnych obiektów inwentarzowych oraz skalkulowania ich rzeczywistego kosztu wytworzenia/budowy,
- rozliczenie nakładów na poszczególne środki trwałe wg efektów inwestycyjnych, zgodnie z protokołami odbioru i w dacie przyjęcia ich do użytkowania.

Biorąc pod uwagę opisany stan faktyczny, zdaniem NIK, Minister SiT jako kierownik jednostki, nie zapewniła wykonywania ww. obowiązków w zakresie określonym ustawą o rachunkowości, w tym z tytułu nadzoru, za co zgodnie z art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości ponosi odpowiedzialność.

Zgodnie z art. 25 ust. 4 pkt 1 lit. e ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej⁷⁷ dyrektor generalny urzędu zapewnia funkcjonowanie i ciągłość pracy urzędu, warunki jego działania, a także organizację pracy, w szczególności przez gospodarowanie mieniem urzędu oraz zapewnienie prowadzenia ewidencji majątku urzędu.

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. [...]
2. [...]
3. [...]
4. Minister SiT nie zapewnił realizacji obowiązków wynikających z art. 24 i 26 ustawy o rachunkowości, tj.:
 - rzetelnego, bezbłędnego i bieżącego prowadzenia ksiąg rachunkowych Ministerstwa w zakresie inwestycji SN,
 - przeprowadzenia inwentaryzacji nakładów na inwestycję „Budowa Stadionu Narodowego”.
5. Uzgodnienia dotyczące projektów kontraktów menadżerskich przeprowadzono w MSiT niezgodnie z procedurą wynikającą z § 5 ust. 6 Regulaminu Organizacyjnego Ministerstwa Sportu i Turystyki.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Minister SiT nie poddał umowy dzierżawy i zarządzania SN w Warszawie procedurze notyfikacyjnej w KE, w celu potwierdzenia zgodności zapisów tej Umowy z prawem Unii Europejskiej dotyczącym pomocy publicznej.
2. Projekty kontraktów menadżerskich nie zostały przygotowane przez pracowników MSiT, a przez członków Zarządu PL.2012, tj. przez osoby,

⁷⁵ Dz.U. z 2013 r., poz. 289.

⁷⁶ Dz.U. Nr 242, poz. 1622.

⁷⁷ Dz.U. Nr 227, poz. 1505.

z którymi te kontrakty miały być zawarte. Ponadto nie zostały one zweryfikowane pod względem ekonomiczno-finansowym, co do zasadności przyjętych w nich rozwiązań dotyczących wynagrodzenia członków Zarządu Spółki, w szczególności wynagrodzenia zmiennego. Zdaniem NIK nie jest to dobra praktyka administracji publicznej.

3. [...]

4. [...]

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność w badanym obszarze.

3. Nadzór nad wykonywaniem umowy dzierżawy i zarządzania

Opis stanu faktycznego

Za całość spraw związanych z nadzorem właścicielskim nad spółkami celowymi powołanymi przez ministra właściwego do spraw kultury fizycznej odpowiadało Biuro Ministra⁷⁸, w ramach którego, 20 marca 2013 r., został powołany Wydział Nadzoru Właścicielskiego (4 pracowników)⁷⁹. Do zadań Wydziału należało w szczególności monitorowanie realizacji przez spółki powierzonych im zadań a także ich sytuacji ekonomiczno-finansowej, sporządzanie okresowych analiz ekonomiczno-finansowych, bieżąca współpraca dla realizacji powierzonych im zadań i obsługa przedstawicieli MSiT powołanych do organów tych spółek.

(dowód: akta kontroli tom II str. 27, tom V str. 4-6, 8-16)

W ramach nadzoru właścicielskiego realizowane były obowiązki wynikające z poszczególnych postanowień umowy dzierżawy i zarządzania, w tym: [...]

(dowód: akta kontroli tom II str. 27, tom V str. 5-7, 17-36)

Wydział Nadzoru zweryfikował przedstawiony przez Spółkę⁸⁰ projekt Porozumienia w sprawie zasad współpracy pomiędzy NCS a PL.2012+ [...]. Czynności zostały udokumentowane notatką potwierdzającą uwzględnienie uwag MSiT. Projekt został zaakceptowany przez Dyrektora Generalnego MSiT.

(dowód: akta kontroli tom IV str. 396, tom V str. 74-81)

[...]

Ponadto Wydział Nadzoru analizował przedstawione przez PL.2012+ wersje PZN na 2013 r.⁸¹. [...] Minister SiT przekazał uwagi do PZN, a PL.2012+ informowała o statusie realizacji uwag zgłoszonych przez MSiT oraz przez Radę Nadzorczą.

(dowód: akta kontroli tom IV str. 377, tom V str. 82-283)

Minister SiT, w związku z otrzymanym od PL.2012+ (14 sierpnia 2013 r.) sprawozdaniem z wykonania PZN w I półroczu 2013 r. [...], wyegzekwowała od Rady Nadzorczej opinię na temat przedmiotowego wykonania, ze szczególnym uwzględnieniem oceny wyników finansowych osiągniętych w I półroczu 2013 r., w stosunku do wielkości prognozowanych w PZN. Rada Nadzorcza uznała, iż zadania w I półroczu 2013 r. były realizowane zgodnie z PZN.

(dowód: akta kontroli tom V str. 398-430)

Niezależnie od opinii Rady Nadzorczej Ministerstwo zleciło dokonanie weryfikacji wykonania PZN w I półroczu 2013 r. oraz poprawności przyjętych założeń

⁷⁸ Zgodnie z § 31 Regulaminu organizacyjnego MSiT z 2013 r., w szczególności do zadań Biura Ministra należały: realizacja zadań związanych z wypełnieniem nadzoru właścicielskiego wobec spółek celowych powołanych przez Ministra Sportu i Turystyki; nadzór nad realizacją przez spółki celowe powołane przez Ministra obowiązków nałożonych na spółki na podstawie umów zawartych pomiędzy spółkami celowymi a Ministerstwem; bieżąca współpraca ze spółkami celowymi powołanymi przez Ministra; realizacja zadań Ministra wynikających z ustawy o EURO.

⁷⁹ Dalej Wydział Nadzoru powołany na podstawie Wewnętrznego Regulaminu Organizacyjnego Biura Ministra Ministerstwa Sportu i Turystyki w Warszawie, zatwierdzonego 20 marca 2013 r.

⁸⁰ 11 kwietnia 2013 r.

⁸¹ Plan Zarządzania Nieruchomością oraz Stadionem Narodowym w Warszawie został przyjęty uchwałą Zarządu nr 1/04.2013 z 15 kwietnia 2013 r. Wersja PZN z 12 kwietnia 2013 r. została przekazana przy piśmie z 15 kwietnia 2013 r., znak: CEO/138/2013 a aktualizacja PZN na 2013 r. przy piśmie z 24 maja 2013 r., znak: CEO/207/2013.

Biznesplanu niezależnemu podmiotowi. Według raportu z weryfikacji⁸² PL.2012+ rzetelnie prowadziła księgi rachunkowe, stosowała przyjętą w Umowie metodologię podziału kosztów, a stopień realizacji celów wydawał się być wystarczający dla osiągnięcia docelowych wskaźników realizacji poszczególnych celów (do 31 grudnia 2013 r.). W odniesieniu zaś do Biznesplanu, stanowiącego załącznik do Umowy, uznano [...].

Wydział Nadzoru sporządził i przekazał Minister notatkę informacyjną z dokonanych analiz (w tym opinii Rady Nadzorczej).

(dowód: akta kontroli tom V str. 7, 293-397)

W 2013 r. nie przeprowadzono kontroli na podstawie [...] Umowy. Naczelnik Wydziału Nadzoru argumentowała, iż takiej konieczności nie było, natomiast w ramach bieżącej współpracy odbywały się spotkania w PL.2012+ mające na celu kontrolę realizacji poszczególnych postanowień umowy [...].

Z wizyty na Stadionie Narodowym (listopad 2013 r.) Wydział sporządził notatkę informacyjną dla Zastępcy dyrektora Biura Ministra dotyczącą statusu przygotowań SN do organizacji ww. Konferencji.

(dowód: akta kontroli tom II str. 378-379, tom V str. 52-54)

Do zadań Wydziału należał również nadzór nad realizacją obowiązków związanych z prawami przysługującym Ministrowi jako trwałemu zarządcy, na podstawie przepisów o gospodarce nieruchomościami, w tym dotyczących podatku od nieruchomości. Zgodnie z Umową, [...].

(dowód: akta kontroli tom IV str. 387)

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1-3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych opodatkowaniu podlegają: grunty, budynki lub ich części i budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. [...].

Opinia techniczna z 2011 r., sporządzona została na podstawie technicznej dokumentacji Projektu Architektoniczno-Budowlanego Zamiennego z 15 marca 2010 r. Stadion Narodowy zakwalifikowano w niej jako budynek, z tym że nie dokonano szczegółowego podziału wewnętrznych powierzchni wg ich funkcji użytkowej⁸³, jak również w odniesieniu do rodzaju i formy działalności. Autor opinii wskazał, iż przedmiotowa kwalifikacja powinna być weryfikowana corocznie. W odniesieniu do budowli (np.: drogi, place parkingowe, ciągi pieszo-jezdne, ogrodzenia i bramy, płyta Stadionu) zakres rzeczowy jak i wartościowy powinien być szczegółowo określony po ich wykonaniu. Wskazał również, że pełnej weryfikacji, korekt i całkowitego bilansu powierzchni użytkowej, będzie można dokonać po przekazaniu obiektu do użytkowania. Koszty wytworzenia budowli należy określić na podstawie pełnej dokumentacji powykonawczej.

(dowód: akta kontroli tom I str. 353-362, 368-369)

Ww. opracowania zostały przekazane MSiT jeszcze przez NCS w październiku 2011 r. w związku z przewidywanym wówczas zakończeniem budowy SN i powstaniem obowiązku podatkowego z dniem 1 stycznia 2012 r.⁸⁴ NCS (płatnik podatku od nieruchomości w 2012 r.) informowało o konieczności uzgodnienia z organem podatkowym (Urząd m.st. Warszawy) ostatecznej decyzji odnośnie klasyfikacji obiektu SN (jako budynku, budowli lub obu łącznie). MSiT nie wystąpiło do Urzędu m.st. Warszawy o wydanie indywidualnej interpretacji w tej sprawie, nie dokonało pełnej weryfikacji, korekt i całkowitego bilansu oznaczonej powierzchni użytkowej SN, po przekazaniu obiektu do użytkowania, jak również nie ustaliło

⁸² Raport z weryfikacji wykonania Planu Zarządzania Nieruchomością oraz Stadionem Narodowym w Warszawie oraz poprawności przyjętych założeń biznesplanu zarządzania Stadionem Narodowym w Warszawie, Listopad 2013 r.

⁸³ Było to niemożliwe z uwagi na ówczesny etap realizacji obiektu.

⁸⁴ Pismem z 13.10.2011. L.dz. OE/17154/2011.

kosztów wytworzenia budowli, zgodnie z zaleceniem z Opinii technicznej z 2011 r. Z ksiąg rachunkowych Ministerstwa również nie wynika wartość poszczególnych obiektów budowlanych. Podkreślić przy tym należy, iż do ubezpieczenia kompleksu Stadionu Narodowego wykazano budowle (w tym jezdnie, parkingi, chodniki, małą architekturę, ogrodzenia, itp.) o wartości 60 719 tys. zł. Szacunkowa kwota podatku od takiej wartości na dany rok wyniosłaby ponad 1 mln zł.

Dyrektor Generalna MSiT argumentowała w szczególności, że ustawodawca nie nałożył na podatników obowiązku uzyskiwania interpretacji, a do chwili obecnej organ podatkowy nie podważył zastosowanej kwalifikacji Stadionu Narodowego jako budynku.

Ministerstwo nie egzekwowało od spółki aktualizacji danych do podatku wg stanu rzeczywistego, przyjmując iż nie zmieniła się w sposób istotny substancja Stadionu Narodowego wpływająca na wymiar podatku. W kwestii niewykazywania w deklaracji dot. podatku od nieruchomości budowli Dyrektor Generalna poinformowała, że definicję budowli określa art. 3 pkt 3 Prawa budowlanego i wymienione w tej definicji obiekty na nieruchomości nie występują.

Podstawą do uznania przez MSiT, iż w odniesieniu do danych zawartych w Opinii z 2011 r. substancja Stadionu Narodowego się nie zmieniła, a na nieruchomości nie ma budowli, były przekazane przez spółkę dokumenty.

dowód: akta kontroli tom I str. 309-337, 351-403, 429-430, tom II str. 1- 5, 7-11, tom III str. 410-432, 482, tom IV str. 69, 178)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość:

Minister SiT nie podjął działań w celu kwalifikacji obiektów budowlanych, powstałych w wyniku realizacji inwestycji budowy Stadionu Narodowego, co ma istotne znaczenie dla wysokości podatku od nieruchomości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze mimo stwierdzonej nieprawidłowości.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁸⁵, wnosi o:

- 1) rzetelne rozliczenie inwestycji budowy Stadionu Narodowego,
- 2) zinwentaryzowanie przekazanego PL.2012+ wyposażenia znajdującego się na Stadionie Narodowym,
- 3) rozważenie możliwości uwzględnienia udziału PL.2012+ w kosztach ubezpieczeń i podatku od nieruchomości.
- 4) podjęcie działań w celu aktualizacji danych do ustalenia podstawy opodatkowania nieruchomości.

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

⁸⁵ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

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

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 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, 24 kwietnia 2014 r.

Za zgodność z treścią uchwały
Nr 53/2014 Kolegium Najwyższej Izby
Kontroli z dnia 27 sierpnia 2014 r.