



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA – 4110-03-01/2014

R/14/009

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice

T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30

lka@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli R/14/009 – Założenia i realizacja finansowania kosztów utrzymania hali widowiskowo – sportowej w Bielsku - Białej.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach

Kontroler Antoni Wieloch, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89066 z dnia 28 lutego 2014 r.

[Dowód: akta kontroli str. 1-2]

Jednostka kontrolowana Urząd Miejski w Bielsku – Białej, Plac Ratuszowy 1, 43 - 300 Bielsko - Biała, REGON 000515661, zwany dalej Urzędem.

Kierownik jednostki kontrolowanej Jacek KRYWULT, Prezydent Miasta Bielska - Białej.

[Dowód: akta kontroli str. 3-5]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, dostosowanie hali wielofunkcyjnej w Bielsku Białej do potrzeb oraz prawidłowość oszacowania kosztów utrzymania obiektu.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadniają: rzetelne określenie, na etapie planowania inwestycji, wielkości i funkcji nowo wybudowanej hali wielofunkcyjnej - sportowo, widowiskowo, wystawienniczej² oraz realizacja głównego celu projektu budowy hali.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na prezentowaniu nierzetelnych danych w kalkulacji przychodów i kosztów utrzymania hali oraz w sprawozdaniu przekazanym w styczniu 2013 r. Instytucji Zarządzającej Regionalnego Programu Operacyjnego³.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Określenie potrzeb, funkcji i wielkości hali wielofunkcyjnej w Bielsku-Białej

Opis stanu faktycznego

1.1. Wskaźniki rezultatu przyjęte we wniosku o dofinansowanie

Realizacja zadania pn. „Budowa centrum targowo-wystawienniczego, w tym hali widowiskowo-sportowej”, była przewidziana w Strategii Rozwoju Bielska-Białej do 2010 r., przyjętej uchwałą Rady Miejskiej Nr LXII/825/98 z dnia 16 czerwca 1998 r., Uchwałą Nr III/21/2006 Rady Miejskiej w Bielsku-Białej z dnia 28 grudnia

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Zwana dalej „halą wielofunkcyjną” lub „halą”.

³ Instytucją Zarządzającą Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013 był Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego, dalej zwany „IŻ RPO”.

2006 r. przyjęto „Czteroletni Plan Inwestycyjny na lata 2007-2010”, w którym umieszczono zadanie pt. „Budowa Hali wielofunkcyjnej wystawienniczo-widowiskowo-sportowej”. W Programie użytkowym hali, opracowanym przez Wydział Kultury Fizycznej i Turystyki, określono, że obiekt powinien spełniać funkcje umożliwiające prowadzenie działalności w zakresie:

- hali sportowej, w której będą mogły odbywać się zawody w grach zespołowych i dyscyplinach indywidualnych, takich jak: siatkówka, koszykówka, piłka ręczna, piłka nożna halowa, sporty walki (judo, karate, zapasy, boks), akrobatyka sportowa, gimnastyka artystyczna, tenis ziemny, tenis stołowy,
- hali widowiskowej, pozwalającej na organizację: koncertów, imprez muzycznych, rozrywkowych, festiwali, turniejów tańca towarzyskiego oraz zajęć dzieci i młodzieży ćwiczących w zespołach pieśni i tańca,
- hali wystawienniczo targowej, przystosowanej do organizacji wielobranżowych targów i wystaw: energetycznych, budowlanych, motoryzacyjnych, informatycznych, turystycznych, edukacyjnych, spożywczych itp.,
- hali umożliwiającej organizację: kongresów, konferencji, zjazdów, sympozjów,
- ogólnodostępnej ślizgawki dla mieszkańców, pełnowymiarowego lodowiska dostosowanego do organizacji zawodów sportowych, w takich dyscyplinach jak: curling, short-track czy łyżwiarstwo figurowe.

W dokumencie tym określono przewidywaną liczbę miejsc siedzących na 3000, z możliwością ich powiększenia o 2000 na tzw. mobilnej podłodze.

[Dowód: akta kontroli str. 11-16]

W marcu 2009 r., na potrzeby „Wniosku o dofinansowanie realizacji projektu⁴ ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013”, opracowano Studium Wykonalności⁵ Inwestycji pn. „Budowa hali wielofunkcyjnej – sportowo, widowiskowo, wystawienniczej w Bielsku-Białej”. Uwzględniając zapisy zawarte w Strategii, hala przewidywana w Studium miała być wyposażona w całości w składane trybuny. W trakcie zawodów sportowych widownia miała pomieścić 3.053 widzów, a podczas występów artystycznych 2.381 miejsc siedzących na trybunach oraz 2.112 na krzesłach ustawionych na płycie areny (w sumie 4.493 widzów). Natomiast w trakcie imprez wystawienniczych, po złożeniu trybun, przewidywano powstanie powierzchni wystawienniczej wynoszącej 6.712,10 m². Planując w SW przyszłą funkcjonalność obiektu uwzględniono mające się w niej odbywać imprezy sportowe i widowiska kulturalne, jak również organizowane targi i inne wystawy. Określając wielkość hali, uwzględniono liczbę osób uczestniczących w poszczególnych imprezach sportowych oraz wymogi techniczne, jakim powinien odpowiadać obiekt, w którym organizowane będą zawody i imprezy międzynarodowe w poszczególnych dyscyplinach sportu.

[Dowód: akta kontroli str. 372-535]

Studium sporządzono zgodnie z ogólnymi wytycznymi opracowania studiów wykonalności w ramach RPO. Studium określało m.in. następujące wartości wskaźników rezultatu projektu, które zastosowano następnie w umowie o dofinansowanie projektu:

- międzynarodowe imprezy kulturalne i sportowe organizowane w uruchomionych obiektach (23),

⁴ Dalej zwanego wnioskiem o dofinansowanie.

⁵ Dokument opracowany przez Profit-Partners z siedzibą Bielsku-Białej (dalej zwany „Studium” lub „SW”). Cena za ww. opracowanie wynosiła 18.300 zł.

- międzynarodowe imprezy targowe, wystawiennicze, kongresy, konferencje itp., organizowane w uruchomionym obiekcie (6),
- liczba osób korzystających z obiektu objętego wsparciem (140.000),
- liczba osób niepełnosprawnych korzystających z obiektu objętego wsparciem (18)⁶.

[Dowód: akta kontroli str. 372-535]

Celem głównym projektu pn. „Budowa hali wielofunkcyjnej – sportowo, widowiskowo, wystawienniczej w Bielsku – Białej”⁷ był wzrost konkurencyjności Bielska-Białej jako ośrodka metropolitalnego subregionu południowego województwa śląskiego. Jego realizacja miała zostać zapewniona poprzez osiągnięcie, wymienionych we wniosku o dofinansowanie projektu z dnia 20 marca 2009 r., wskaźników rezultatu, które zostały uznane za kluczowe. Zgodnie z pkt D.5. tego wniosku, wskaźniki rezultatu określono osobno dla kolejnych lat po otwarciu hali⁸.

1.2. Monitoring wskaźników rezultatu

Umowa o dofinansowanie projektu zawarta 27 lipca 2009 r. z Województwem Śląskim, reprezentowanym przez Zarząd Województwa Śląskiego⁹, przewidywała, że wskaźniki rezultatu będą monitorowane z częstotliwością roczną, na podstawie danych uzyskanych od zarządzającego halą Bielsko-Bialskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji¹⁰ (pkt D.5. wniosku o dofinansowanie, stanowiącego integralną część umowy). Jako kluczowe wskaźniki rezultatu projektu przyjęto:

- liczbę międzynarodowych imprez kulturalnych, sportowych,
- liczbę międzynarodowych imprez targowych, wystawienniczych, kongresów, konferencji itp.,
- liczbę osób korzystających z obiektu,
- liczbę osób niepełnosprawnych korzystających z obiektu.

Po oddaniu hali wielofunkcyjnej do użytku, wskaźniki rezultatu monitorowane były corocznie na podstawie statystyk prowadzonych przez BBOSiR. W sprawie działań podejmowanych przez Urząd w celu osiągnięcia zakładanych wskaźników rezultatu Zastępca Prezydenta Miasta Zbigniew Michniowski wyjaśnił: *„W 2013 r. jeden ze wskaźników – „Liczba międzynarodowych imprez kulturalnych sportowych organizowanych w uruchomionych obiektach” osiągnął niższy od założonego poziom. Dla uzyskania w kolejnym roku zaplanowanej wysokości wskaźnika podjęto następujące działania:*

Uzyskano zgodę Instytucji Zarządzającej na użytkowanie lodowiska poza budynkiem hali. Podjęto decyzję o rozłożeniu lodowiska w sezonie zimowym 2013-2014 w zimowym namiocie przy ul. Słowackiego, co pozwoliło na udostępnieniu hali na potrzeby meczy siatkówki kobiet i mężczyzn.

⁶ Wielkości liczbowe wskaźników podane w nawiasach odnoszą się do pełnej funkcjonalności obiektu, która wg umowy o dofinansowanie miała być osiągnięta w roku 2012, jednak w aneksie nr 5 do umowy zmieniono ten termin na „rok po zakończeniu rzeczowej realizacji projektu” (termin rzeczowej realizacji projektu określono w aneksie nr 5 na 10 stycznia 2012 r.).

⁷ Dalej zwanego „projektem”.

⁸ W umowie o dofinansowanie podano wartości wskaźników dla lat 2010-2012 (rok 2012 miał być pierwszym rokiem pełnej funkcjonalności obiektu. Do umowy zawarto 5 aneksów, z których w ostatnim z 29 lutego 2012 r. zmieniono termin osiągnięcia docelowych wartości wskaźników rezultatu.

⁹ Dalej zwana umową o dofinansowanie.

¹⁰ Dalej zwanego „BBOSiR” lub „Ośrodkiem”.

– Skorygowano cennik najmu hali wielofunkcyjnej. Usunięto z cennika pozycję określoną jako » impreza międzynarodowa«, która była związana ze stawką 10.000 zł netto za dobę. Stawka taka stanowiła barierę cenową dla mniejszych imprez międzynarodowych. Wprowadzono w cenniku pozycję umożliwiającą wynajem sali konferencyjnej dla potrzeb konferencji międzynarodowych organizowanych przez lub przy udziale Gminy Bielsko-Biała i jednostek z nią powiązanych za symboliczną złotówkę.

– Ja jako Zastępca Prezydenta Miasta oraz Naczelnicy Wydziałów Kultury i Sztuki, Kultury Fizycznej i Turystyki, Promocji Miasta, a także dyrektor Bielskiego Centrum Kultury oraz Bielsko-Bialskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji zostaliśmy zobowiązani do każdorazowego analizowania możliwości umiejscowienia na terenie hali, organizowanych imprez o charakterze międzynarodowym. Ponadto zostali zobowiązani do podjęcia działań mających na celu zachęcenie współpracujących podmiotów zewnętrznych do organizowania swoich międzynarodowych imprez, spotkań, konferencji itp. na terenie hall”.

Ustalone
nieprawidłowości

W sprawozdaniu dla IZ RPO z dnia 28 stycznia 2013 r., podpisanym przez Zastępcę Prezydenta Miasta Lubomira Zawieruchę, przekazanym w związku z upływem terminu osiągnięcia wskaźników rezultatu, zawarto dane niezgodne z informacjami wynikającymi z danych przekazanych przez BBOSiR¹¹:

– liczbę międzynarodowych imprez kulturalnych i sportowych (21) podano narastająco za lata 2010-2012 i odniesiono do wartości docelowej (23). Faktycznie w 2012 r. zorganizowano 10 takich imprez¹²,

– liczbę międzynarodowych imprez targowych, wystawienniczych, kongresów, konferencji itp. (12) podano narastająco za lata 2010-2012 i odniesiono do wartości docelowej (4). Faktycznie w 2012 r. zorganizowano 5 takich imprez¹³.

W sprawie podania w sprawozdaniu wartości osiągniętych wskaźników rezultatu Zastępca Prezydenta Miasta Zbigniew Michniowski wyjaśnił: „W projekcie »Budowa hali wielofunkcyjnej - sportowo, widowiskowo, wystawienniczej w Bielsku- Białej« mieliśmy do czynienia ze stosunkowo nietypową sytuacją. Rzeczowe zakończenie projektu miało miejsce 10 stycznia 2012 r. – stąd terminem osiągnięcia wskaźników była data 10 stycznia 2013 r. (12 miesięcy od rzeczowego zakończenia projektu). Hala była użytkowana już znacznie wcześniej. Pozwolenie na użytkowanie hali w zakresie funkcji targowej zostało wydane 15 kwietnia 2010 r., a w zakresie pozostałych funkcji - 5 września 2010 r. Tak więc wskaźniki rezultatu osiągnięte do 10 stycznia 2013 r. dotyczą dłuższego okresu czasu (nie dotyczy to wskaźników liczby osób, które odnoszą się do okresów rocznych). Pierwotnie we wniosku o dofinansowanie rzeczywiście znajdował się zapis o osiągnięciu wskaźników rezultatów w 2011 r. W związku z przesunięciem terminu zakończenia rzeczowej realizacji projektu, zapisy dotyczące terminów osiągnięcia wskaźników również uległy zmianie”.

[Dowód: akta kontroli str. 721]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że w umowie o dofinansowanie określono wskaźniki dla kolejnych lat realizacji projektu aż do osiągnięcia ich docelowych wartości. Dlatego przesunięcie terminu zakończenia projektu nie uzasadnia podawania w sprawozdaniu łącznej liczby imprez faktycznie zorganizowanych w latach

¹¹ Docelowe wartości wskaźników wg aneksu nr 5 do umowy o dofinansowanie dla 2012 r.

¹² W tym wykazano osobno 3 wydarzenia zorganizowane w ramach jednej imprezy – Światowych Igrzysk Polonijnych „Śląsk-Beskidy 2012” (ceremonia otwarcia, wielobój tyżwiarski, nordic walking).

¹³ W sprawozdaniu za 2013 r. podano dane zgodne ze stanem faktycznym

2010-2012 i porównania ich z wartościami wskaźników zakładanymi dla jednego roku.

Ocena częściowa

Opis stanu
faktycznego

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie. W ocenie NIK, mimo niższej niż planowano liczby międzynarodowych imprez kulturalnych i sportowych, główny cel budowy hali wielofunkcyjnej¹⁴ został osiągnięty, na co wskazuje liczba zorganizowanych w hali imprez o zasięgu krajowym¹⁵. Świadczy to o rzetelnym określeniu, na etapie planowania inwestycji, wielkości i funkcji obiektu.

2. Koszty i przychody hali wielofunkcyjnej w Bielsku – Białej

W sporządzonym Studium Wykonalności Inwestycji oszacowano koszt inwestycji (77.433.300 zł) oraz skalkulowano przychody i koszty operacyjne po oddaniu hali do użytku.

[Dowód: akta kontroli str. 372 -535]

2.1. Przewidywane i faktyczne przychody i koszty

W Studium określono dyscypliny sportu i rodzaje organizowanych imprez, z których planowano uzyskiwanie przychodów z tytułu udostępnienia obiektu. Opracowano również cennik, na podstawie którego założono wysokość planowanych przychodów. W Studium nie określono konkretnych klubów czy organizatorów poszczególnych imprez sportowych i wystawienniczych, mające wynosić rocznie 1.719.490 zł¹⁶, na które miały się składać planowane przychody uzyskiwane z:

- lodowiska (bilety wstępu i wypożyczanie łyżew) – 103.840 zł,
- regionalnych i krajowych imprez sportowych – 28.600 zł,
- międzynarodowych imprez sportowych – 100.000 zł,
- przychodów z boisk wielofunkcyjnych (wynajem dla grup zorganizowanych) – 463.050 zł,
- imprez estradowych – 25.000 zł,
- imprez targowych – 975.000 zł,
- reklamy – 24.000 zł.

Roczna wysokość kosztów operacyjnych, wg Studium, miała wynosić 4.768.123 zł (bez uwzględniania amortyzacji – 2.488.309 zł), w tym:

- amortyzacja – 2.279.814 zł,
- zużycie materiałów i energii – 1.336.130 zł,
- usługi obce – 521.148 zł,
- podatki i opłaty – 218.990 zł,
- wynagrodzenia – 294.000 zł,
- świadczenia na rzecz pracowników – 60.005 zł,
- pozostałe – 58.035 zł.

Według założeń SW przewidywano, iż nowo wybudowana hala będzie przynosić straty w wysokości 768.819 zł rocznie¹⁷, a środki na pokrycie straty miały pochodzić z budżetu miasta Bielsko-Biała.

[Dowód: akta kontroli str. 372-535]

¹⁴ Wzrost konkurencyjności Bielska-Białej jako ośrodka metropolitalnego subregionu południowego województwa śląskiego.

¹⁵ Wskaźnik ten, jakkolwiek monitorowany, nie był uwzględniony we wniosku o dofinansowanie.

¹⁶ Przychody roczne, docelowo osiągane w 2012 r. i latach następnych.

¹⁷ Po osiągnięciu pełnej funkcjonalności.

Faktyczne przychody i koszty hali wielofunkcyjnej były niższe niż zakładano. Jak wynika z danych przedstawionych przez BBOSiR dla 2013 r.¹⁸, przychody wynosiły 695.949 zł i były niższe od przewidywanych o 59,5 %, natomiast koszty¹⁹ wynosiły 1.961.514 zł (niższe od zakładanych o 46 %). W rezultacie różnica między przychodami i kosztami hali, która obciążała budżet jednostki²⁰, wynosiła 1.451.895 zł (zakładano 768.819 zł).

Ustalone
nieprawidłowości

Faktycznie osiągnięta nadwyżka kosztów nad przychodami z tytułu udostępniania hali była w 2013 r. wyższa od założonej o 683.076 zł (188,8 % zakładanej), co wskazuje na zaniżoną i nadmiernie ostrożną kalkulację, na etapie planowania inwestycji, niektórych pozycji przychodów i kosztów.

1. Największe rozbieżności pomiędzy planowanymi i wykonanymi przychodami hali wielofunkcyjnej dotyczyły²¹:

– Udostępniania sali treningowej grupom zorganizowanym. Faktycznie uzyskane przychody z tego tytułu były niższe od planowanych o 93,9 % (28.201 zł zamiast 463.050 zł). Łączny czas komercyjnego wykorzystania sali treningowej wynosił²² 309 godzin (planowano 1.715). W ocenie NIK, wskazuje to, iż na etapie przygotowywania inwestycji przeszacowano popyt na tego typu usługę. Jak wyjaśnił Wiceprezydent Zbigniew Michniowski: „Założona w Studium Wykonalności cena za 1 godzinę wynajęcia hali na poziomie 270 zł brutto w praktyce nie przystaje do realnych możliwości finansowych potencjalnych najemców i jest o wiele wyższa od oferty innych, mniejszych obiektów dostępnych w mieście (hala sportowa OSR Victoria, obiekty klubowe, czy sale gimnastycznych w szkołach). To tam odbywają się zajęcia dla dzieci i młodzieży trenującej w klubach, tam też grają amatorskie drużyny siatkówki czy koszykówki. Taki obiekt jak hala wielofunkcyjna jest dla tych klientów za drogi. Należy także mieć świadomość, że prowadzenie treningów i rozgrywanie meczy niższych klas rozgrywkowych, na które przychodzi 100-200 kibiców (np. druga liga koszykówki) nie ma najmniejszego sensu w hali o widowni na 3000 miejsc. Trzeba też pamiętać, że lodowisko budowane jest w tym samym czasie, w którym trwa sezon treningowo-rozgrywkowy we wszystkich halowych dyscyplinach sportowych. Podsumowując: wielofunkcyjność hali wystawienniczo, widowiskowo, sportowej w zakresie funkcji sportowej należy rozumieć jako możliwość zrealizowania zawodów sportowych w wielu różnych dyscyplinach, ale zawodów rozumianych jako pojedyncze, cyklicznie powtarzające się imprezy, organizowane w określonym terminie przy wykorzystaniu własnego lub wypożyczanego dla potrzeb konkretnej imprezy sprzętu i urządzeń technicznych. Natomiast realizacja funkcji obiektu jako sali treningowej ma sens tylko w przypadku wykorzystywania obiektu przez kluby sportowe uczestniczące w rozgrywkach mistrzowskich ogólnopolskich, które jednocześnie rozgrywają w tej hali swoje mecze, na które ściągają do obiektu odpowiednio dużą ilość widzów. Powyższe od II połowy roku 2013 r. jest realizowane (Plus Liga, Orlen Liga, Młoda Liga siatkówki). Funkcja treningowa musi być realizowana dla jednej lub dwóch dyscyplin sportowych korzystających z tej samej nawierzchni sportowej (np. siatkówka, piłka ręczna, czy futsal), ponieważ czas przebrojenia obiektu w przypadku zbyt

¹⁸ Pierwszy rok w którym wskaźniki rezultatu miały osiągnąć docelowe wartości.

¹⁹ Bez uwzględnienia amortyzacji.

²⁰ Zgodnie z pkt C.11 umowy o dofinansowanie „za ponoszenie kosztów związanych z funkcjonowaniem będzie ponosić beneficjent” (Miasto Bielsko-Biała).

²¹ Dane dla 2013 r. – pierwszy rok w którym wskaźniki rezultatu miały osiągnąć docelowe wartości.

²² Godzina była jednostką rozliczeniową usługi udostępniania sali treningowej.

»odległych« od siebie dyscyplin jest zbyt długi, jeśli mają być w nim prowadzone codzienne, trwające 7-10 godzin trening”.

[Dowód: akta kontroli str. 722]

– Organizacja imprez targowych. Faktycznie uzyskane przychody z tego tytułu były niższe od planowanych o 60,4 % (386.269 zł zamiast 975.000 zł), mimo iż liczba imprez targowych zorganizowanych w hali była mniejsza od zakładanej o 12,8 % (34 zamiast 39). W ocenie NIK, ma to związek z tym, że pomimo nieuzyskiwania przychodów w zakładanej wysokości, w okresie objętym kontrolą miały miejsce przypadki udzielania zniżek w stosunku do zatwierdzonych przez Prezydenta Miasta stawek, określonych w cenniku. Jako przyczynę stosowania zniżek przy wynajmie hali, w sytuacji kiedy nie uzyskiwano planowanych przychodów, Zastępca Prezydenta Miasta Zbigniew Michniowski wyjaśnił, że rozpoczęcie funkcjonowania hali wymagało wprowadzenia preferencyjnego cennika, w stosunku do studium wykonalności, by wprowadzić na rynek wystawienniczy nasz obiekt. Natomiast odnośnie udzielania zniżek wyjaśnił, że była to praktyka stosowana sporadycznie i w przypadkach kiedy dotyczyło to klubu sportowego, któremu w wyniku prowadzonej inwestycji (budowy stadionu) uniemożliwiono dojazd do swojej hali sportowej, lub dla utrzymania dalszej współpracy z dotychczasowym organizatorem corocznych targów budownictwa, których organizacja na terenie Miasta również reklamowała i rozpropagowywała Bielsko-Białą.

[Dowód: akta kontroli str. 684 -687]

2. Porównanie zakładanych i faktycznych kosztów utrzymania hali wskazuje na niedoszacowanie kosztów pozycji „podatki i opłaty”, których wysokość zakładana wynosiła 218.990 zł rocznie, natomiast faktyczna²³ – 704.289 zł (321,6 %). Zdaniem NIK, wśród przyczyn ponoszenia wyższych niż zakładano kosztów z tytułu podatków i opłat należy wskazać na fakt, iż hala wielofunkcyjna została wybudowana na terenie spółki gminnej ZIAD S.A. i stanowiła jej własność, co powodowało konieczność płacenia czynszu dzierżawnego (222.795 zł brutto) oraz uiszczania za pośrednictwem tej spółki podatku od nieruchomości powiększonego o podatek VAT (118.935 zł)²⁴. Jak wyjaśnił Zastępca Prezydenta Waldemar Jędrusiński: „Zamiarem Gminy Bielsko-Biała było przejęcie przedmiotowych gruntów na własność poprzez obniżenie kapitału zakładowego i umorzenie akcji spółki ZIAD Bielsko-Biała S.A. za wynagrodzeniem w formie przeniesienia własności gruntów pod halę wielofunkcyjną. (...) Zarząd ZIAD S.A. zwrócił się do Rady Nadzorczej (...) o pozytywne zaopiniowanie planowanego obniżenia kapitału i umorzenia akcji za wynagrodzeniem. Rada Nadzorcza podjęła na posiedzeniu w dniu 14 maja 2007 r. uchwałę nr 19/IV, w której stwierdziła, że w wyniku planowanego postępowania powstaną zobowiązania podatkowe Spółki w wysokości ok. 2,5 mln zł, z których w obecnej sytuacji finansowej Spółka nie będzie w stanie się wywiązać. (...) W latach 2012-2013 zapadło szereg wyroków korzystnych dla podatników w sprawie wypłaty przez spółki wynagrodzenia w formie niepieniężnej i zwolnienia tej czynności z podatku dochodowego (...). W związku z powyższym Gmina Bielsko-Biała podjęła ponownie rozmowy z Zarządem ZIAD S.A. na temat obniżenia kapitału spółki i umorzenia akcji za wynagrodzeniem w formie przeniesienia własności gruntów, które Gminie są niezbędne do prowadzenia działalności (...). W najbliższych tygodniach Spółka zamierza wystąpić do Krajowej Informacji Podatkowej z wnioskiem o wydanie indywidualnej interpretacji podatkowej w sprawie skutków podatkowych ww. postępowania. W przypadku wydania

²³ Dane dla 2013 r.

²⁴ Łączna wysokość podatku VAT naliczonego od podatku od nieruchomości za dzierżawiony grunt i budynek hali w 2013 r.

korzystnej dla spółki interpretacji Gmina zamierza nabyć od Spółki wszystkie obecnie dzierżawione nieruchomości”.

[Dowód: akta kontroli str. 678-679]

Jako czynnik powodujący zwiększenie zakładanego deficytu z tytułu użytkowania hali wielofunkcyjnej oraz źródeł jego pokrycia Zbigniew Michniowski przywołał fakt, iż w Studium Wykonalności nie uwzględniono kosztów inwestycyjnych ponoszonych już po uruchomieniu hali oraz podał, że deficyt pokrywany jest z dochodów własnych gminy.

[Dowód: akta kontroli str. 687, 723]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli, pomimo stwierdzenia występujących różnic pomiędzy planowym a faktycznie osiągniętym wynikiem finansowym, ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania Urzędu w powyższym zakresie.

3. Sposób i warunki przekazania hali wielofunkcyjnej BBOSiR

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z umową o dofinansowanie, podmiotem zarządzającym obiektem po jego wybudowaniu był BBOSiR – jednostka budżetowa Urzędu Miejskiego w Bielsku-Białej.

[Dowód: akta kontroli str. 76-122]

Prezydent Miasta Bielska-Białej w dniu 19 kwietnia 2010 r. przekazał BBOSiR „do administrowania, utrzymania i eksploatacji obiekt »hali wielofunkcyjnej – sportowo, widowiskowo, wystawienniczej« wraz z infrastrukturą”.

[Dowód: akta kontroli str. 680-682]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że w poleceniu z dnia 19 kwietnia 2010 r., w którym przekazano BBOSiR administrowanie halą, nie zobowiązano tej jednostki do realizowania założeń dotyczących przychodów i kosztów jej eksploatacji. Wskutek tego, w planach finansowych BBOSiR na lata 2010-2013 założenia te nie były uwzględniane.

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 Kontroli²⁵, wnosi o:

1. **Podjęcie działań w celu zmniejszenia, ponoszonych przez administratora hali, kosztów w pozycji „podatki i opłaty”.**
2. **Zapewnienie prezentowania rzetelnych danych w sprawozdaniach dotyczących realizacji wskaźników projektu budowy hali wielofunkcyjnej.**

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

²⁵ Dz. U. z 2012 r., poz.82

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁶, 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 Katowicach.

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 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.

Katowice, dnia 20 maja 2014 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler
Antoni Wieloch
Gł. specjalista kontroli państwowej**

.....

²⁶ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm., zwanej dalej „ustawą o NIK”.