



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP – 4101-002-10/2014

P/14/019

TEKST UJEDNOLICONY

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

***Tekst dokumentu ujednolicony po rozpatrzeniu zastrzeżeń
- zgłoszony do wystąpienia pokontrolnego –
przez Komisję Rozstrzygającą w Najwyższej Izbie Kontroli
(Uchwała Komisji Rozstrzygającej NIK nr KPK-KPO.443.128.2015 z dnia 6 sierpnia 2015 r.)***

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/019 – Realizacja zadań publicznych przez spółki tworzone przez jednostki samorządu terytorialnego
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontroler	Tadeusz Korszeń, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 88444 z dnia 5 maja 2014 r. oraz nr 91083 z dnia 1 sierpnia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2 i 596-597)
Jednostka kontrolowana	Spółka „Stadion Miejski” Sp. z o.o. w Białymstoku ¹ , ul. Lipowa 32 lok. 304.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Popławski, Prezes Zarządu. (dowód: akta kontroli str. 50-55)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie².

Spółka, jako następcą prawnym Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji w Białymstoku, od 25 lutego 2013 r. przejęła obowiązki realizatora projektu *Stadion piłkarski w regionie północno-wschodniej Polski wraz z zapleczem treningowym*³ zaś z dniem 10 października 2013 r.⁴ Spółka przejęła od Miasta Białystok⁵ obowiązki beneficjenta tego Projektu, współfinansowanego ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego na lata 2007-2013⁶. W dniu 19 sierpnia 2014 r. Spółka zakończyła budowę części sportowej Stadionu. Oddanie części sportowej Stadionu nastąpiło z opóźnieniem o ponad 26 miesięcy, a koszty budowy Stadionu wzrosły z 168 304 tys. zł do 290 067 tys. zł (o 121 763 tys. zł, tj. o 72 %), przy czym częściowo opóźnienie powstało przed przejściem tej inwestycji przez Spółkę. Do dnia zakończenia kontroli Miasto nie uzyskało akceptacji dofinansowania Projektu ze strony Komisji Europejskiej. Mienie otrzymane od Miasta Spółka wykorzystywała zgodnie z celami swej działalności, określonymi w odpowiednich uchwałach Rady Miasta Białystok⁷.

Zadania publiczne z zakresu tworzenia organizacyjnych warunków sprzyjających rozwojowi sportu, powierzone Spółce przez Miasto na podstawie umowy z dnia 4 kwietnia 2013 r., nie były dotychczas wykonywane w sposób efektywny. Wpływ na to miało zarówno opóźnienie w realizacji budowy Stadionu, jak i podjęcie przez Spółkę z opóźnieniem działań związanych z przygotowaniem obiektu do wykorzystania jego funkcji.

¹ Dalej: Spółka lub „Stadion Miejski”.

² w okresie od rozpoczęcia działalności Spółki do końca sierpnia 2014 r.

³ Dalej: Stadion Miejski, Stadion lub Projekt.

⁴ W wyniku podpisania Aneksu nr UDA-RPPD.03.01.00-20-011/10-03 do Umowy o dofinansowanie Projektu.

⁵ Dalej: Miasto.

⁶ Dalej: RPO WP 2007-2013.

⁷ Dalej: Rada Miasta.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wykorzystanie przez Spółkę składników majątku Miasta oraz świadczeń niepieniężnych przekazanych jej przez władze Miasta

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z § 2 i 3 uchwały nr XXXIV/388/12 Rady Miasta Białystok z 5 listopada 2012 r. w sprawie likwidacji samorządowego zakładu budżetowego pod nazwą Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji w Białymstoku⁸ w celu przekształcenia w jednoosobową spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością Miasta Białystok, pokrycie udziałów w kapitale zakładowym Spółki miało nastąpić wkładami niepieniężnymi w postaci mienia pozostałego po likwidacji Ośrodka. Składniki mienia likwidowanego MOSiR stawały się majątkiem Spółki, prawo trwałego zarządu gruntami służące Ośrodkowi stawało się prawem wieczystego użytkowania Spółki. Spółka wstąpiła też we wszystkie prawa i obowiązki związane z działalnością zlikwidowanego Ośrodka, a także przejęła należności i zobowiązania Ośrodka. Pracownicy MOSiR stali się pracownikami Spółki w trybie art. 23¹ ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy⁹. Na podstawie § 6 aktu założycielskiego Spółki z dnia 18 lutego 2013 r., wszystkie udziały w Spółce o łącznej wartości 22 mln zł objęło Miasto¹⁰ za wkład niepieniężny w postaci składników mienia zorganizowanego przedsiębiorstwa, w rozumieniu art. 55¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. kodeks cywilny¹¹, pozostałego po zlikwidowaniu MOSiR. Na mienie zlikwidowanego MOSiR o wartości 108 mln zł składały się m.in. nakłady inwestycyjne poniesione na budowę Stadionu Miejskiego (77 mln zł), działki gruntów (22 mln zł) oraz środki trwałe (9 mln zł). Różnicę między stanem funduszy zlikwidowanego zakładu budżetowego, powiększonych o wartości wynikające z przekształcenia praw trwałego zarządu w prawa użytkowania wieczystego, a kapitałem zakładowym Spółki przekazano na kapitał zapasowy Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 4-49, 557 i 559)

Na podstawie zawartej w dniu 25 marca 2013 r. umowy Miasto udzieliło Spółce pożyczki pomostowej w kwocie 18 mln zł przeznaczonej na bieżące opłacanie faktur inwestycyjnych dotyczących budowy Stadionu Miejskiego, a podlegających uregulowaniu w marcu i kwietniu 2013 r. Pożyczka była oprocentowana w wysokości 3,8 %¹², ustalonej na podstawie stawki bazowej WIBOR dla depozytów 1M powiększonych o marżę w wysokości 0,45%. Spółka spłaciła pożyczkę w wymaganych terminach (I rata w kwocie 566 tys. zł w dniu 30 kwietnia 2013 r., II rata w wysokości 17 434 tys. zł w dniu 9 maja 2013 r.).

(dowód: akta kontroli str. 492, 495 i 500-503)

W dniu 4 kwietnia 2013 r. Miasto zawarło ze Spółką, na okres do 31 grudnia 2030 r., umowę dotyczącą wykonywania zadań własnych gminy z zakresu tworzenia organizacyjnych warunków sprzyjających rozwojowi sportu¹³. Przedmiot umowy zawierał w szczególności zasady świadczenia usług publicznych, obejmujących: budowę Stadionu, bieżące utrzymanie Stadionu, w tym ponoszenie wszelkich związanych z tym kosztów i wydatków, wykonywanie czynności związanych z zarządzaniem Stadionem, w tym administrowanie i wynajmowanie poszczególnych pomieszczeń, wykonywanie działań związanych z przygotowaniem

⁸ Dalej: MOSiR lub Ośrodek.

⁹ Dz. U. z 2014 r., poz. 1502. Dalej: Kodeks pracy.

¹⁰ 44 000 udziałów o łącznej wartości nominalnej 22 mln zł.

¹¹ Dz. U. z 2014 r. poz. 121 ze zm.

¹² W dniu zawarcia umowy.

¹³ Zmienioną aneksem nr 1 z dnia 31 października 2013 r. i aneksem nr 2 z dnia 7 stycznia 2014 r. Dalej: *umowa wykonawcza*.

do właściwego zarządzania Stadionem po zakończeniu jego budowy, w tym działań dotyczących komercjalizacji Stadionu, organizowania na Stadionie wydarzeń sportowych, kulturalnych i innych. W celu pokrycia części kosztów lub wydatków związanych ze świadczeniem usług publicznych Spółka miała otrzymywać rekompensatę eksploatacyjną oraz rekompensatę inwestycyjną. Wielkość rekompensaty eksploatacyjnej została określona jako różnica między kosztami a przychodami Spółki związanymi z wykonywaniem przedmiotu umowy¹⁴. Wysokość rekompensaty inwestycyjnej, która miała być wypłacana raz na 6 miesięcy w formie podwyższenia kapitału zakładowego Spółki, została określona jako różnica pomiędzy obsługą dłużnych instrumentów finansowych (raty kredytu, wykup obligacji itp.), kosztami emisji instrumentów dłużnych (odsetki i prowizje) w okresie inwestycji (przed oddaniem Stadionu do eksploatacji) a całą amortyzacją (bez części amortyzacji obliczonej od inwestycji sfinansowanej w ramach środków z RPO WP 2007-2013). Rekompensata inwestycyjna miała uwzględniać również wydatki z tytułu działalności inwestycyjnej po okresie oddania Stadionu do eksploatacji oraz pozostałe wydatki inwestycyjne nie objęte programem emisji obligacji i wydatki na środki trwale niezbędne do funkcjonowania Stadionu, niepokryte środkami pozyskanymi z innych źródeł. Wysokość zdyskontowanej prognozy części eksploatacyjnej wynagrodzenia za lata 2015-2030 określono na kwotę 198 073 tys. zł, a części inwestycyjnej na kwotę 81 697 tys. zł, łącznie 279 770 tys. zł. Poziom rozsądnego zysku, jaki mógł być wypłacony Spółce ustalono w wysokości 0,25 % wartości aktywów netto Spółki, według stanu na dzień 31 grudnia każdego roku obrachunkowego. W celu kontroli prawidłowości ustalania i rozliczania rekompensaty Spółka została zobowiązana do przedstawiania Miastu sprawozdania miesięcznego, zawierającego pełny bilans na koniec danego miesiąca oraz rachunek zysków i strat za dany miesiąc. Sprawozdanie za dany miesiąc miało być przekazywane Miastu w terminie do 30 dni następnego miesiąca. Aneks nr 1 z dnia 31 października 2013 r. do umowy wykonawczej wprowadzono zapisy dotyczące m.in. powołania niezależnego audytora rekompensaty, którego zadaniem miała być weryfikacja następcza rozliczenia rocznej kwoty rekompensaty w każdym roku świadczenia usług publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 70-104, 120-134)

Jak wynika z wyjaśnień członków Zarządu Spółki, Prezesa Adama Popławskiego oraz Wiceprezes Bogusławy Janowicz¹⁵, bazą do zawarcia umowy wykonawczej były dane ze studium wykonalności projektu *Stadion piłkarski w regionie północno-wschodniej Polski wraz z zapleczem treningowym*, zawierające szacunki i prognozy finansowania. Założenia umowy i wartości wynagrodzenia mają pokrycie w *Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Białegostoku na lata 2014-2036* i będą na bieżąco aktualizowane.

(dowód: akta kontroli str. 493, 497-498)

W 2013 r. (w okresie od lutego do grudnia) przychody netto z tytułu obciążających Miasto Białystok faktur na poczet rekompensaty eksploatacyjnej wyniosły 4 492 tys. zł (po korekcie 3 971 tys. zł), a w okresie maj-czerwiec 2014 r. – 3 794 tys. zł.

W 2013 r. kapitał zakładowy spółki został podwyższony o 200 tys. zł tytułem rekompensaty inwestycyjnej, a w 2014 r. – o 150 tys. zł.

¹⁴ Rekompensata eksploatacyjna = koszty działalności operacyjnej (w tym amortyzacja) – pozostałe przychody operacyjne (w tym rozliczenie unijnej dotacji do Stadionu) + pozostałe koszty operacyjne – przychody finansowe + koszty finansowe – dodatni wynik z działalności dodatkowej + strata ze zdarzeń nadzwyczajnych – zysk ze zdarzeń nadzwyczajnych + podatek dochodowy + rozsądny zysk – przychody netto ze sprzedaży oraz dotacje.

¹⁵ Pismo L. dz. 1246/2014 z dnia 22 lipca 2014 r.

Za każdy miesiąc w okresie maj 2013 r. – czerwiec 2014 r. Spółka składała sprawozdania finansowe (bilans, rachunek zysków i strat) w terminach określonych w *umowie wykonawczej*.

(dowód: akta kontroli str. 209-311, 766)

W dniu 10 lutego 2014 r. Spółka zleciła firmie CGP Sp. z o.o. w Białymstoku przeprowadzenie audytu rekompensaty za 2013 r. Celem audytu było zweryfikowanie prawidłowości pobrania i wydatkowania kwoty rekompensaty oraz zbadanie, czy nie istniało ryzyko uzyskania przez Spółkę nadwyżki rekompensaty. Audytor ustalił, że wysokość rozsądnego zysku przyjętego na potrzeby ustalenia rekompensaty eksploatacyjnej wyliczono zgodnie z *umową wykonawczą*. Dane stanowiące podstawę naliczenia rekompensaty wynikały ze zbadanego sprawozdania finansowego. W podsumowaniu audytor stwierdził, że wartość rocznej rekompensaty eksploatacyjnej za 2013 r. należnej Spółce wyniosła 3 877,6 tys. zł netto; jej nadwyżka wyniosła 614,4 tys. zł netto, z czego Spółka zwróciła 9 stycznia 2014 r. kwotę 520,9 tys. zł, do rozliczenia pozostała kwota 93,5 tys. zł. Spółka w rozliczeniu rekompensaty nie uwzględniła kwoty 787,0 tys. zł tytułem zapłaty prowizji od emisji obligacji. Korekta nie wynikała z zapisów *umowy wykonawczej*, jednak z uwagi na fakt, że źródłem zapłaty prowizji były środki pozyskane w wyniku emisji obligacji, audytor uznał ją za zasadną. Wartość rekompensaty inwestycyjnej za 2013 r. wyniosła 0,0 zł, co oznaczało, że otrzymana w 2013 r. z tego tytułu kwota 200,0 tys. zł była nienależna. Nadwyżka, o której mowa powyżej, podlegała rozliczeniu w 2014 r. poprzez potrącenie z rekompensaty na rok 2014.

(dowód: akta kontroli str. 85 i 198-208)

Zasady udzielania Spółce dofinansowania regulowała również umowa wsparcia zawarta w dniu 6 maja 2013 r. pomiędzy Spółką, Miastem a Bankiem Polska Kasa Opieki SA. Zgodnie z umową Miasto zobowiązało się do udzielenia Spółce wsparcia finansowego w formie dopłat przez 16 lat (w latach 2013-2029) w łącznej wysokości nie przekraczającej 176 017,6 tys. zł. Kwota do zapłaty została określona jako jakakolwiek kwota pieniężna (odsetki, kwota główna) z tytułu obligacji, którą Spółka jako emitent zobowiązana była zapłacić obligatariuszowi w dniu jej wymagalności. Kwota żądanej dopłaty miała być pomniejszana o kwotę własną Spółki, którą określono poprzez odniesienie się do rekompensaty inwestycyjnej oraz środków własnych Spółki pochodzących z prowadzonej przez nią działalności w zakresie powierzenia opisanego w *umowie wykonawczej*. Według *Studium wykonalności „Stadion piłkarski w regionie północno-wschodniej Polski wraz z zapleczem treningowym z marca 2014 r.”*¹⁶ postanowienia umowy wsparcia oznaczały, że Miasto było zwolnione z dokonania w danym roku kalendarzowym dopłat, jeżeli w ramach udzielania rekompensaty inwestycyjnej obejmowało udziały w podwyższonym kapitale zakładowym Spółki i pokrywało je wkładem pieniężnym w kwocie odpowiadającej kwocie dopłat. Dodatkowe wsparcie w formie dopłat było również możliwe w przypadku przekroczenia zakładanych kosztów w fazie budowy Stadionu oraz wzrostu przyjmowanej dla umowy wsparcia stopy referencyjnej ponad zaplanowaną kwotę dopłat.

(dowód: akta kontroli str. 359-360)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK, nie zgłaszając zastrzeżeń dotyczących sposobu wykorzystania majątku otrzymanego przez Spółkę od Miasta, wskazuje na nieuzasadnione warunkami *umowy wykonawczej* dokapitalizowanie Spółki na kwotę 200 tys. zł z tytułu

¹⁶ Dalej: *Studium wykonalności z marca 2014 r.*

rekompensaty inwestycyjnej, co nastąpiło na podstawie wniosku Spółki. Brak uzasadnienia dla uzyskania w 2013 r. tej rekompensaty wskazał audytor.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Realizacja celu, dla którego powołano Spółkę

2.1. Przedmiot działalności Spółki

Do zadań statutowych MOSiR należała realizacja zadań gminy w zakresie kultury fizycznej oraz zarządzanie obiektami i terenami sportowo-rekreacyjnymi i turystycznymi. MOSiR zarządzał: Stadionem Miejskim przy ul. Słonecznej, zapleczem treningowym u zbiegu ulic Elewatorskiej i Popieluszki, Zespołem Obiektów Sportowych „Zwierzyniec” przy ul. 11 Listopada, Ośrodkiem Sportów Wodnych „Dojlidy” położonym nad Zalewem Dojlidzkim na rzece Białej, trzema pływalniami (Sportową, Kameralną i Rodzinną) oraz hotelem przeznaczonym dla uczestników imprez sportowych odbywających się w Białymstoku.

(dowód: akta kontroli str. 344-346)

W uchwale intencyjnej Rady Miasta z 15 marca 2012 r.¹⁷ w sprawie zamiaru powołania spółki kapitałowej stwierdzono, że zadaniem spółki będzie dokończenie budowy oraz administrowanie Stadionem. W myśl § 1 *uchwały nr XXXIV/388/12* Rady Miasta z 5 listopada 2012 r. Spółka miała kontynuować działalność MOSiR szczególnie poprzez realizację celu publicznego z zakresu kultury fizycznej oraz zaspokajania potrzeb zbiorowych wspólnoty, obejmujących budowę, utrzymanie i eksploatację gminnych obiektów i urządzeń sportowych.

(dowód: akta kontroli str. 3-5, 325-326, 460-491, 546 i 708)

Na podstawie art. 18 ust. 1 w związku z art. 6 ust. 1 i art. 7 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminy*¹⁸ oraz art. 2 i 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. *o gospodarce komunalnej*¹⁹ oraz w związku z art. 27 ust. 1 *ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie*²⁰ - zadania własne Miasta w zakresie tworzenia organizacyjnych warunków sprzyjających rozwojowi sportu polegających na budowie, utrzymaniu i obsłudze Stadionu powierzono Spółce (na okres do 31 grudnia 2030 r.) - *uchwałą nr XXXIX/483/13* Rady Miasta z 25 lutego 2013 r. Celem realizacji powyższych zadań było zaspokajanie zbiorowych potrzeb mieszkańców z zakresu dostępu do urządzeń sportowych, służące realizacji celu publicznego w zakresie poprawy warunków uprawiania sportu na terenie Miasta oraz zwiększenia dostępności do działalności sportowej.

(dowód: akta kontroli str. 574-575)

Według ust. 3 § 3 *Uchwały nr 10/2013 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z 25 kwietnia 2013 r. w sprawie przyjęcia tekstu jednolitego aktu założycielskiego Spółki*, podstawowym celem Spółki było realizowanie zadań własnych Miasta z zakresu tworzenia organizacyjnych warunków sprzyjających rozwojowi sportu polegających na budowie, utrzymaniu i obsłudze obiektu sportowego pn. Stadion Miejski. Jako przedmiot działalności wymieniono 11 pozycji PKD, w tym: zarządzanie nieruchomościami wykonywane na zlecenie, działalność usługowa związana z administracyjną obsługą biura, wypożyczanie i dzierżawa sprzętu rekreacyjnego i sportowego oraz pozostałą działalność rozrywkową i rekreacyjną.

¹⁷ Nr XXXIV/252/12.

¹⁸ Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.. Dalej: *u.s.g.*

¹⁹ Dz. U. z 2011 r. Nr 45, poz. 236. Dalej: *u.g.k.*

²⁰ Dz. U. z 2014 r. poz. 715.

Jak wynika z wyjaśnień członków Zarządu Spółki Prezesa Adama Popławskiego oraz Wiceprezes Bogusławy Janowicz²¹ przedmiot i zakres usług publicznych powierzonych Spółce do realizacji został określony w *uchwale nr XXXIX/483/13 Rady Miasta z dnia 25 lutego 2013 r.* oraz doprecyzowany w umowie wykonawczej. Przedmiot działalności określony w PKD jest konsekwencją powyższego i należy go odnosić tylko do zarządzania obiektem stadionowym na zlecenie Miasta, czyli właściciela Spółki. Z wyjaśnień tych wynikało też, że jednym z motywów powołania Spółki była niewątpliwie konieczność przejęcia ciężaru finansowania inwestycji i odciążenie Miasta od zapewnienia źródeł finansowania przedsięwzięcia na etapie realizacji inwestycji i dotrzymanie wymogów związanych z indywidualnym wskaźnikiem zadłużenia samorządu, o którym mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*²².

(dowód: akta kontroli str. 11, 110-111 i 492 i 495)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W akcie założycielskim spółki wyszczególniono rodzaje działalności, faktycznie nie wykonywane przez spółkę, lecz wykraczające poza dopuszczone przepisami art. 7 ust. 1 *u.s.g.* oraz art. 10 *u.g.k.*

Dotyczyło to działalności usługowej związanej z administracyjną obsługą biura, zarządzania nieruchomościami na zlecenie, wypożyczania i dzierżawy sprzętu rekreacyjnego i sportowego oraz pozostałej działalności rozrywkowej i rekreacyjnej.

W ocenie NIK, obowiązujące przepisy prawa nie dopuszczają prowadzenia przez spółki z udziałem samorządu terytorialnego działalności we wskazanym wyżej zakresie, ponieważ jest to działalność niemieszcząca się w sferze użyteczności publicznej i jednocześnie niespełniająca przesłanek art. 10 *u.g.k.* dopuszczających działalność poza tą sferą.

W kwestii konieczności dostosowania przedmiotu działalności Spółki do wymogów prawnych określonych w art. 1 ust. 2 oraz art. 10 *u.g.k.* Najwyższa Izba Kontroli zwróci się do Prezydenta Miasta Białostok z wnioskiem o podjęcie działań w tym zakresie.

2.2. Główne założenia budowy Stadionu Miejskiego

Opis stanu
faktycznego

Przedsięwzięcie *Stadion Miejski* zostało przypisane do działania 3.1. „Rozwój atrakcyjności turystycznej regionu” PRO WP 2007-2013, którego celem był wzrost atrakcyjności i konkurencyjności turystycznej województwa podlaskiego w stosunku do innych regionów kraju poprzez rozwój i modernizację infrastruktury służącej rozwojowi aktywnych form turystyki. Ponadto przedsięwzięcie wpisowało się w czwarty cel strategiczny „Centrum kulturalne i turystyczne” *Strategii Rozwoju Białegostoku*, zakładający rozwój funkcji turystycznych w mieście i okolicach.

W *Studium wykonalności* (wersja z czerwca 2010 r.) przyjęto następujące założenia dotyczące Stadionu Miejskiego:

- powstanie nowych czterech produktów turystycznych: konferencje, imprezy kulturalno-rozrywkowe, koncerty oraz mecze Piłkarskiej Reprezentacji Polski,
- wybudowanie jednego obiektu turystycznego i rekreacyjnego (stadion wraz z zapleczem treningowym),

²¹ Pismo L. dz. 1246/2014 dnia 22 lipca 2014 r.

²² Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.

- utworzenie powierzchni handlowych na terenie inwestycji (od 2013 r. – 5 037,42 m²).

Wymiernymi rezultatami powstałymi w wyniku wybudowania Stadionu Miejskiego miała być:

- liczba korzystających z atrakcji turystycznych powstałych w wyniku realizacji projektu – 7 732 tys. osób do 2034 r.,
- średnia liczba korzystających z produktów turystycznych w danym roku – około 350 tys. osób,
- liczba utworzonych (rozwinętych) produktów turystycznych – pięć do 2034 r.,
- liczba turystów krajowych odwiedzających region – 9 295 tys. osób do 2034 r.
- liczba utworzonych miejsc pracy - 92, w tym 46 miejsc pracy dla kobiet.

W analizie ekonomiczno-finansowej zawartej w *Studium wykonalności* wskazano, że bez dotacji ze środków publicznych nie istnieją ekonomicznie uzasadnione alternatywy osiągnięcia wskaźników projektu oparte o mechanizmy rynkowe. Zawarte w części finansowej informacje wskazywały na nierentowność przedsięwzięcia tak w wariantcie z dotacją udzielaną w ramach RPO WP 2007-2013, jak i w wariantcie bez dotacji. Wartość stóp zwrotu oraz wartość finansowej zaktualizowanej wartości netto były ujemne. W *Studium wykonalności* przedstawiono trzy warianty inwestycyjne budowy Stadionu wraz z zagospodarowaniem terenu działek zlokalizowanych w rejonie ulic Słonecznej, Kawaleryjskiej, Ciołkowskiego oraz Wiosennej w Białymstoku:

- Wariant IIa przewidywał przebudowę większej części trybun w I etapie realizacji inwestycji i pozostawienie tylko trybuny wschodniej do przebudowy w II etapie; rozwiązanie takie zaburzało proporcje wykorzystania istniejących trybun i mogło spowodować bardzo małe dochody ze sprzedaży biletów w okresie realizacji I etapu inwestycji (koszt 554 590,8 tys. zł²³),
- Wariant IIb –zakładał rozłożenie przebudowy trybun na trzy etapy budowlane, warunkowo następujące po sobie, co uznano w *Studium wykonalności* za niepotrzebne mnożenie etapów realizacyjnych, powodujące trudności zarówno eksploatacyjne, jak i realizacyjne (koszt 484 015,7 tys. zł),
- Wariant IIc zakładał dwa etapy przebudowy istniejących trybun Stadionu, dzieląc je na dwie równe części (koszt 168 304,4 tys. zł).

W *Studium wykonalności* rekomendowano rozwiązanie zaproponowane w Wariantcie IIc jako optymalne pod względem zachowania ciągłości funkcjonowania Stadionu, rozłożenia nakładów inwestycyjnych związanych z realizacją planowanej inwestycji i generowania przychodów ze sprzedaży biletów. Ostateczną decyzję na użytkowanie Stadionu planowano uzyskać do 28 lipca 2012 r.

Z informacji zawartych w *Studium wykonalności* wynikało, że średnia frekwencja na meczu Jagielloni to 7 633 osób, a na ostatnich (przed czerwcem 2010 r.) 15 meczach drużyny było 114 500 osób.

Według założeń *Studium wykonalności* w trakcie realizacji przedsięwzięcia, w wyniku otwartego postępowania publicznego miał zostać wybrany operator Stadionu. W zaktualizowanej wersji *Studium wykonalności* (z grudnia 2012)

²³ Prognozowane nakłady inwestycyjne dla wariantów IIa i IIb oparte zostały na przygotowanych przez projektantów poszczególnych rozwiązań zaktualizowanych kosztorysach inwestorskich, natomiast dla wariantu IIc nakłady inwestycyjne zostały przekazane przez firmę, która wygrała przetarg na realizację robót budowlanych.

stwierdzono, iż przyjęty model, zakładający wyłonienie zewnętrznego operatora nie gwarantował skutecznego zarządzania obiektem, w związku z powyższym Miasto zamierzało powołać spółkę celową.

(dowód: akta kontroli str. 710-755, 851-891)

Wybrana koncepcja i zawarta umowa na opracowanie dokumentacji projektowej dotyczyła stadionu o pojemności 22 500 miejsc (z możliwym odchyleniem o 1%). Pojemność ta obejmowała ilość zainstalowanych krzeseł (tzw. pojemność brutto), łącznie ze strefami buforowymi (np. wokół sektora kibiców gości) i miejscami wyłączonymi ze sprzedaży. Liczba miejsc przeznaczonych do sprzedaży miała nie przekroczyć ok. 90% ilości zamontowanych krzesełek. Analiza popytu przeprowadzona przez Pentagon Research²⁴ wykazała liczbę aktywnych kibiców klubu Jagiellonia Białystok na poziomie tożsamym z liczbą miejsc na Stadionie. Według informacji zawartych w *Studium wykonalności* (wersja z marca 2014 r.), a uzyskanych od Jagiellonii Białystok SSA²⁵, liczba wydanych kart kibica uprawniających do zakupu biletu na mecz przekroczyła 22 tys. Stadion miał umożliwiać organizację imprez scenicznych na około 15 tys. osób bez wykorzystania murawy lub ok. 20 tys. osób z wykorzystaniem murawy. Spółka zawarła list intencyjny z Polskim Związkiem Piłki Nożnej dotyczący organizacji meczów piłkarskiej reprezentacji Polski na Stadionie Miejskim, a także z Jagiellonią dotyczący organizacji meczów międzynarodowych (klubowych) na Stadionie. Według Pentagon Research dotychczasowy brak organizacji dużych imprez w Białymstoku wynikał z braku odpowiedniego miejsca do ich przeprowadzenia. Powstający Stadion miał być pierwszym miejscem umożliwiającym organizację tego typu dużych wydarzeń i imprez. W największych imprezach kulturalnych, które odbyły się w Białymstoku w latach 2006-2011 uczestniczyło po ok. 15-20 tys. osób. Jak wskazano w *Studium wykonalności* największe z nich organizowane były na terenie Aeroklubu Białostockiego lub na ulicach miasta. Brak miejsca umożliwiającego organizację dużych imprez dla więcej niż 15 tys. uczestników mógł być powodem niepodejmowania przedsięwzięć na taką skalę. W założeniach przedsięwzięcia przewidywano organizację na Stadionie dwóch koncertów rocznie po 15 tys. osób każdy oraz szeregu imprez kulturalno-młodzieżowych i sportowych. W sytuacji pojawienia się popytu na bardzo duże imprezy po kilkadziesiąt tysięcy osób Stadion miał umożliwiać ich organizację. Dzięki wysokiej atrakcyjności nowopowstałego obiektu wszystkie imprezy odbywające się na Stadionie miały mieć wysoki potencjał przyciągania turystów.

Projekt zakładał realizację stadionu piłkarskiego z zapleczem (na 22 275-22 600 widzów), boiska treningowego ze sztuczną trawą (o wymiarach 105x68 m), parkingów dla samochodów osobowych w ilości 950 oraz miejsc parkingowych dla autokarów oraz wozów transmisyjnych w ilości 80. Założono dwuetapową budowę Stadionu, przy założeniu ciągłego jego funkcjonowania. Etap I obejmował zachodnią część Stadionu ze strefą przeznaczoną na zaplecze zawodników, strefą VIP i zagospodarowanie terenu wokół zrealizowanej części, a etap II budowę wschodniej trybuny Stadionu oraz infrastruktury technicznej ulokowanej w tej części działki.

(dowód: akta kontroli str. 312-459)

Jak wynika z wyjaśnień członków Zarządu Spółki Prezesa Adama Popławskiego oraz Wiceprezes Bogusławy Janowicz²⁶ w sezonie 2013/2014 na Stadionie odbyły się łącznie 23 mecze piłki nożnej (19 meczów Ekstraklasy, dwa mecze w Pucharze Polski, jeden sparing międzynarodowy oraz jeden mecz młodzieżowej reprezentacji

²⁴ Podmiot specjalizujący się w marketingu sportowym.

²⁵ Dalej: Jagiellonia.

²⁶ Pismo L. dz. 1246/2014 z dnia 22 lipca 2014 r.

Polski). W sezonie 2012/2013 odbyło się 15 meczów. Najwyższa frekwencja, przy której zapelni się cały Stadion, będzie tylko na kilku najatrakcyjniejszych meczach w sezonie oraz na meczach międzynarodowych.

(dowód: akta kontroli str. 493 i 498-499)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.3. Finansowanie przedsięwzięcia

Opis stanu
faktycznego

Przedsięwzięcie *Stadion Miejski* zostało uwzględnione w Indykatorywnym Wykazie Indywidualnych Projektów Kluczowych w ramach RPO WP 2007-2013, przyjętym w dniu 1 kwietnia 2008 r. uchwałą nr 79/1013/08 Zarządu Województwa Podlaskiego²⁷. Umowa Miasta Białystok z Zarządem Województwa Podlaskiego o dofinansowanie projektu ze środków RPO WP 2007-2013 została podpisana w dniu 29 lipca 2010 r. Całkowita wartość Projektu została ustalona na 168 304,4 tys. zł. Kwota przyznanych i przekazywanych w latach 2012-2015, na podstawie umowy o dofinansowanie wyniosła 106 945,3 tys. zł (45,39% kosztów kwalifikowanych), w tym z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego – 21 629,1 tys. zł (zostało wypłacone w całości w latach 2010-2012) oraz współfinansowanie krajowe – 85 316,2 tys. zł (w 2012 r. przekazano Miastu Białystok kwotę 27 834,4 tys. zł, pozostała kwota 57 481,8 tys. zł miała być przekazana w latach 2013-2015 bezpośrednio do Spółki). W 2013 r. przekazano kwotę 32 669,2 tys. zł. Wydatki niekwalifikowane pokrywane były w latach 2008-2012 przez Miasto jako beneficjenta Projektu ze środków MOSiR oraz z budżetu Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 175, 472 i 762-764)

Miasto udzieliło Spółce pożyczki pomostowej w kwocie 18 mln zł przeznaczonej na bieżące opłacanie faktur inwestycyjnych dotyczących budowy Stadionu w marcu i kwietniu 2013 r. oraz podpisało w dniu 4 kwietnia 2013 r. umowę wykonawczą, w której określono m.in. warunki przyznawania Spółce rekompensaty inwestycyjnej i eksploatacyjnej. Kwestia udzielonej pożyczki pomostowej i umowy wykonawczej została przedstawiona w pkt. 1 wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 344-345, 492, 495, 766-767 i 772-774)

W dniu 6 maja 2013 r. Spółka zawarła z Bankiem Polska Kasa Opieki SA umowę o obsługę i gwarantowanie emisji obligacji, obejmującą obligacje długoterminowe z terminem wykupu 31 października 2029 r. (na spłatę pożyczki pomostowej oraz na poczet wkładu własnego) oraz obligacje krótkoterminowe z terminem wykupu do 30 grudnia 2014 r. Do końca sierpnia 2014 r. zostały wyemitowane obligacje długoterminowe o łącznej wartości 118,8 mln zł oraz obligacje krótkoterminowe o łącznej wartości 32,7 mln zł. Saldo obligacji na dzień 30 czerwca 2014 r. wynosiło: długoterminowe – 92 210 tys. zł, krótkoterminowe – 4 290 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 162, 496 i 768-771)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.4. Przebieg realizacji przedsięwzięcia

Opis stanu
faktycznego

Budowa Stadionu według wariantu IIc, rekomendowanego w *Studium wykonalności*, prowadzona była na podstawie decyzji Prezydenta Miasta z 20 kwietnia 2010 r. o pozwoleniu na budowę.

²⁷ Instytucji Zarządzającej RPO WP 2007-2013.

W dniu 25 maja 2010 r. dyrektor MOSiR zawarł, w imieniu Miasta, umowę na kwotę 156 129 tys. zł brutto²⁸ z konsorcjum firm Eiffage Budownictwo Mitex SA, która obejmowała wykonanie robót budowlanych założonych w Projekcie. W trakcie jej realizacji wykonawca nie wykonał w terminie wynikającym z umowy, tj. do dnia 25 maja 2011 r., I etapu robót budowlanych oraz zaniechał aktualizacji harmonogramu rzeczowo-finansowego robót. Zaawansowanie prac I etapu po terminie jego realizacji wynosiło 31 %, a wartość wykonanych prac kształtowała się na poziomie 22 mln zł, przy zakładanej 71 mln zł. W dniu 30 maja 2011 r. oraz w dniu 3 czerwca 2011 r. zamawiający wezwał wykonawcę do przedłożenia nowego harmonogramu robót oraz programu naprawczego, gwarantującego wykonanie przedmiotu umowy w terminie. Wobec odmowy wykonania powyższych obowiązków, w dniu 8 czerwca zamawiający 2011 r. odstąpił od umowy.

(dowód: akta kontroli str. 548, 560, 759-760)

Nadzór inwestorski²⁹ w imieniu MOSiR, a następnie Spółki nad budowę Stadionu sprawowało konsorcjum firm: Przedsiębiorstwo Obsługi Inwestycyjnej Sp. z o.o. w Bydgoszczy i Tomas Consulting SA w Białymstoku, na podstawie umowy z dnia 6 lipca 2010 r.³⁰ Za wykonanie obowiązków objętych umową przysługiwało wynagrodzenie ryczałtowe w wysokości 1 491 tys. zł brutto, nie podlegające zmianom, niezależnie od ostatecznego zakresu zadania inwestycyjnego³¹.

(dowód: akta kontroli str. 899-917)

W dniu 23 maja 2012 r. MOSiR zawarł z konsorcjum w składzie Hydrobudowa SA (lider), PBG SA i OBRASCON HUARTE LAIN SA³² umowę na dokończenie realizacji Stadionu. Wartość robót budowlanych została określona na kwotę 253 933,5 tys. zł brutto³³. Po zawarciu tej umowy całkowita wartość Projektu wzrosła do kwoty 290 067,3 tys. zł. Wynagrodzenie z tytułu umowy z dnia 23 maja 2012 r. nie mogło być zwiększone na żądanie OHL, chociażby w momencie zawarcia umowy nie dało się przewidzieć rozmiaru lub kosztów robót i innych świadczeń z zastrzeżeniem pięciu wyspecyfikowanych przypadków. OHL zobowiązał się do zakończenia budowy Stadionu w terminie 21 miesięcy, tj. do 23 lutego 2014 r., a jej I etapu w ciągu 9 miesięcy od daty podpisania umowy, czyli do 23 lutego 2013 r. Strony dopuszczały możliwość przedłużenia terminów wykonania umowy, gdyby wystąpiły okoliczności niemożliwe do przewidzenia przez OHL na etapie składania oferty i nie były przez niego zawinione. Umowa przewidywała karę umowną m. in. w przypadku odstąpienia przez OHL od umowy z przyczyn, za które ponosił odpowiedzialność, w wysokości 10% wynagrodzenia brutto.

Aneksami Nr 2 z dnia 15 lutego 2013 r. zmieniono terminy wykonania przedmiotu umowy: I etap budowy miał być zakończony do 1 lipca 2013 r., a II etap do 1 lipca 2014 r. Powodem zmian było wszczęcie postępowań upadłościowych wobec Hydrobudowy Polska SA (upadłość likwidacyjna), której syndyk masy upadłości odstąpił od umowy z MOSiR oraz wobec PBG SA (upadłość z możliwością zawarcia układu).

Na podstawie aneksu Nr 3 z 15 marca 2013 r., w prawa i obowiązki MOSiR-u weszła Spółka. W chwili przekształcenia zakładu budżetowego MOSiR w Spółkę zaawansowanie robót realizowanych przez OHL wynosiła ok. 17% wartości umownej.

²⁸ 127 974,8 tys. zł netto.

²⁹ Dalej: Menadżer Projektu.

³⁰ Zmienionej aneksami z dnia: 31 stycznia 2011 r., 12 lipca 2011 r., 10 stycznia 2013 r. i 15 marca 2013 r.

³¹ § 7 umowy.

³² Od 28 czerwca 2012 r. lider Konsorcjum. Dalej: OHL.

³³ 206 450,0 tys. zł netto.

W dniu 18 czerwca 2013 r. wykonawca wystąpił z wnioskiem o przedłużenie terminu wykonania I etapu budowy Stadionu. W dniu 22 lipca 2013 r. (pismo dotarło do Spółki w dniu 26 lipca 2013 r.) wykonawca zgłosił gotowość do odbioru I etapu budowy. Faktyczne zakończenie prac budowlanych, potwierdzone protokołem odbioru, nastąpiło w dniu 12 sierpnia 2013 r. Protokół odbioru końcowego I etapu budowy sporządzono w dniu 22 sierpnia 2013 r.

Wykonawca w kolejnych wnioskach (z dnia 24 lipca 2013 r., 30 sierpnia 2013 r. oraz 22 października 2013 r.) wnosił o przedłużenie terminu realizacji inwestycji, wskazując jako przesłanki: szczególnie niesprzyjające warunki atmosferyczne o charakterze nadzwyczajnym (opady deszczu, porywisty wiatr, zaleganie pokrywy śnieżnej), brak przyłącza wody i kanalizacji sanitarnej, nieterminowe przekazanie dokumentacji projektowej w zakresie warunków ochrony przeciwpożarowej oraz konieczność wykonania nie dających się uprzednio przewidzieć robót budowlanych. Nadzór inwestorski uznał argument dotyczący braku przyłącza wody i kanalizacji sanitarnej, wskazując że pobór wody i odprowadzanie ścieków do kanalizacji na ul. Ciołkowskiego miały być zapewnione w I kwartale 2013 r. lecz wystąpiły opóźnienia w realizacji uzbrojenia tej ulicy realizowanego przez Miasto. Nadzór inwestorski zaakceptował opóźnienie z tego tytułu o 35, a nie 68 dni, jak wskazywał wykonawca. Zgodził się też z argumentem o konieczności wykonania robót pierwotnie nieprzewidzianych uznając 42 dni (od daty 2 lipca 2013 r. jako rozpoczynającej bieg opóźnień do zakończenia prac w dniu 12 sierpnia 2013 r.) jako opóźnienie niezawinione przez wykonawcę. Prace dodatkowe dotyczyły głównie wymogów związanych z organizacją meczów piłki nożnej (doprowadzenie prądu do stanowisk dziennikarskich, zabezpieczenia wynikające z przepisów PZPN).

Menadżer Projektu w opinii z dnia 25 marca 2014 r. wskazał, że zaistniałe opóźnienie nie zostało zawinione przez OHL i w związku z tym naliczenie kar umownych było nieuzasadnione. Rekomendował jednocześnie podpisanie aneksu zmieniającego termin wykonania II etapu budowy do dnia 19 sierpnia 2014 r. Zasadność takiego działania potwierdziła również opinia radcy prawnego z dnia 27 marca 2013 r. Aneksem Nr 4 z 17 kwietnia 2014 r. zmieniono termin zakończenia budowy Stadionu na 19 sierpnia 2014 r.

Aneksem Nr 5 z 18 sierpnia 2014 r. wydłużono termin zakończenia II etapu budowy do dnia 25 stycznia 2015 r., w tym: do 19 sierpnia 2014 r. wykonanie części sportowej Stadionu (korony i infrastruktury z nim związanej) umożliwiającej rozgrywanie meczów i organizowanie innych imprez przy pełnej widowni, a do 25 stycznia 2015 r. – pomieszczenia obsługi boiska bocznego i administracyjno-biurowe zlokalizowane pod promenadą od. ul. Słonecznej, realizowane według projektu zamiennego. Zakończenie rzeczowego Projektu ustalono na 31 marca 2015 r. Jak wynika z wyjaśnień członków Zarządu Spółki Prezesa Adama Popławskiego oraz Wiceprezes Bogusławy Janowicz³⁴ w II etapie budowy nie wystąpiły zmiany istotne.

(dowód: akta kontroli str. 560-561, 576-595, 598-599, 602-612, 759-760, 846-850 i 918-947)

Decyzja o pozwolenie na użytkowanie I etapu inwestycji została wydana 12 sierpnia 2013 r., z tym że stała się ostateczna w dniu 27 sierpnia 2013 r. Ostatnia faktura za roboty budowlane I etapu inwestycji została zapłacona w dniu 10 października 2013 r. W wyniku realizacji I etapu inwestycji powstały: trybuna zachodnia (w tym dla VIP), trybuna południowa, pełne zaplecze dla zawodników, instalacje techniczne i przyłącza, parkingi. W ramach I etapu inwestycji powstała część widowni

³⁴ Pismo L. dz. 1647/2014 z dnia 15 września 2014 r.

o dostępnej pojemności ok. 7 tys. miejsc. Plac budowy pod roboty budowlane II etapu inwestycji został przekazany wykonawcy w dniu 19 sierpnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 560, 585-595, 610-612 i 760-762)

Aneks do umowy o dofinansowanie przenoszący prawa i obowiązki beneficjenta z Miasta Białystok na spółkę Stadion Miejski Sp. z o.o. został podpisany 10 października 2013 r. Zgodnie z aneksem całkowita wartość Projektu wyniosła 290 067 tys. zł, w tym wydatki kwalifikowane – 235 755 tys. zł (płatność z budżetu środków europejskich 21 629 tys. zł, współfinansowanie krajowe – 85 371 tys. zł, wkład własny beneficjenta – 128 755 tys. zł). Dofinansowanie nie mogło przekroczyć kwoty 107 000 tys. zł. Zakończenie rzeczowe realizacji projektu miało nastąpić 1 lipca 2014 r., a finansowe – 15 sierpnia 2014 r. Umowa miała charakter warunkowy i ulegała rozwiązaniu w przypadku braku akceptacji dofinansowania ze strony KE lub po uzyskaniu negatywnej decyzji KE. W dniu 1 sierpnia 2014 r. zawarto aneks, który wydłużył czas budowy Stadionu do 2015 r., zmienił wartości wskaźników rezultatu oraz wprowadził korektę wysokości kosztów kwalifikowalnych (235 634,4 tys. zł) i kwoty dofinansowania (106 945,3 tys. zł). Ze *Studium wykonalności* (wersja z marca 2014 r.) wynikało, że zmiana wartości wskaźników rezultatu dotyczyła: liczby osób korzystających z atrakcji turystycznych powstałych w wyniku realizacji projektu (do 2037 r. – 7 863 tys. osób), liczby osób korzystających z produktów w danym roku (w 2018 r. miała zostać osiągnięta wartość docelowa 347 tys. osób) oraz liczby turystów krajowych odwiedzających region (do 2037 r. – 9 721 tys. osób). Miejsca pracy utworzone w Spółce nie zostały uwzględnione w wielkości wskaźnika rezultatu, ponieważ zgodnie z *uchwałą nr XXXIV/388/12 Rady Miasta Białystok z 5 listopada 2012 r.* pracownicy MOSiR stali się pracownikami Spółki w trybie art. 23¹ *Kodeksu pracy*.

(dowód: akta kontroli str. 468-491, 759-760, 708-709, 823 i 971)

W pkt. 2.1 lit. a) umowy wykonawczej Miasto gwarantowało, że Spółka zachowa status podmiotu wewnętrznego, w stosunku do którego w rozumieniu orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości UE znajduje zastosowanie art. 18 Dyrektywy 2004/18/EC oraz przedsiębiorcy publicznego w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 22 września 2006 r. o *przejrzystości stosunków finansowych pomiędzy organami publicznymi a przedsiębiorcami publicznymi oraz o przejrzystości finansowej niektórych przedsiębiorców*³⁵. W pkt. 2.1. lit. f) umowy postanowiono, że Miasto na zasadzie kontynuacji przy pomocy swoich komórek organizacyjnych prowadzić będzie czynności związane z notyfikacją oraz nadzorem nad rozliczaniem Projektu.

(dowód: akta kontroli str. 77-78)

Zgodnie z art. 107 ust. 1 *Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*³⁶, za pomoc publiczną uznaje się przysporzenie w jakiegokolwiek formie, przyznawane przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych, które zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji innych towarów. Dane wsparcie uznawane jest za pomoc publiczną, gdy łącznie spełnione są następujące przesłanki: środki pochodzą z zasobów państwowych, udzielana pomoc ma charakter selektywny, przynosi korzyść ekonomiczną oraz narusza bądź grozi naruszeniem konkurencji i negatywnie wpływa na wymianę handlową.

W *Studium wykonalności* (wersja z marca 2014 r.) stwierdzono, że zgodnie z powstałą praktyką decyzyjną KE, ocena zgodności danego środka pomocy przeznaczonego na finansowanie infrastruktury sportowej z regułami pomocy

³⁵ Dz. U. z 2006 r. Nr 191, poz. 1411 ze zm.

³⁶ Dalej: TFUE.

państwa opiera się bezpośrednio na art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE, w myśl którego za zgodną z rynkiem wewnętrznym może zostać uznana pomoc przeznaczona na ułatwienie rozwoju niektórych działań gospodarczych, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem. Według *Studium wykonalności* aby wykazać zgodność planowanego wsparcia z rynkiem wewnętrznym, osiągnięty musiał zostać kompromis między korzyściami w postaci wzrostu udziału społeczeństwa w aktywności wydarzeń sportowych, a niekorzystnymi okolicznościami takimi, jak zakłócenie konkurencji i wymiany handlowej poprzez uprzywilejowanie określonych przedsiębiorstw. W celu uzyskania pewności prawnej Spółka (jako beneficjent Projektu) planowała złożenie odrębnego wniosku o prenotyfikację pomocy udzielonej w związku z realizacją Projektu.

(dowód: akta kontroli str. 353-383)

KE prenotyfikowała pomoc dla Spółki w dniu 13 lutego 2013 r. Wniosek o notyfikację pomocy publicznej został złożony w dniu 23 września 2014 r. W dokumencie *Pomoc związana z projektem pn. Stadion piłkarski w rejonie północno-wschodniej Polski wraz z zapleczem treningowym*³⁷ stwierdzono, że początkowo wsparcie udzielone na rzecz Miasta Białystok w ramach RPO WP 2007-2013 nie było uznawane za pomoc publiczną. Rekompensata zaś przyznawana Spółce na podstawie umowy wykonawczej kwalifikowana była jako pomoc państwa udzielana z tytułu świadczenia usług publicznych, przez przedsiębiorstwa zobowiązane do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym. W związku z m.in. zastrzeżeniami zgłoszonymi przez ekspertów JASPERS³⁸, aby ocenę zgodności danego środka pomocy przeznaczonego na finansowanie infrastruktury sportowej oprzeć na art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE oraz *rozporządzeniu Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającym niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym i zastosowaniem art. 107 i 108 TFUE*, podjęto decyzję o zgłoszeniu Komisji pomocy na realizację Projektu. Art. 55 powyższego rozporządzenia stanowił, że pomoc na infrastrukturę sportową i wielofunkcyjną infrastrukturę rekreacyjną może zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym i wyłączona z obowiązku notyfikacji, o którym mowa w art. 108 ust. 3 TFUE, pod warunkiem, że m.in. pomoc nie będzie wyższa niż 15 mln euro lub łączne koszty na projekt nie będą wyższe niż 50 mln euro, a pomoc operacyjna na infrastrukturę sportową rocznie nie będzie wyższa niż 2 mln euro. Pomoc dla Projektu pn. *Stadion piłkarski w rejonie północno-wschodniej Polski wraz z zapleczem treningowym* nie spełniała tej przesłanki.

(dowód: akta kontroli str. 756-837 i 973-976)

Z *Kwartalnej oceny działalności Spółki Stadion Miejski Sp. z o.o. w Białymstoku za I kwartał 2014 r.* wynikało, że Spółka uzyskała zapewnienie Instytucji Zarządzającej o wydłużeniu terminu uzyskania akceptacji dofinansowania (notyfikacji) Projektu przez KE.

(dowód: akta kontroli str. 977-985)

Jak wynika z wyjaśnień członków Zarządu Spółki Prezesa Adama Popławskiego oraz Wiceprezes Bogusławy Janowicz³⁹ w wyniku współpracy z ekspertami inicjatywy JASPERS w procesie notyfikacji Projektu został sporządzony projekt aneksu do umowy wykonawczej, który zostanie zawarty po uzyskaniu pozytywnej opinii KE. Według pkt. 3.1 projektu aneksu, do zadań Spółki będą należały:

³⁷ Stanowiącym załącznik nr 1 do formularza notyfikacyjnego.

³⁸ Joint Assistance to Support Projects In European Regions (Wspólna Pomoc we Wspieraniu Projektów dla Europejskich Regionów) – inicjatywa mająca na celu usprawnienie przygotowania projektów ubiegających się o finansowanie z unijnych funduszy i pomoc państwom członkowskim w wykorzystaniu dotacji UE szybciej i w bardziej efektywny sposób.

³⁹ Pismo z dnia 31 lipca 2014 r.

inwestycje dotyczące Stadionu, w tym dokończenie jego realizacji, które są niezbędne do realizacji powierzonych Spółce zadań własnych Miasta; zagospodarowanie, utrzymanie i obsługa Stadionu w sposób zapewniający jego wykorzystanie na cele społeczne w zakresie kultury fizycznej oraz kultury, a także zapewnienie ciągłości jego funkcjonowania; udostępnianie Stadionu na imprezy o charakterze sportowym i kulturalno-rozrywkowym lub ich organizowanie.

(dowód: akta kontroli str. 561)

W dniu 25 lutego 2014 r. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego⁴⁰ skontrolował zadaszenie Stadionu w zakresie bezpieczeństwa użytkowania jego konstrukcji stalowej w związku z zawiadomieniem EIFAGE Polska Budownictwo SA z dnia 14 lutego 2014 r. w powyższym zakresie. Uczestniczący w kontroli projektant konstrukcji stalowej dachu wyjaśnił, że przeprowadzone dodatkowe obliczenia i monitoring potwierdzają, że konstrukcja stalowa zadaszenia trybun Stadionu jest bezpieczna i spełnia warunki nośności i użytkowania.

(dowód: akta kontroli str. 548--556)

Jak wynika z wyjaśnień członków Zarządu Spółki Prezesa Adama Popławskiego oraz Wiceprezes Bogusławy Janowicz⁴¹ biegli z Politechniki Gdańskiej w *Opinii dotyczącej projektu konstrukcji dachu stadionu piłkarskiego w Białymstoku*⁴² nie wskazywali, że konstrukcja stalowa dachu jest niebezpieczna, lecz stwierdzili, że mogą dokonać oceny jej bezpieczeństwa. Ich wątpliwości miały charakter jedynie hipotez kierowanych do projektanta w celu dokonania dodatkowych wyliczeń. Dotyczyły one jedynie niektórych elementów konstrukcji i zostały oparte wyłącznie na przypuszczeniach i wątpliwościach, a nie na konkretnych wyliczeniach. Wyliczenia takie zostały przeprowadzone przez projektanta konstrukcji i w całości potwierdzają prawidłową pracę konstrukcji i bezpieczeństwo obiektu. Od czasu wykonania I etapu zadaszenia, tj. od początku lipca 2013 r. do chwili obecnej, w ramach nadzoru autorskiego na budowie, inżynierowie z biura projektowego we współpracy z OHL i nadzorem inwestorskim prowadzą stały monitoring pracy konstrukcji. Konstrukcja w zróżnicowanych warunkach pogodowych wykazywała prawidłową pracę. Cyklicznie wykonywane są pomiary geodezyjne odkształceń poziomych dźwigarów dachowych. Odkształcenia te mieszczą się w granicach kilkunastu milimetrów, co jest zgodne z przeprowadzonymi analizami obliczeniowymi. W okresie czerwiec-lipiec 2013 r., w trakcie realizacji I etapu budowy, konstrukcja stalowa Stadionu została skontrolowana przez PINB, który nie wniósł zastrzeżeń.

(dowód: akta kontroli str. 562)

W odpowiedzi na wnioski autorów *Opinii* o wykonanie dodatkowych analiz obliczeniowych, dla sprawdzenia prawidłowości pracy konstrukcji stalowej zadaszenia Stadionu, Biuro Projektów Konstrukcji Budowlanych KiP Sp. z o.o. wykonało w dniu 18 kwietnia 2014 r. *Analizę całościowego modelu konstrukcji stadionu w Białymstoku z uwzględnieniem wykonania całości konstrukcji żelbetowej trybun oraz stalowej zadaszenia stadionu*⁴³ W podsumowaniu *Analizy* stwierdzono, że wyniki wykonanej sprawdzającej analizy obliczeniowej potwierdzają spełnienie warunków nośności konstrukcji. Wpływ termiki na siły wewnętrzne i przemieszczenia konstrukcji był uwzględniany na każdym etapie Projektu. Przemieszczenia były zgodne z prognozowanymi. W pracy konstrukcji nie stwierdzono nieprawidłowości.

⁴⁰ Dalej: PINB.

⁴¹ Pismo: L. dz. 1294/2014 z dnia 31 lipca 2014 r.

⁴² Wykonanej na zamówienie Sądu Okręgowego w Białymstoku przez dr hab. inż. Krzysztofa Żółtkowskiego i dr hab. inż. Piotra Iwickiego w grudniu 2013 r. Dalej: *Opinia*.

⁴³ Dalej: *Analiza*.

Ponadto stwierdzono, że na żadnym etapie realizacji konstrukcji zadania Stadionu, ani też podczas eksploatacji I etapu wykonanej konstrukcji, nie istniało zagrożenie jej użytkowania.

(dowód: akta kontroli str. 614-640)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.5. Zarządzanie Stadionem

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z umową wykonawczą zarząd Stadionem, po zakończeniu jego budowy, sprawuje Spółka, która ramach powierzonego zadania miała dokonać komercjalizacji obiektu, w tym: ustalić zasady i warunki najmu, dzierżawy bądź udostępniania Stadionu. Spółka mogła również sama organizować lub współorganizować imprezy sportowe lub kulturalne.

(dowód: akta kontroli str. 78, 546, 557 i 561)

Zasady korzystania ze Stadionu i urządzeń znajdujących się na nim zostały określone w *Regulaminie Stadionu Miejskiego w Białymstoku przy ul. Słonecznej* przyjętym uchwałą nr 18 Zarządu Spółki z dnia 12 sierpnia 2013 r. Ogólne warunki korzystania ze sky-boxów⁴⁴ opisane zostały w *Regulaminie sky-box Stadionu Miejskiego w Białymstoku* przyjętym uchwałą nr 22/2013 Zarządu Spółki z dnia 20 sierpnia 2013 r. Na stronie internetowej Spółki zawarte zostały informacje dotyczące: aktualnych wydarzeń, możliwości wynajęcia sky-boxów, strefy VIP, sali konferencyjnej i sali bankietowej, udostępniania powierzchni reklamowej.

(dowód: akta kontroli str. 665-676)

Zgodnie ze *Studium wykonalności*⁴⁵ Spółka miała być odpowiedzialna za znalezienie operatorów „częściowych” dla poszczególnych elementów obiektu: sky-boxów, części gastronomicznej, części komercyjnej (powierzchni handlowych) i Stadionu (na mecze piłkarskie). Operatorzy poszczególnych części mieli być wybierani w ramach otwartych przetargów. Wynajem obiektu na imprezy rozrywkowe miał być prowadzony bezpośrednio przez Spółkę, na podstawie regulaminu określającego m.in. stawki i zasady wynajmu. Przychody z tytułu wynajmu Stadionu klubowi piłkarskiemu w 2015 r. miały wynieść 936 tys. zł (miesięczna stawka czynszu – 78 tys. zł), a koszty amortyzacji – 10 280,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 312-454)

Ogłoszenie o publicznym przetargu ustnym nieograniczonym na najem Stadionu na czas od dnia 1 lipca 2014 r. do dnia 30 czerwca 2015 r. ukazało się w dniu 2 czerwca 2014 r. W związku z zapytaniem Jagielloni dotyczącym kwestii związanych z wysokością wadium i kaucji, ponowne ogłoszenie ukazało się 4 czerwca 2014 r. Przetarg wyznaczono na dzień 10 czerwca 2014 r. Stawka wywoławcza została określona na 82,5 tys. zł netto miesięcznie, a wadium – na 100 tys. zł netto. Do przetargu zgłosiła się Jagiellonia. Wylicytowana miesięczna stawka czynszu netto wyniosła 83,3 tys. zł. W dniu 10 czerwca 2014 r. Spółka zawarła z Jagiellonią umowę, na mocy której Spółka wynajęła Jagielloni Stadion na 24 dni w roku na rozegranie meczów i sparingów, oraz na sumaryczny czas 31 godz. i 15 min. przeprowadzenia 25 treningów po 75 minut. Łącznie stanowiło to około 7% rocznego potencjału czasowego Stadionu. Czynsz najmu przez okres trwania umowy ustalono na 999 960 zł netto, w tym 80 000 zł za najem sky-boxów. Spółka zastrzegła sobie prawo do rozwiązania umowy bez zachowania terminów wypowiedzenia w przypadku, gdyby zwłoka z zapłacie czynszu wyniosła 60 dni oraz

⁴⁴ Wydzielone pomieszczenie dla widzów o podwyższonym standardzie

⁴⁵ Wersja z dnia 16 marca 2014 r.

gdyby Jagiellonia użytkowała Stadion niezgodnie z umową lub przeznaczeniem. Jagiellonia zobowiązana została do zapłaty kary umownej w przypadkach: zwłoki w wydaniu Stadionu Spółce w należyłym stanie – 5 tys. zł netto za każdy dzień zwłoki, nienależytego posprzątania Stadionu – 20 tys. zł za każdy dzień zwłoki oraz naruszenia *Regulaminu Stadionu* – 5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 654-664, 677-682, 684-707)

Jak wynika z wyjaśnień członków Zarządu Spółki Prezesa Adama Popławskiego i Wiceprezes Bogusławy Janowicz⁴⁶ wysokość czynszu za najem Stadionu dla głównego użytkownika sportowego (profesjonalnego) ma charakter rynkowy. Została ustalona w oparciu o zapisy *Studium wykonalności* oraz na podstawie prognozy wysokości amortyzacji obiektu w okresie umownym tak, aby uiszczany czynsz pokrywał minimum 50% kosztów amortyzacji obiektu, proporcjonalnie do udziału w potencjale czasowym Stadionu. Aktualna wysokość czynszu płaconego przez głównego użytkownika pokrywa całkowite koszty amortyzacji, proporcjonalnie do wykorzystywanej przez niego zdolności obiektu. Ponadto, na zamówienie Spółki została przeprowadzona niezależna ekspertyza zawierająca wycenę rynkową dla usługi najmu Stadionu Miejskiego dla profesjonalnego klubu piłkarskiego po oddaniu do użytkowania Stadionu w całości (22 500 miejsc).

(dowód: akta kontroli str. 561-562)

Sport Management Polska Grzegorz Kita w ekspertyzie z dnia 30 lipca 2014 r. *Wycena rynkowa usługi najmu Stadionu Miejskiego w Białymstoku dla profesjonalnego klubu piłkarskiego* stwierdził, że kwota najmu Stadionu przez okres jednego sezonu, podczas którego główny jego użytkownik miał prawo do rozegrania 24 meczów⁴⁷, przeprowadzenia 25 treningów o czasie nie dłuższym niż 75 minut każdy, czerpania korzyści z elementów określonych w umowie najmu Stadionu (w tym m.in. korzyści z najmu powierzchni reklamowych, łącznie z bandami reklamowymi wokół boiska i reklam/tablic LED, dwóch sky-boxów, powierzchni komercyjnych i magazynowych, monitorów, systemu nagłośnienia itp.), przy założeniu pojemności stadionu 22 500 miejsc, powinna zawierać się w przedziale pomiędzy 1,1 mln zł a 1,6 mln zł rocznie, przy czym koszty utrzymania murawy znajdowały się po stronie Spółki. Dolny przedział wartości został potraktowany jako praktyka rynkowa, która wykształciła się indywidualnie we współpracy z Jagiellonią stając się akceptowalną przez strony, ale niebędącą standardem rynkowym. Górną granicę należało traktować jako skrajną w kontekście aktualnej wiedzy o przychodach, standingu finansowym i organizacyjnym Jagiellonii.

W ekspertyzie proponowano rozważenie zawarcia w umowach z klubem zapisów o partycypacji w przychodach z dnia meczowego, nawet na minimalnym 2-5% udziale, ale dającym przy okazji bezpośredni dostęp do wiedzy o trendach we frekwencji i przychodach z tego tytułu oraz przeniesienie na klub obciążeń związanych z murawą jako elementem szczególnie wrażliwym finansowo i bardzo charakterystycznym dla podstawowej działalności klubu (udział w rozgrywkach, eksploatacyjne użytkowanie boiska).

(dowód: akta kontroli str. 641-653)

W dniu 25 lipca 2014 r. na stronie internetowej Spółki ukazało się zapytanie ofertowe dotyczące wykonania usługi (której wartość nie przekraczała wyrażonej w zł równowartości kwoty 30 000 euro) doradztwa biznesowego w procesie komercjalizacji Stadionu Miejskiego w Białymstoku, w tym analizę możliwości komercjalizacji Obiektu. Zakres zamówienia obejmował:

⁴⁶ Pismo L. dz. 1294/2014 z dnia 31 września 2014 r.

⁴⁷ W ramach rozgrywek ekstraklasy, Pucharu Polski i oficjalnych sparingów.

- sporządzenie tzw. białej księgi wskazującej możliwości komercjalizacji Stadionu, zawierającej warunki komercjalizacji, propozycję działań komercjalizacyjnych, zoptymalizowaną ofertę usług Spółki i proponowany tryb postępowania przy wyborze potencjalnych najemców,
- przeprowadzenie badania rynku i wyceny, z wyznaczeniem cen rynkowych, dla wszystkich usług z oferty Spółki oraz sporządzenie raportu z badania rynku zawierającego: opis wraz z uzasadnieniem przyjętej metodologii badania rynku, obliczenia i wyniki z przeprowadzonego badania rynku oraz oszacowane ceny rynkowe dla wszystkich usług Spółki,
- opracowanie opisu założeń do postępowań na najem oraz konsulting w procesie wyboru najemców obejmujący: sporządzenie opisu przedmiotu najmu (m.in. zasady, koszty okres oraz umowę najmu) i udzielenie odpowiedzi na zagadnienia dotyczące postępowań na najem i wyboru najemców.

Termin wykonania usługi został określony na 180 dni od zawarcia umowy. W przewidzianym w zapytaniu ofertowym terminie, tj. do 8 sierpnia 2014 r. oferty złożyły dwie firmy: SMG Polska Sp. z o.o. na kwotę 97 785 tys. zł brutto i Sponsoring Insight Sp. z o.o. na kwotę 86 715 zł brutto. Wybrana została oferta firmy Sponsoring Insight Sp. z o.o. W dniu 26 sierpnia 2014 r. na stronie internetowej Spółki zamieszczona została informacja o wyborze najkorzystniejszej oferty.

(dowód: akta kontroli str. 952-970)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Działania Spółki w postępowaniu na najem Stadionu na prowadzenie działalności sportowej w zakresie rozgrywania meczów i realizacji treningów piłkarskich na czas od dnia 1 lipca 2014 r. do dnia 30 czerwca 2015 r. nie były należycie przygotowane.

W opinii NIK ogłoszenie przetargu winno być poprzedzone rzetelnym oszacowaniem rynkowej wartości usługi najmu Stadionu. Wycena taka została dokonana już po rozstrzygnięciu przetargu. Wyłonienie najemcy nastąpiło natomiast w trybie przetargu ustnego, a cena wywoławcza nie miała oparcia w rzetelnych szacunkach oczekiwanych przychodów dla Spółki.

Warunki umowy z Jagiellonią nie uwzględniały partycypacji Spółki w zyskach Jagiellonii z tytułu organizowania imprez sportowych (piłkarskich) na Stadionie lub jakiegokolwiek prowizyjnego składnika wynagrodzenia zależnego od wyników ekonomicznych działalności najemcy na obiektach Stadionu. Rozważenie zawarcia w umowach najmu postanowień w tym zakresie, np. zapewniających partycypację Spółki w przychodach dnia meczowego, specjalne dodatki kwotowe w przypadku wysokiej frekwencji na meczu lub przeniesienie na wynajmującego obciążeń związanych z murawą, rekomendowała w swej wycenie z dnia 30 lipca 2014 r. firma Sport Management Polska. NIK bierze pod uwagę, że umowa z Jagiellonią na okres od lipca 2014 r. do czerwca 2015 r. była zawarta w warunkach wysokiego ryzyka po stronie najemcy ze względu na opóźnienie inwestycji i niepewnej daty oddania do użytkowania całego Stadionu (z możliwością korzystania ze wszystkich trybun). Jednak kolejne umowy powinny zabezpieczać ekonomiczny interes Spółki i zapewnić udział w zyskach z eksploatacji obiektów Stadionu.

2. W opinii NIK działania Spółki związane z komercjalizacją Stadionu były podjęte zbyt późno, co spowodowało, że do zakończenia okresu objętego kontrolą nie zapewniono efektywnych warunków eksploatacji Stadionu.

W momencie wejścia Spółki z dniem 15 marca 2013 r. w prawa i obowiązki inwestora, po zawarciu aneksu nr 2 z dnia 15 lutego 2013 r. do umowy z wykonawcą z dnia 23 maja 2012 r. I etap budowy miał być zakończony do 1 lipca 2013 r., a II etap do 1 lipca 2014 r. Tak więc działania związane z przygotowaniem planu komercyjnego wykorzystania obiektów Stadionu powinny być niezwłocznie podjęte, by w momencie oddania Stadionu do eksploatacji można było zapewnić poziom przychodów adekwatny do komercyjnej funkcji Stadionu. Tymczasem ekspertyza zawierająca wycenę rynkową usługi najmu Stadionu dla profesjonalnego klubu piłkarskiego została opracowana dopiero w lipcu 2014 r., a postępowanie na usługę doradztwa biznesowego w procesie komercjalizacji Stadionu ogłoszono dopiero w dniu 25 lipca 2014 r. Jego rozstrzygnięcie nastąpiło w dniu 26 sierpnia 2014 r., a według warunków ogłoszenia wybrany podmiot ma 180 dni na wykonanie usługi objętej tym zamówieniem. Oznacza to, że Spółka mogła dysponować profesjonalną analizą możliwości komercyjnego wykorzystania Stadionu najwcześniej na koniec lutego 2015 r.

3. NIK wskazuje, że na stronie internetowej Spółki nie został zamieszczony *Regulamin Sky-box Stadionu Miejskiego w Białymstoku* przyjęty uchwałą Zarządu Spółki w dniu 20 sierpnia 2013 r. Ogranicza to dostęp do informacji o zasadach, na jakich Spółka udostępnia Stadion. Biorąc pod uwagę, że Spółka realizuje zadania publiczne, powierzone przez Miasto, udostępnienie takich informacji powinno być przez Spółkę zapewnione.

2.6. Koszty realizacji przedsięwzięcia w odniesieniu do planu rzeczowo-finansowego

Opis stanu faktycznego

Zafakturowane koszty realizacji budowy Stadionu przez OHL wyniosły na koniec lipca 2014 r. 185 805 tys. zł, co stanowiło 90 % wynagrodzenia umownego netto. Faktura końcowa w wysokości 10 % wartości umownej miała zostać wystawiona po odbiorze końcowym przedmiotu umowy, na podstawie protokołu obejmującego roboty wykonane faktycznie od lipca 2014 r. do końca budowy. Zestawienie za sierpień, sporządzone przez OHL, wykazywało zaawansowanie robót do kwoty 203 783 tys. zł i było weryfikowane przez nadzór inwestorski. Harmonogram rzeczowo-finansowy robót budowlanych wykonywanych przez OHL, stanowiący załącznik do aneksu nr 4 do umowy z 23 maja 2012 r., był realizowany zgodnie z planem. Spółka nie przekroczyła przewidzianych w nim kosztów.

Wartość robót wykonanych przez Eiffage Mitex SA wyniosła 21 970,5 tys. zł.
(dowód: akta kontroli str. 135 i 844-850)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

3. Efekty realizacji zadań publicznych przez Spółkę

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z umową zawartą w dniu 25 maja 2010 r. z Eiffage Budownictwo Mitex SA roboty budowlane I etapu budowy miały zostać wykonane do 25 maja 2011 r., a II etapu budowy do 25 maja 2012 r. Całkowity koszt robót budowlanych miał wynieść

156 129,6 tys. zł brutto (127 974,8 tys. zł netto). W *Studium wykonalności* (wersja z czerwca 2010 r.) zaplanowano uzyskanie ostatecznej decyzji na użytkowanie Stadionu do 28 lipca 2012 r. z W rzeczywistości prace budowlane, po zmianie wykonawcy, związane z I etapem zostały zakończone 12 sierpnia 2013 r., tj. z ponad dwuletnim (26 miesięcznym) opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w umowie z dnia 25 maja 2010 r. Prace budowlane związane z II etapem miały zostać zakończone do dnia 25 stycznia 2015 r., tj. z prawie trzy letnim (32 miesięcznym) opóźnieniem w stosunku do terminu określonego pierwotnie w umowie z dnia 25 maja 2010 r. Zafakturowane koszty realizacji budowy Stadionu przez OHL wyniosły na koniec lipca 2014 r. 85 805 tys. zł netto, po uwzględnieniu kosztów robót budowlanych wykonanych przez Eiffage Budownictwo Mitex SA w kwocie 21 971 tys. zł, łącznie do końca lipca 2014 r. wydatkowano kwotę 207 776 tys. zł netto, tj. ponad 60 % więcej niż przewidziano zarówno w umowie z 25 maja 2010 r., jak i w *Studium wykonalności* (wersja z czerwca 2010 r.). W wyniku realizacji Projektu powstał Stadion piłkarski na 22 386 widzów, boisko treningowe ze sztuczną trawą (o wymiarach 105x68 m), parking dla samochodów osobowych na 950 miejsc oraz parking dla autokarów i wozów transmisyjnych na 80 miejsc. Zrealizowany zakres rzeczowy przedsięwzięcia był zgodny z założeniami projektu.

Jak wynika z wyjaśnień Członków Zarządu Spółki Prezesa Adama Popławskiego i Wiceprezes Bogusławy Janowicz⁴⁸ w trakcie realizacji robót wystąpiły nieistotne zmiany w stosunku do projektu budowlanego, które w większości wynikały z zapisów dokumentacji wykonawczej, charakteryzującej się wyższą szczegółowością od projektu budowlanego. Nie wpłynęły one jednak na wystąpienie robót dodatkowych ani wzrost wynagrodzenia wykonawcy.

Pozwolenie na użytkowanie stadionu zostało wydane 9 października 2014 r., z wyłączeniem części administracyjno-biurowej. Od uzyskania tego pozwolenia na Stadionie były organizowane mecze piłki nożnej Jagiellonii.

(dowód: akta kontroli str. 312-454, 493, 498-499, 598-612, 848-898 i 972)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zauważa, że poza sfinalizowaniem etapu inwestycyjnego przedsięwzięcia *Stadion Miejski* istotnym zadaniem Spółki jest zapewnienie maksymalnego wykorzystania Stadionu w celu realizacji jego publicznej i społecznej roli oraz uzyskiwania jak najlepszego wyniku ekonomicznego z jego eksploatacji.

Budowa części sportowej Stadionu zakończyła się z prawie z 27-miesięcznym opóźnieniem oraz przy kosztach większych o 133 937,7 tys. zł w stosunku do pierwotnych założeń.

Należy zauważyć także, że m.in. w wyniku opóźnienia realizacji inwestycji oraz zaniechań Spółki w działaniach związanych z przygotowaniem do komercyjnej eksploatacji Stadionu dotychczasowe wykorzystanie Stadionu nie było w pełni efektywne. Z różnych funkcji Stadionu wykorzystywana jest w istotnym stopniu jedynie funkcja obiektu piłkarskiego. Należy zauważyć, że pojemność Stadionu w porównaniu z dotychczasową frekwencją na imprezach masowych w Białymstoku wymaga bardzo aktywnych działań marketingowych, by zapewnić ekonomiczny wynik działalności operatorskiej na Stadionie. NIK wskazuje, że od momentu oddania do użytkowania wszystkich trybun Stadionu (osiągnięcia pełnej pojemności)

⁴⁸ Pismo L. dz. 1647/2014 z dnia 15 września 2014 r.

frekwencja na meczach T-mobile Ekstraklasy wyniosła średnio 12,5 tys. widzów⁴⁹. Z kolei według *Studium wykonalności* (wersja z marca 2014 r.) w ciągu czterech poprzednich lat zorganizowano w Białymstoku tylko cztery imprezy gromadzące ponad 10 tys. osób (trzy imprezy na 15 tys. osób i jedna na 20 tys. osób), pozostałe wydarzenia gromadziły 4-5 tys. osób. Dane te wskazują, że Stadion może być wypełniony jedynie sporadycznie, a poprawę wyników jego wykorzystywania można zapewnić przy bardzo intensywnej akwizycji, zapewnieniu różnorodnych form wykorzystania obiektu, maksymalizacji wpływów z komercyjnego ich wykorzystania.

NIK zauważa ponadto, że założenia dotyczące wykorzystania Stadionu określały taki poziom mierników, że ich osiągnięcie może być niemożliwe do uzyskania. Przy założeniu, że liczba uczestniczących w imprezach organizowanych na Stadionie ma wynieść 347 tys. osób rocznie, oraz liczbie zakładanych dużych imprez masowych (19 meczów piłki nożnej w ciągu roku w rozgrywkach ligowych oraz dwa koncerty z udziałem po 15 tys. widzów) pożądana liczba osób korzystających z oferty dotyczącej imprez na Stadionie może być nieosiągalna. Biorąc pod uwagę frekwencję na meczach po oddaniu do użytkowania całego Stadionu (średnio 12,5 tys. osób na mecz) w skali roku mecze i koncerty gromadziłyby łącznie ok. 268 tys. osób. Oznacza to, że poza tymi imprezami Spółka powinna zapewnić udział jeszcze ok. 80 tys. osób w innych organizowanych na Stadionie imprezach, czyli ok. 7 tys. osób miesięcznie.

NIK wskazuje, że dotychczasowe działania związane z eksploatacją Stadionu są ukierunkowane na jego komercyjne wykorzystanie. Tymczasem rolą Spółki, wynikającą z uchwały nr XXXIX/483/13 Rady Miasta z 25 lutego 2013 r., jest wykonywanie zadań w zakresie budowy, utrzymania i obsługi Stadionu w celu zaspokajania zbiorowych potrzeb mieszkańców z zakresu dostępu do urządzeń sportowych, co służyć ma realizacji celu publicznego w zakresie poprawy warunków uprawiania sportu na terenie Miasta oraz zwiększenia dostępności do działalności sportowej. należy też wskazać, że przedsięwzięcie *Stadion Miejski* zostało umieszczone w działaniu 3.1. „Rozwój atrakcyjności turystycznej regionu” PRO WP 2007-2013, którego celem był wzrost atrakcyjności i konkurencyjności turystycznej województwa podlaskiego w stosunku do innych regionów kraju poprzez rozwój i modernizację infrastruktury służącej rozwojowi aktywnych form turystyki. W opinii NIK, dotychczasowe działania nie uwzględniają w wystarczającym stopniu funkcji Stadionu jako infrastruktury służącej rozwojowi aktywnych form turystyki i zwiększającej dostępność urządzeń sportowych mieszkańcom Miasta.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

4. Wyniki ekonomiczno-finansowe Spółki

Opis stanu faktycznego

W okresie od 18 lutego 2013 r.⁵⁰ do 31 grudnia 2013 r. wzrosła wartość rzeczowych aktywów trwałych ogółem ze 108 230,7 tys. zł do 187 854,0 tys. zł, w tym środków trwałych z 31 103,7 tys. zł do 162 084,2 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 135-164 i 177-196)

Zatrudnienie na dzień 31 grudnia 2013 r. wynosiło 18 etatów. Koszty ogólnego zarządu wyniosły 1 119,4 tys. zł, a wynagrodzenia ogółem 819,6 tys. zł, w tym wynagrodzenia zarządu Spółki 223,9 tys. zł, a rady nadzorczej – 81,0 tys. zł. Wysokość wynagrodzeń członków organów spółki była zgodna z ustawą z dnia 3

⁴⁹ Dane na podstawie strony klubu Jagiellonia Białystok SSA.

⁵⁰ Data przekształcenia MOSiR w Spółkę.

marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi⁵¹.

(dowód: akta kontroli str. 52-54, 142 i 838-843)

Przychody w pierwszym roku działalności wyniosły 4 702 tys. zł, a koszty działalności operacyjnej – 5 599 tys. zł (w tym amortyzacja 2 691,1 tys. zł). Wynik z działalności operacyjnej Spółki na koniec 2013 r. był ujemny (strata w wysokości 896,7 tys. zł). Strata netto wyniosła 5 605,1 tys. zł, na co wpływ miały głównie pozostałe koszty operacyjne (4 472,6 tys. zł), w tym przede wszystkim wartość zlikwidowanych środków trwałych w kwocie 4 453,1 tys. zł oraz koszty finansowe w 697,9 tys. zł, w tym odsetki z tytułu wyemitowanych obligacji w kwocie 697,4 tys. zł.

Przeprowadzona na potrzeby aktualizacji *Studium wykonalności* analiza finansowa wykazała, że w całym okresie prognozy Stadion generuje ujemne przepływy pieniężne netto, a jego finansowa wartość bieżąca jest również ujemna. Środki na prowadzenie działalności i pokrycie straty oraz na spłatę obligacji zapewnia Miasto.

Wskaźnik ogólnego zadłużenia⁵² wyniósł w 2013 r. 0,55, wskaźnik zadłużenia długoterminowego⁵³ 0,77. Współczynnik kosztów administracyjnych⁵⁴ wyniósł -71%, a współczynnik rentowności sprzedaży⁵⁵ -19%. Zysk Spółki w 2013 r., zgodnie z zapisami umowy wykonawczej, nie mógł przekroczyć 0,25% wartości aktywów netto w ujęciu rocznym, stąd wyniki rentowności Spółki odbiegają od rekomendowanego poziomu.

(dowód: akta kontroli str. 165-176)

W analizie ekonomiczno-finansowej przeprowadzonej w *Studium wykonalności* wykazano, że bez dotacji ze środków publicznych nie istnieją ekonomicznie uzasadnione alternatywy osiągnięcia wskaźników Projektu oparte o mechanizmy rynkowe.

(dowód: akta kontroli str. 362-367)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od oceny działalności kontrolowanej jednostki w powyższym zakresie, bowiem krótki okres działalności Spółki nie pozwala na dokonanie oceny sytuacji finansowo-ekonomicznej.

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 Kontroli⁵⁶, wnosi o:

1. Zintensyfikowanie działań w celu zapewnienie warunków efektywnego wykorzystania Stadionu Miejskiego, z uwzględnieniem udziału Spółki w przychodach i zyskach najemców.
2. Uwzględnienie w planach eksploatacji Stadionu celów społecznych wskazanych w umowie z Miastem Białystok, zgodnie z celami wynikającymi z uchwały nr XXXIX/483/13 Rady Miasta z 25 lutego 2013 r.

⁵¹ Dz. U. z 2013 r. poz. 254 ze zm.

⁵² Relacja zobowiązań i rezerw na zobowiązania do aktywów ogółem.

⁵³ Relacja zobowiązań długoterminowych do kapitału własnego.

⁵⁴ Relacja kosztów ogólnego zarządu pomniejszonych o koszt sprzedaży do przychodów netto ze sprzedaży x 100%.

⁵⁵ Relacja zysku ze sprzedaży do przychodów netto ze sprzedaży x 100%.

⁵⁶ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji 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 14 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 25 sierpnia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji

Dyrektor
(-) z up. *Michał Wilkowicz*
Wicedyrektor Departamentu