



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Olsztynie

LOL – 4101-008-02/2014  
P/14/019

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Olsztynie  
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn  
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30  
lol@nik.gov.pl  
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

## 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 Delegatura w Olsztynie
Kontrolerzy	1. Henryk Szatkowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli Nr 88701 z 6 maja 2014 r. 2. Bartosz Kościukiewicz, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli Nr 88702 z 6 maja 2014 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Gmina Miejska Malbork (dalej „Gminą”). Kontrolę przeprowadzono w Urzędzie Miasta Malborka, 82-200 Malbork, Plac Słowiański 5, (dalej „Urząd”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Rychłowski - Burmistrz Malborka (dalej „Burmistrz”).  (dowód: akta kontroli str. 5-8)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>1</sup> działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę pozytywną uzasadnia w szczególności:

- efektywne zaangażowanie majątku publicznego w pięciu spółkach komunalnych z większościowym udziałem Gminy,
- zgodne z prawem powoływanie spółek dla realizacji wyznaczonych zadań,
- bieżące monitorowanie przez Urząd zadań publicznych wykonanych przez ww. spółki.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały głównie na:

- prowadzeniu przez utworzoną w 2011 r. spółkę<sup>2</sup> części działalności niezgodnie z ustawą z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>3</sup> (dalej „ustawa osg”) oraz ustawą z 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej<sup>4</sup> (dalej „ustawa ogk”),
- przekazaniu majątku jednej ze spółek<sup>2</sup> na zadania spoza sfery użyteczności publicznej,
- podaniu w trzech informacjach dotyczących przekształceń i prywatyzacji mienia komunalnego, sporządzanych na podstawie art. 69 ust. 1 ustawy

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

<sup>2</sup> Centrum Aktywnego Wypoczynku w Malborku Sp. z o. o.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2011 r., Nr 45, poz. 236

- z 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji<sup>5</sup>, błędnych danych w zakresie udziału Gminy w kapitale zakładowym trzech spółek,
- niezrealizowaniu przedsięwzięcia budowy kompleksu wodno-rekreacyjnego za pośrednictwem powołanej w tym celu Spółki.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Powoływanie spółek dla realizacji wyznaczonych celów

Opis stanu  
faktycznego

##### 1.1. Zaangażowanie Gminy w spółki prawa handlowego

1.1.1. W latach 2009-2014 zwiększyło się zaangażowanie Gminy w spółki prawa handlowego. I tak wg stanu na:

- 31 grudnia 2008 r., Gmina posiadała w ośmiu spółkach 59.364 udziały o łącznej wartości 46.575,0 tys. zł, które stanowiły 11,82% ogółu jej aktywów (394.159,4 tys. zł),
- 31 grudnia 2013 r. – w dziesięciu spółkach 89.940 udziałów o łącznej wartości 68.301 tys. zł, stanowiących 13,52% aktywów (505.200,7 tys. zł).

Według stanu na koniec 2013 r., spośród dziesięciu spółek:

- w sześciu z nich Gmina była właścicielem wszystkich udziałów, tj. w:
  - Przedsiębiorstwie Wodociągów i Kanalizacji w Malborku sp. z o. o. (dalej „PWiK”),
  - Przedsiębiorstwie „Nogat” sp. z o.o. Kałdowo Wieś („Spółka Nogat”),
  - Malborskim Towarzystwie Budownictwa Społecznego w Malborku sp. z o. o. („MTBS”),
  - Miejskim Zakładzie Komunikacji w Malborku sp. z o.o. („MZK”),
  - Zakładzie Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Malborku sp. z o. o. („ZGKiM”),
  - Centrum Aktywnego Wypoczynku w Malborku sp. z o. o. („CAW”),
- w czterech, Gmina była mniejszościowym udziałowcem (od 0,1% do 11,1%), tj. w:
  - Pomorskim Funduszu Pożyczkowym sp. z o. o. w Gdańsku,
  - Pomorskim Regionalnym Funduszu Poręczeń Kredytowych sp. z o. o. w Gdańsku,
  - Pomorskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej sp. z o. o. w Sopocie,
  - Pętli Żuławskiej sp. z o. o. w Elblągu.

(dowód: akta kontroli str. 9-454)

W sprawie przyczyn utrzymywania mniejszościowych udziałów w czterech spółkach, Burmistrz wyjaśnił, że nie ma w tym zakresie prawnych ograniczeń. Podał również, że nie wielkość udziału, a nadrzędny cel, w tym przypadku działania wspierające rozwój przedsiębiorczości, są wystarczającym uzasadnieniem dla istnienia samorządu jako udziałowca w spółce.

(dowód: akta kontroli str. 678-700)

Faktyczny przedmiot działalności sześciu spółek, w których Gmina posiadała 100% udziałów wykazany w sprawozdaniach z ich działalności za lata 2009-2013 był zgodny z przedmiotem ich działalności wskazanym w aktach założycielskich.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 216 ze zm.

(dowód: akta kontroli str. 10-454)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

W przypadku dwóch spółek, w których Gmina była jedynym udziałowcem, część ich działalności wskazana w aktach założycielskich nie dotyczyła zadań o charakterze użyteczności publicznej. I tak m.in. przedmiot działalności:

- PWiK, zajmującego się głównie poborem, uzdatnianiem i rozprowadzaniem wody, oraz odprowadzaniem ścieków, obejmował też m.in. wynajmem środków transportu lądowego, wynajem maszyn i urządzeń dla prowadzenia robót budowlanych lądowych i wodnych,
- Spółki Nogat, zajmującej się gospodarką ściekami, obejmował też m.in. handel hurtowy i komisowy (z wyjątkiem handlu pojazdami mechanicznymi i motocyklami).

(dowód: akta kontroli str. 10-133)

Z wyjaśnień Burmistrza wynika m.in. że zgodnie z aktami założycielskimi dwóch spółek (PWiK oraz Spółka Nogat) ich podstawowa działalność koncentruje się na wykonywaniu zadań z zakresu sfery publicznej. Wykonywanie tych zadań może być niejednokrotnie powiązane z koniecznością wykonywania czynności pozornie wykraczających poza sferę publiczną lecz wykonywanych w ścisłym powiązaniu z działalnością podstawową. I tak, w przypadku PWiK działalność z zakresie projektowania budowlanego, wynajmu pojazdów jest ściśle powiązana ze świadczonymi usługami dotyczącymi budowy sieci i przyłączy wodno-kanalizacyjnych oraz świadczenia usług asenizacyjnych w formach dostosowanych do potrzeb usługobiorców. Odnośnie Przedsiębiorstwa „Nogat” występuje taka sama przyczyna uwzględnienia w akcie założycielskim spółki zapisów o handlu hurtowym i komisowym, w związku z dopuszczalnym prawem obrotem odpadami ściekowymi nadającymi się do stosowania w rolnictwie. Jest to uzasadnione także zbywaniem zbędnych środków trwałych, zapasów materiałowych itp. Wszystkie te elementy działalności obydwu spółek winny być rozpatrywane w powiązaniu z działalnością podstawową w taki sposób, aby uniknąć zarzutu prowadzenia działalności poza przedmiotem działalności zgłoszonym do Krajowego Rejestru Sądowego.

(dowód: akta kontroli str. 678-700)

Zadaniami użyteczności publicznej w rozumieniu ustawy osg (art. 9 ust. 4) są zadania własne gminy, określone w art. 7 ust. 1 tej ustawy, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych, a gmina oraz inna komunalna osoba prawna może prowadzić działalność gospodarczą wykraczającą poza zadania o charakterze użyteczności publicznej wyłącznie w przypadkach określonych w art. 10 ustawy ogk. W ocenie NIK zaprezentowane powyżej rodzaje działalności nie służyły zaspokajaniu potrzeb zbiorowych jak również nie spełniały przesłanek art. 10 ustawy ogk.

Opis stanu  
faktycznego

W latach 2009-2014 Gmina utworzyła dwie spółki prawa handlowego: CAW i Pętla Żuławska. W sprawie prawomocności uchwał dotyczących tych spółek, Wojewoda Pomorski podał, m.in., że po ponownym zapoznaniu się z treścią tych uchwał, organ nadzoru podtrzymuje stanowisko o niezasadności podejmowania wobec nich działań nadzorczych. W szczególności nie dostrzegł przesłanek pozwalających na przyjęcie, że zamierzeniem Rady Miasta Malborka (dalej „Rada Miasta”) było utworzenie spółki, której działalność pozostawałaby w sprzeczności z przepisami ustawy ogk. Z treści obydwu uchwał wynika, że celem Rady Miasta było utworzenie spółek wykonujących przede wszystkim zadania o charakterze użyteczności publicznej, związane z potrzebami mieszkańców w zakresie kultury fizycznej oraz gospodarki wodnej. Jednocześnie z zawartej w obydwu uchwałach ogólnej charakterystyki profilu działalności spółek wynika, że są one ważne z punktu widzenia rozwoju Gminy. W takim przypadku może ona wykraczać poza sferę

użyteczności publicznej. Obydwie uchwały mają charakter intencyjny i nie sposób precyzyjnie ustalić obszar działalności obydwu pomiotów na etapie ich podejmowania.

(dowód: akta kontroli str. 9, 675-677)

#### 1.1.2. Dane dotyczące spółek prawa handlowego za lata 2009-2013:

- zamieszczano na stronie biuletynu informacji publicznej Urzędu w informacji o stanie mienia komunalnego, a ich zakres był zgodny z ewidencją księgową,
- ujmowane były w przedkładanych Wojewodzie Pomorskiemu informacjach dotyczących przekształceń i prywatyzacji mienia komunalnego, o których mowa w art. 69 ust. 1 ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji.

(dowód: akta kontroli str. 995-1038)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Prowadzona przez Gminę, poprzez CAW, działalność obejmująca świadczenie usług hotelarskich i kampingowych ma charakter komercyjny i nie stanowi realizacji zadań własnych, o których mowa w art. 7 ust. 1 ustawy osg. Prowadzenie takiej działalności, nie wpisuje się także, stosownie do postanowień ustawy ogk, w zadania o charakterze użyteczności publicznej, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Działalność ta jest rynkową działalnością gospodarczą i z samej istoty usługi te świadczone są na rzecz określonej grupy osób, najczęściej spoza wspólnoty samorządowej zamieszkującej na terenie Gminy. Podjęcie przez Gminę za pośrednictwem CAW działalności obejmującej świadczenie usług hotelarskich i kampingowych nie znajduje również uzasadnienia w okolicznościach określonych w art. 10 ust. 1-3 ustawy ogk dla działalności wykraczającej poza sferę użyteczności publicznej, bowiem samorząd gminy został zaangażowany w działalność polegającą na czymś zupełnie innym niż wykonywanie zadań publicznych.

W sprawie prowadzenia przez CAW działalności wykraczającej poza sferę użyteczności publicznej Burmistrz wyjaśnił, że: art. 14 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>6</sup> w katalogu zadań, które mogą być prowadzone przez zakłady budżetowe nie wymienia działalności hotelowej oraz prowadzenia kempingu. Stąd też dla prowadzenia tych działalności należało powołać inny podmiot. Do momentu utworzenia CAW zadanie te były realizowane przez OSiR<sup>7</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 462-491, 678-700)

2. W informacjach dotyczących przekształceń i prywatyzacji mienia komunalnego sporządzonych odpowiednio za rok 2011, 2012 oraz 2013 błędnie podano dane o udziałach Gminy w kapitale zakładowym trzech spółek, tj. w przypadku:
  - Spółki Nogat podano, że Gmina posiada 11.656 udziałów stanowiących 90% kapitału zamiast 13.306 udziałów, tj. 100% kapitału,
  - Pomorskiego Funduszu Poręczeń Kredytowych sp. z o.o. podano, że udział Gminy w kapitale tej spółki wynosi 0,06% zamiast 0,05%,
  - Pomorskiego Funduszu Pożyczkowego podano, że udział Gminy w kapitale tej spółki wynosi 0,4 % zamiast 0,3%.

Naczelnik Wydziału Rozwoju i Gospodarki Przestrzennej wyjaśniła, że omyłkowo wykazywano błędne dane w ww. informacjach.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

<sup>7</sup> Ośrodek Sportu i Rekreacji – zakład budżetowy Miasta

(dowód: akta kontroli str. 1017-1039)

Opis stanu  
faktycznego

### 1.1.3. W badanym okresie:

- nie wystąpiły przypadki funkcjonowania spółek z większościowym udziałem Gminy, których przedmiot działalności pokrywał się,
- Gmina nie opracowała strategii właścicielskiej wobec posiadanych spółek, polityki powierzania zadań spółkom oraz programów restrukturyzacyjnych i naprawczych spółek.

(dowód: akta kontroli str. 455)

## 1.2. Przesłanki tworzenia lub przystępowania do spółek w latach 2009-2014

Opis stanu  
faktycznego

1.2.1. W okresie objętym kontrolą (2009-2014) Gmina powołała jedną spółkę ze 100% jej udziałem tj. CAW w 2011 r. W uzasadnieniu do uchwały Rady Miasta w sprawie utworzenia tej spółki podano, że Gmina powołuje spółkę w celu przygotowania i realizacji budowy kompleksu wodno-rekreacyjnego (dalej „Projekt”). Podano również, że po wybudowaniu ww. obiektu spółka będzie nim zarządzać oraz że w umowie spółki będzie przewidziana możliwość przystąpienia do niej innych udziałowców.

(dowód: akta kontroli str. 9, 329-362)

Plany dotyczące wybudowania aquaparku zostały ujęte w przyjętej przez Radę Miasta w 2001 r. oraz zaktualizowanej w 2012 r., Strategii Rozwoju Miasta. W okresie tym sporządzono również opracowania, w których ujęto m.in. analizy dotyczące potrzeb mieszkańców w ww. zakresie oraz korzyści wynikające z realizacji tego przedsięwzięcia. I tak sporządzono:

- w 2005 r. ramowe „Studium wykonalności dla koncepcji kompleksu sportowo-rekreacyjnego”,
- w 2009 r. wstępne studium wykonalności „Rozbudowa i waloryzacja Ośrodka Sportu i Rekreacji”,
- w 2012 r. studium wykonalności projektu pn.: „Przebudowa hotelu oraz budowa kompleksu basenowego (aquaparku) w Malborku”<sup>8</sup> (dalej „Studium”).

Studia wykonalności z 2009 r. i z 2012 r. zakładały możliwość realizacji Projektu za pośrednictwem spółki prawa handlowego.

(dowód: akta kontroli str. 457-461, 678-700, 817-992)

Podstawowe założenia Projektu wskazane w Studium oraz we wniosku o przyznanie pożyczki JESSICA<sup>9</sup>, na jego sfinansowanie były następujące:

- W ramach inwestycji powstanie obiekt z czterema basenami wewnętrznymi, plażą zewnętrzną ze 150 leżankami, zjeżdżalnią oraz atrakcjami wodnymi, parkingami, drogami wewnętrznymi oraz niezbędną infrastrukturą techniczną.
- Liczba osobowejść<sup>10</sup> wyniesie 194 tys. rocznie, a oszacowano to na podstawie analizy rynkowej porównującej Projekt do pięciu tego typu inwestycji w kraju. Ogólny przedział osobowejść wg analizy w ww. pięciu przypadkach wynosił od 123 tys. do 258 tys. rocznie.
- W okresie od rozpoczęcia realizacji Projektu do daty poniesienia ostatniego wydatku utworzonych zostanie 20 nowych etatów.

<sup>8</sup> Prognozy studium obejmowały okres do 2029 r.

<sup>9</sup> Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas - Europejskie wsparcie na rzecz trwałych inwestycji w obszarach miejskich

<sup>10</sup> Przy szacowaniu liczby osobowejść założono 3-letni okres dochodzenia aquaparku do pełnej operacyjności i wahanie przedziału na poziomie 20 tys.

- Założono roczny okres rzeczowej realizacji Projektu (od podpisania umowy o roboty budowlane do końcowego rozliczenia zadania inwestycyjnego).
- Wyliczono efektywność przedsięwzięcia - finansową zaktualizowaną wartość netto inwestycji „FNPV/C” przez okres 18 lat, która wyniosła -7.087 tys. zł, przy 5% stopie dyskontowej.
- Planowane wydatki na realizację inwestycji wynosiły 25.743 tys. zł<sup>11</sup>, sfinansowane z pożyczki zaciągniętej przez Spółkę, której gwarantem miała być Gmina jako jej udziałowiec.
- Projekt wymaga przez okres 22 lat dokapitalizowania z budżetu Gminy w łącznej kwocie 19.303 tys. zł przeznaczonej na pokrycie spłaty rat kapitałowych i odsetek od kredytu.
- Założono uzyskanie dodatniego wyniku finansowego netto na poziomie 344 tys. zł, w pierwszym roku po wykonaniu Projektu.

(dowód: akta kontroli str. 569-580, 910-992)

Główne różnice pomiędzy studium wykonalności z 2009 r., a Studium opracowanym w 2012 r. polegały m.in. na:

- zmniejszeniu łącznej powierzchni lustra wody z 1.412,5m<sup>2</sup> do 928 m<sup>2</sup>,
- rezygnacji z budowy basenów zewnętrznych (otwartych) o powierzchni 762,5m<sup>2</sup>, na realizację których założono nakłady w kwocie 8.734 tys. zł netto,
- zmniejszeniu ogółu nakładów na przedsięwzięcie z 37.960 tys. zł netto na 22.412 tys. zł netto,
- skróceniu czasu niezbędnego na uzyskanie dodatniego wyniku finansowego netto, tj. we wcześniejszym opracowaniu miało to nastąpić w dziesiątym roku funkcjonowania przedsięwzięcia, natomiast w Studium założono uzyskanie zysku już w pierwszym roku,
- zmniejszeniu wartości wskaźnika zaktualizowanej wartości netto z -12.587 tys. zł przy 6% stopie dyskontowej do -7.087 tys. zł przy 5% stopie dyskontowej (odpowiednio przez 22 i 18 lat).

(dowód: akta kontroli str. 864-992)

W okresie objętym kontrolą jedynym udziałowcem w kapitale zakładowym CAW była Gmina pomimo, że Rada Powiatu Malborskiego uchwałą z maja 2012 r. postanowiła, że do CAW przystąpi powiat, poprzez wniesienie w 2013 r. wkładu finansowego w wysokości 3 mln zł w zamian za objęcie 6.000 udziałów.

(dowód: akta kontroli str. 9, 347-360 i 701)

W sprawie przyczyn niepozyskania nowego udziałowca w CAW, Burmistrz wyjaśnił, że sprawa udziału Powiatu Malborskiego w CAW jest nadal aktualna. Jeśli model finansowania Projektu zostanie dopasowany do możliwości CAW i Gminy, ponownie zwróci się do Rady Powiatu Malborskiego o aktualizację podjętej w 2012 r. uchwały.

(dowód: akta kontroli str. 678-700)

**1.2.2.** W okresie objętym kontrolą, Gmina nie przekazywała własnych kompetencji spółkom, przez co nie wystąpiło ograniczenie kosztów czy redukcja zatrudnienia w Urzędzie.

(dowód: akta kontroli str. 492-493)

W złożonym wyjaśnieniu w sprawie ograniczenia działalności, kosztów i zatrudnienia w OSiR w związku z utworzeniem CAW, Burmistrz podał m.in., że zasoby osobowe zostały zwiększone w CAW (a tym samym zmniejszone w OSiR), poprzez

<sup>11</sup> Jest to kwota wskazana we wniosku o udzielenie pożyczki z inicjatywy JESSICA obejmująca koszty nadzoru budowlanego, robót budowlano-montażowych oraz promocji Projektu. JESSICA to nisko procentowana pożyczka udzielana na rozwój miast w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Pomorskiego na lata 2007-2013 z osi priorytetowej 3 Funkcje Miejskie i Metropolitalne Działanie 3.3 Infrastruktura rozwoju miast – wsparcie poza dotacyjne.

zatrudnienie z dniem 1 stycznia 2013 r., na podstawie umów o pracę, siedmiu pracowników (4 recepcjonistki, pokojowa, księgowa, konserwator maszyn i urządzeń) oraz na umowę -zlecenie dwóch dozorców.

(dowód: akta kontroli str. 678-700)

### 1.3. Sytuacja ekonomiczno-finansowa spółek komunalnych

Sytuacja ekonomiczno-finansowa spółek z większościowym udziałem Gminy w 2013 r. w stosunku do stanu z końca 2008 r.<sup>12</sup> przedstawiała się następująco:

- Łączne zatrudnienie w spółkach zmniejszyło się z 330 etatów w 2008 r. do 308 etatów w 2013 r.
- Aktywa trwałe ogółem wzrosły we wszystkich spółkach od 427 tys. zł (o 21% w MZK) do 12.939 tys. zł (o 1.126% w ZGKiM). Na wzrost ten decydujący wpływ miało zwiększenie wartości rzeczowych aktywów trwałych odpowiednio o kwotę 454 tys. zł i 2.288 tys. zł. Wzrost ten w przypadku MZK spowodowany był zakupem w latach 2010-2013 nowego taboru autobusowego natomiast w przypadku ZGKiM – modernizacją urządzeń technicznych w związku z wejściem w życie tzw. „ustawy śmieciowej”<sup>13</sup>.
- Zobowiązania wzrosły w pięciu spółkach od 3.456 tys. zł (o 83% w ZGKiM) do 17.558 tys. zł (o 342% w Spółce Nogat). Wzrost zobowiązań w obu spółkach wynikał głównie z zaciągnięcia kredytów i przeznaczonych na sfinansowanie inwestycji: modernizacji sprzętu (w ZGKiM) oraz „Modernizacji i rozbudowy oczyszczalni ścieków w Kałdowie Wsi w części dotyczącej piaskowników i osadników wstępnych, zlokalizowanych w istniejących osadnikach wstępnych” (w Spółce Nogat). Spadek zobowiązań o kwotę 173 tys. zł (o 10%) odnotowano natomiast w MZK, a związany był m.in. ze spłatą zobowiązań zabezpieczonych na majątku spółki.
- Przychody ogółem wzrosły w pięciu spółkach od 445 tys. zł (o 593% w CAW) do 6.425 tys. zł (o 38% w ZGKiM). Spadek przychodów o 1.931 tys. zł (o 23%) wystąpił natomiast w jednej spółce (MZK). Przyczyną tego było ograniczenie przez spółkę przewozów pasażerskich do terenu administracyjnego miasta Malborka (wcześniej spółka świadczyła usługi przewozowe na terenie pięciu ościennych gmin).
- Koszty ogółem wzrosły w pięciu spółkach od 580 tys. zł (o 29% w ZGKiM) do 2.036 tys. zł (o 37% w PWiK). Wzrost kosztów w tej spółce wynikał m.in. z naliczania kosztów amortyzacji związanych z przyjęciem na stan środków trwałych stacji uzdatniania wody (od 2011 r.) jak i utworzeniem rezerwy na fundusz nagród (2013 r.). Zmniejszyły się natomiast koszty w MZK z 8.074 tys. zł w 2008 r. do 5.320 tys. zł w 2013 r. (tj. o 34%).
- Na koniec 2013 r. jedynie w przypadku CAW wystąpił ujemny wynik finansowy w kwocie -289 tys. zł. Przyczyną straty były wysokie koszty poniesione na rozpoczęcie działalności w łącznej kwocie 287,5 tys. zł, które obejmowały m.in. zakup maszyn do utrzymania stadionu (10 tys. zł), wyposażenia hotelu (13 tys. zł), koszty remontu (31,5 tys. zł) i amortyzacji przyjętych aportem środków trwałych (96 tys. zł) oraz opłaty notarialne i sądowe (36,5 tys. zł). Na spadek rentowności wpłynął również sezonowy charakter działalności prowadzonej przez CAW (usługi hotelowe, kampingowe i sportowo – rekreacyjne) jak i wyłączenie m.in. w okresie letnim z użytkowania części obiektów. Ponadto MZK w latach 2009-2011 uzyskał ujemny wynik finansowy netto wynoszący od -129 tys. zł do -443 tys. zł. Wynikało to m.in. z nierentownej

<sup>12</sup> w przypadku CAW porównano dane finansowe z 2013 r. w stosunku do 2012 r.

<sup>13</sup> ustawa z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach Dz. U. z 2013 r., poz. 1399 ze zm.



sprzedaży biletów ulgowych, których udział w ogólnej liczbie sprzedanych biletów stanowił ponad 50%.

Wobec nierentownych spółek podejmowano działania w celu poprawy wyniku finansowego. I tak w przypadku:

- MZK w latach 2009-2014 realizowano plan naprawczy i zdyscyplinowano, zarówno radę nadzorczą jak i zarząd do przestrzegania realizacji jego zapisów, co ostatecznie doprowadziło do unormowania wyników finansowych. W wyniku jego realizacji Spółka od dwóch lat (2012 i 2013) odnotowuje zysk na koniec roku obrotowego. Restrykcyjna polityka kontrolowania kosztów w Spółce oraz strategia związana z nakładami inwestycyjnymi na wymianę taboru w MZK jak i ograniczenie usług realizacji zadania własnego Gminy jedynie na terenie Malborka, ostatecznie doprowadziły do poprawy kondycji finansowej spółki.
- CAW w celu zwiększenie przychodów ze sprzedaży przeprowadzono w 2013 r. remont podnoszący standard obiektów hotelowych i kempingu. Ponadto spółka, po wygranym przetargu, w czerwcu 2014 r. zawarła z Pętlą Żuławska Sp. z o. o. umowę na świadczenie usług operatora przystani „Park Północny w Malborku” na kwotę 248 tys. zł.

Według stanu na koniec grudnia łączne zobowiązania sześciu spółek w stosunku do ogółu zobowiązań Gminy przedstawiały się następująco:

- w 2008 r. wyniosły 47.060 tys. zł i stanowiły 66% tych zobowiązań Gminy (71.703 tys. zł),
- w 2009 r. – 65.297 tys. zł, tj. 78% zobowiązań (83.741 tys. zł),
- w 2010 r. – 67.205 tys. zł, tj. 67% zobowiązań (99.599 tys. zł),
- w 2011 r. – 68.663 tys. zł, tj. 70% zobowiązań (97.659 tys. zł),
- w 2012 r. – 66.473 tys. zł, tj. 65% zobowiązań (102.360 tys. zł),
- w 2013 r. – 79.850 tys. zł i stanowiły 79% zobowiązań Gminy (100.953 tys. zł).

W okresie objętym kontrolą w Gminie nie prowadzono analizy zadłużenia wg metody „general government”.

(dowód: akta kontroli str. 9, 494-530 i 678-700)

Ocena cząstkowa

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

## **2. Gospodarowanie majątkiem samorządu terytorialnego oddanego do dyspozycji spółek komunalnych**

### **2.1. Transfery w latach 2009-2014 majątku Gminy do spółek z jej udziałem i nieodpłatne świadczenia**

Opis stanu faktycznego

**2.1.1.** W latach 2009-2014 (do 30 kwietnia) Gmina dokonała transferu majątku oraz innych świadczeń na rzecz spółek, w których posiadała udziały. Transfer majątku odbywał się każdorazowo za zgodą Rady Miasta i następował poprzez wniesienie:

- wkładów pieniężnych na: pokrycie kapitału zakładowego o łącznej wartości 25 tys. zł (5 tys. zł CAW, 20 tys. zł Pętla Żuławska Sp. z o. o.) oraz podniesienie kapitału zakładowego spółek, na łączną wartość 1.600 tys. zł (800 tys. zł w CAW, 500 tys. zł – MTBS, 300 tys. zł – PWiK),
- aportów rzeczowych (nieruchomości) o łącznej wartości 7.276 tys. zł, na pokrycie kapitału zakładowego trzech spółek, w tym: 5.563 tys. zł do CAW, 1.585 tys. zł do MTBS oraz 128 tys. zł do ZGKiM.

Decyzjami Burmistrza dokonano świadczeń dotyczących:

- odroczenia terminu płatności podatku od nieruchomości, na łączną wartość 338 tys. zł (251 tys. zł – MZK i 87 tys. zł – CAW),
- umorzenia podatków od nieruchomości, środków transportowych i opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego, na łączną wartość 619 tys. zł (573 tys. zł – MZK i 46 tys. zł – CAW),
- prolongaty terminu płatności czynszu dzierżawy o wartości 185 tys. zł (ZGKiM), które stanowiły pomoc publiczną.

(akta kontroli str. 531-533)

W Urzędzie decyzje w sprawie odroczeń i umorzeń podatków wydawane są zgodnie z ordynacją podatkową oraz badane są pod kątem spełnienia przesłanek pomocy publicznej. I tak, m.in. w 2013 r. Burmistrz wydał decyzję w sprawie umorzenia podatku od nieruchomości za ten rok w związku z czym udzielono pomocy *de minimis* w kwocie 46.022,60 zł wobec CAW.

(akta kontroli str. 678-700, 861-863)

Ponadto Gmina na podstawie umów dzierżawy przekazała w latach 2012 – 2013 do CAW parking położony w Malborku przy ul. Sierakowskich. Nieruchomość tę CAW wydzierżawiła przedsiębiorstwu usługowemu z Malborka.

(akta kontroli str.361-362, 1041-1051)

**2.1.2.** Przekazany przez Gminę majątek stanowił finansowe aktywa trwałe, a ich wielkość w odniesieniu do wartości aktywów ogółem na koniec poszczególnych lat przedstawia się następująco:

- 2009 r. – przekazano majątek o wartości 1.560 tys. zł, i stanowił on 0,37% wartości aktywów (416.708 tys. zł),
- 2010 r. – 525 tys. zł, tj. 0,12% aktywów (444.370 tys. zł),
- 2011 r. – 147 tys. zł, tj. 0,03% aktywów (469.758 tys. zł),
- 2012 r. – 5.949 tys. zł, tj. 1,21% aktywów (492.179 tys. zł),
- 2013 r. – 620 tys. zł, tj. 0,12% aktywów (505.201 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 513 -533,657-674)

**2.1.3.** Wskaźniki dotyczące zadłużenia spółek ze 100% udziałem Gminy w powiązaniu z zadłużeniem, dochodami i deficytem Gminy w latach 2009 – 2013 kształtowały się następująco:

- zmiana w ciągu roku sumy zadłużenia długoterminowego i krótkoterminowego<sup>14</sup> odpowiednio: 22,87%; 19,07%; 3,24%; 2,98% i 2,12%,
- zadłużenie w danym roku do dochodów budżetu Gminy<sup>15</sup>, odpowiednio: 40,17%; 61,43%; 64,07%, 69,23% i 56,83%,
- zadłużenie w danym roku do zadłużenia Gminy<sup>16</sup>, odpowiednio: 2,55; 1,60; 1,60; 1,51 i 1,62.

(dowód: akta kontroli str. 711-813, 1040)

**2.1.4.** W latach 2009-2014 (do 10 czerwca) Gmina:

- nie zasilala spółek środkami uzyskanymi przez Gminę z Unii Europejskiej,
- nie zaciagała kredytów lub pożyczek celem przekazania ich spółkom,
- nie otrzymywała dywidend od żadnej ze spółek.

(dowód: akta kontroli str. 494-506, 534)

<sup>14</sup> Wskaźnik wyliczony jako stosunek: sumy deficytu budżetu Gminy, iloczynów przyrostu zadłużeń długoterminowego, krótkoterminowego i udziału Gminy w kapitale spółek, do dochodów budżetu Gminy w danym roku.

<sup>15</sup> Wskaźnik wyliczony jako stosunek: sumy zadłużenia Gminy, iloczynów zadłużeń długoterminowego, krótkoterminowego i udziału Gminy w kapitale spółek, do dochodów budżetu Gminy w danym roku.

<sup>16</sup> Wskaźnik wyliczony jako stosunek: sumy zadłużenia Gminy, iloczynów zadłużeń długoterminowego, krótkoterminowego i udziału Gminy w kapitale spółek, do zadłużenia Gminy.

Ustalone  
nieprawidłowości

Przekazanie przez Gminę majątku w formie pieniężnej oraz wydierżawienie parkingu CAW wykraczało poza sferę użyteczności publicznej. Zadaniem użyteczności publicznej w rozumieniu art. 9 ust. 1 pkt 4 ustawy ośg, są zadania własne gminy określone w art. 7 ust. 1 ww. ustawy, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Komunalna osoba prawna może prowadzić działalność gospodarczą wykraczającą poza zadania o charakterze użyteczności publicznej wyłącznie w przypadkach określonych w art. 10 ustawy ogk. Stwierdzono natomiast, że wniesiony do CAW majątek w formie pieniężnej o łącznej wartości 400 tys. zł był przeznaczony m.in. na zakup ruchomości od OSiR, remont sanitariatów kempingu i pokoi hotelowych<sup>17</sup> i był wykorzystywany do świadczenia usług hotelowych i kempingowych. Tego rodzaju działalność oraz dzierżawa nieruchomości prowadzona przez CAW, którego właścicielem jest Gmina, nie stanowi jej zadań własnych, wykracza poza sferę użyteczności publicznej oraz nie znajduje uzasadnienia w okolicznościach przedstawionych w art. 10 ustawy ogk.

## **2.2. Sposób kontrolowania wykorzystania przez spółki komunalne otrzymanych składników majątku Gminy zgodnie z celem określonym w decyzji o ich przekazaniu**

Opis stanu  
faktycznego

W latach 2009-2014 (do 30 kwietnia) Gmina nie sporządziła procedur określających mechanizmy kontroli sprawowanego nadzoru właścicielskiego nad wykorzystaniem przez spółki otrzymanych składników majątku zgodnie z celem określonym w decyzjach o ich przekazaniu.

Nadzór nad zadaniami realizowanymi przez spółki odbywał poprzez analizę dokumentów sprawozdawczych sporządzanych przez te podmioty (m.in. sprawozdania: finansowe i zarządu z działalności), materiałów przedkładanych na zgromadzenia wspólników i udział przedstawicieli Gminy w zgromadzeniach wspólników.

W sprawie uregulowań dotyczących nadzoru właścicielskiego, Burmistrz wyjaśnił m.in., że:

- kontrola wykorzystania przez spółki otrzymywanych składników majątku wynika z kodeksu spółek handlowych i jest sprawowana przez powołane rady nadzorcze. Działają one w oparciu o wewnętrzne regulaminy zatwierdzone przez zgromadzenie wspólników, w którym Gmina jest reprezentowana jednoosobowo przez Burmistrza,
- system polskiego prawa nie przewiduje tworzenia odrębnych i specjalnych regulacji dotyczących kontroli wykorzystania majątku przekazanego spółkom.

(dowód: akta kontroli str. 535, 678-700)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

NIK podziela opinię Pana Burmistrza, że nie ma ustawowego obowiązku tworzenia takich procedur, niemniej jednak przekazanie tak znacznych składników majątku wymaga troski o ich efektywne i zgodne z przeznaczeniem wykorzystanie.

**Ocena cząstkowa**

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

<sup>17</sup> Do dnia 15 maja 2014 r. remont pokoi nie został przeprowadzony, a kwota przeznaczona na ten cel znajdowała się na lokacie bankowej.

### 3. Efektywność i realizacja zadań, dla których powołano spółki – na podstawie wybranych przedsięwzięć

Opis stanu faktycznego

Na podstawie sprawozdań z działalności zarządów spółek Gminy do analizy wytypowano trzy przedsięwzięcia, tj. budowę przez:

- CAW kompleksu wodno - rekreacyjnego Malbork, tj. Projektu,
- MTBS budynków mieszkalnych w Malborku: „M” przy ul. Czerskiego 15 oraz „N” przy ul. Czerskiego 13.

(dowód: akta kontroli str. 168-218, 361-362)

Z informacji zasięgniętej w MTBS wynika, że spółka ta w okresie objętym kontrolą (2009-2014) nie prowadziła działalności w zakresie zarządzania nieruchomościami nienależącymi do jej zasobów oraz zasobów Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 563-564)

#### 3.1. Budowa kompleksu wodno-rekreacyjnego Malbork.

W wyniku badania dokumentacji dotyczącej realizacji ww. przedsięwzięcia ustalono, że:

- W latach 2008-2012 przygotowanie Projektu było realizowane przez OSiR, który sporządził m.in. architektoniczny projekt koncepcyjny rozbudowy i waloryzacji OSiR, wstępne studium wykonalności pn.: „Rozbudowa i waloryzacja OSiR” oraz studium wykonalności przebudowy hotelu oraz budowy kompleksu basenowego (aquaparku) w Malborku. W obu studiach wykonalności założono realizację Projektu z wykorzystaniem spółki prawa handlowego. Główne różnice założeń ujętych w tych dokumentach dotyczyły m.in. zakresu realizacji inwestycji i związanej z tym kwoty nakładów oraz ekonomicznych wskaźników opłacalności (szczegółowo zostało to opisane w pkt. 1.2.1). Według Studium wartość inwestycji określono na kwotę 22.412 tys. zł, a jej zaktualizowana wartość netto obliczona dla 18 letniego okresu wyniosła -7.087 tys. zł (świadczy to tym, że w ww. okresie poniesione nakłady inwestycyjne nie zwrócą się). Natomiast po sporządzeniu kosztorysu inwestorskiego wartość planowanej inwestycji wzrosła do kwoty 24.816 tys. zł.
- Umową cesji z 28 czerwca 2012 r., zawartą pomiędzy CAW a OSiR, przeniesione zostały prawa i obowiązki wynikające z umowy na wykonanie dokumentacji projektowej budowy kompleksu basenów wraz z hotelem. Spółka dokończyła sporządzenie tej dokumentacji, obejmującej projekt budowlany łącznie z częścią kosztową Projektu, a także uzyskała 31 grudnia 2012 r. pozwolenie na budowę<sup>18</sup>. W sprawie realizacji Projektu przez CAW, Burmistrz wyjaśnił, m.in. że po przekazaniu w formie aportu nieruchomości zabudowanych do spółki, zasadnym było kontynuowanie czynności związanych przygotowaniem i ewentualną realizacją inwestycji przez tę spółkę. Podał również, że w jego ocenie takie działanie przyspieszyło m.in. przygotowanie dokumentacji projektowej.
- Zgodnie z zapisami Studium z 2012 r., środki finansowe na realizację Projektu miały być pozyskane z Inicjatywy Wspólnoty Europejskiej JESSICA<sup>19</sup>, której menedżerem w województwie pomorskim był Bank Ochrony Środowiska (dalej

<sup>18</sup> Uprawnocniło się 25 stycznia 2013 r.

<sup>19</sup> *Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas* - Europejskie wsparcie na rzecz trwałych inwestycji w obszarach miejskich - nisko oprocentowana pożyczka udzielana na rozwój miast, w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Pomorskiego na lata 2007-2013 z osi priorytetowej 3 Funkcje Miejskie i Metropolitalne Działanie 3.3 Infrastruktura rozwoju miast – wsparcie poza dotacyjne.

„BOŚ”). W tym celu w marcu 2013 r. CAW złożył wniosek do BOŚ (planowane wydatki na realizację Projektu w całości stanowiące wydatki kwalifikowane wyniosły 25.743 tys. zł, z czego 18.138 tys. zł stanowić miała pożyczka oraz 7.605 tys. zł - środki własne). Bank, po weryfikacji złożonego przez CAW wniosku zwrócił uwagę m.in. na konieczność podwyższenia udziału własnego do poziomu 50% nakładów inwestycyjnych netto. Miało to na celu osiągnięcie odpowiedniego poziomu wskaźników płynności oraz obsługi długu, a w konsekwencji zmniejszenie ryzyka kredytowego. Z uwagi na brak możliwości sprostania narzuconym warunkom przez Gminę, CAW nie pozyskało środków finansowych i nie przystąpiło do realizacji przedsięwzięcia.

- W lutym 2014 r. Gmina zawarła umowę na przeprowadzenie dialogu technicznego dla Projektu w modelu partnerstwa publiczno prywatnego/koncesji, który miał służyć zbadaniu opinii rynku i identyfikacji rozwiązań stosowanych przy budowie tego typu obiektów. Przedmiotem ww. umowy było m.in.:
  - opracowanie opisu przedsięwzięcia,
  - przygotowanie memorandum inwestycyjnego wraz z listą pytań skierowanych do potencjalnych inwestorów,
  - zebranie od co najmniej 10 inwestorów odpowiedzi na pytania memorandum inwestycyjnego.
- Ogłoszenie w powyższej sprawie zostało opublikowane 31 marca 2014 r. w siedzibie oraz na stronie internetowej Urzędu. Załoženiami określonymi w ogłoszeniu było m.in., że:
  - partner prywatny zobowiązany będzie wybudować kompleks wodno-rekreacyjny w Malborku zgodnie z projektem budowlanym,
  - finansowanie nakładów inwestycyjnych spoczywać będzie na partnerze prywatnym,
  - dopuszcza się utworzenie przez CAW i partnera prywatnego spółki celowej o kapitale mieszanym,
  - operatorem kompleksu wodno-rekreacyjnego będzie partner prywatny lub ewentualnie spółka celowa o kapitale mieszanym,
  - wynagrodzeniem partnera prywatnego będzie prawo do czerpania pożytków z kompleksu wodno-rekreacyjnego, dopuszcza się ewentualne dopłaty do wynagrodzenia partnera prywatnego ze strony CAW lub Miasta,
  - umowa zawarta zostanie na okres do 30 lat.
- W maju 2014 r., z dialogu sporządzony został raport, w którym wskazano m.in., że przedsięwzięcie w zaproponowanej formie nie cieszy się zainteresowaniem potencjalnych inwestorów. Spośród 10 podmiotów (w większości aktywnych na polskim i europejskim rynku), do których zwrócono się o wzięcie udziału w dialogu, w większości przypadków odmówiły one wzięcia udziału w tym dialogu w pogłębionym zakresie, z uwagi na brak zainteresowania formułą koncesyjną realizacji przedsięwzięcia. Formułowany był pogląd, że takie przedsięwzięcia w Polsce w modelu koncesyjnym (z wynagrodzeniem pochodzącym z opłat od użytkowników) nie są realizowane, a tam gdzie dochodzą do skutku, wymagają dofinansowania ze środków publicznych. Jednocześnie podmioty te nie wykluczyły wzięcia udziału we właściwym postępowaniu na wybór partnera prywatnego, o ile Gmina zdecydowałaby się na bardziej akceptowalny rynkowo model finansowy. Dotyczył on przede wszystkim dopłat ze strony Gminy do ceny usług świadczonych w ramach kompleksu wodno-rekreacyjnego lub opłat za dostępność (wynagrodzenie płatne okresowo z budżetu Miasta). Odnośnie struktury realizacji Projektu – dopuszczono wspólne realizowanie przedsięwzięcia w ramach spółki celowej z udziałem CAW lub Gminy. Warunkiem realizacji Projektu w tej formule byłoby objęcie w tej spółce większości udziałów przez partnera prywatnego.

(dowód: akta kontroli str. 565-621,910-992)

Na prace związane z przygotowaniem Projektu (m.in. studium wykonalności, dokumentacji projektowej, raportu podsumowującego przeprowadzenie dialogu technicznego dla Projektu) wydatkowano do 17 czerwca 2014 r. 498.925,7 zł, w tym: OSiR 164.452,70 zł (w latach 2008-2012), CAW 314.473 zł (w latach 2012-2013) i Gmina 20.000 zł (w 2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 626-638)

Ustalone  
nieprawidłowości

Niezrealizowanie przedsięwzięcia budowy kompleksu wodno-rekreacyjnego za pośrednictwem powołanej w tym celu spółki, a także brak analiz, z których wynikałoby, że najkorzystniejszą i ekonomicznie uzasadnioną formą realizacji zadania inwestycyjnego jest powołanie spółki. Ponadto Spółce tej nie zapewniono odpowiedniego poziomu finansowania umożliwiającego realizację ww. zadania. Podkreślić należy, że na zwiększenie zaangażowania finansowego ze strony Gminy zwracał uwagę zarówno BOS jak i wyniki raportu z dialogu technicznego. Ponadto podjęte w latach 2009 – 2014 działania nie doprowadziły do ustalenia przez Gminę jednolitej koncepcji realizacji Projektu.

Do dnia 7 sierpnia 2014 r. nie rozpoczęto realizacji budowy kompleksu wodno-rekreacyjnego Malbork.

W złożonym wyjaśnieniu w sprawie planowanych działań mających na celu realizację Projektu, mając w szczególności na uwadze wyniki przeprowadzonego dialogu technicznego, Burmistrz podał, że Miasto stoi przed podjęciem decyzji w zakresie uwzględnienia propozycji i sugestii ze strony uczestników dialogu. W oparciu o sporządzony raport i wnioski z dialogu, Miasto rozważy możliwość modyfikacji planowanej struktury finansowo-prawnej realizacji Projektu w kierunku możliwości m.in.: współfinansowania części nakładów inwestycyjnych na Projekt bezpośrednio ze środków budżetu Miasta, ustanowienia zabezpieczenia rzeczowego w postaci hipoteki na nieruchomości, dofinansowania usług świadczonych przez partnera prywatnego, ukształtowania wynagrodzenia partnera prywatnego w formie dopłaty za dostępność.

Ponadto, w sprawie przyczyn nieosiągnięcia przez CAW celu, dla którego spółka ta została powołana, tj. zrealizowania Projektu, Burmistrz wyjaśnił, że CAW nie zostało powołane tylko do jego zrealizowania. Niemniej jednak nadal czyni starania, aby to przedsięwzięcie zrealizować i na tym etapie nie można jednoznacznie stwierdzić, że ten cel nie został osiągnięty.

(dowód: akta kontroli str. 622-625, 678-700)

### **3.2. Budowa budynku mieszkalnego „M” i „N” przy ul. Czerskiego w Malborku**

Opis stanu  
faktycznego

Rada Miasta w czerwcu 2006 r. podjęła uchwałę w sprawie przystąpienia do realizacji III siedliska MTBS obejmującego osiem budynków mieszkalnych z 314 lokalami mieszkalnymi i 54 garażami, w tym budynki „M” i „N”. Uchwałę uzasadniono m.in. rosnącym zainteresowaniem mieszkaniami budowanymi przez MTBS. Gmina wniosła aportem rzeczowym<sup>20</sup> do majątku MTBS nieruchomości gruntowe o powierzchni 1,9651 ha i wartości 2.885 tys. zł.

Z posiadanych przez Urząd sprawozdań MTBS wynika m.in., że:

<sup>20</sup> Uchwała Nr XXI/162/08 Rady Miasta Malborka z 31 stycznia 2008 r.

- łączna ich powierzchnia użytkowa budynków „M” i „N” wynosi 3.622 m<sup>2</sup>, w których jest 74 mieszkań i 20 garaży,
- realizacja budynku „M” miała miejsce w okresie wrzesień 2009 r. – wrzesień 2010 r., a budynku „N” październik 2010 r. – październik 2011 r.

Zgodnie z informacją uzyskaną z MTBS:

- Źródłami finansowania w przypadku budynku „M” były:
  - kredyt z PKO BP – 1.000 tys. zł<sup>21</sup>,
  - partycypacja osób fizycznych – 1.755 tys. zł,
  - środki własne – 244 tys. zł.
- W przypadku budynku „N”:
  - środki Gminy - 500 tys. zł,
  - partycypacja osób fizycznych - 2.202 tys. zł,
  - środki własne - 793 tys. zł.
- Nadzór inwestorski został zlecony w ramach zamówienia publicznego podmiotowi zewnętrznemu.
- Koszty wykonania budynków „M” i „N” wyniosły 6.493,5 tys. zł, w tym:
  - dokumentacja projektowa – 118 tys. zł,
  - roboty budowlane – 6.290 tys. zł,
  - nadzór inwestorski – 85,5 tys. zł,
- Zasiedlenie mieszkań w budynku „M” nastąpiło w październiku i listopadzie 2010 r., a budynku „N” w listopadzie 2011 r.

W wyniku realizacji powyższych przedsięwzięć osiągnięto zakładane cele. Inwestycje zrealizowano w terminach przewidzianych w umowach z wykonawcami robót.

(dowód: akta kontroli str. 168-218, 639-655)

#### Ocena cząstkowa

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

## 4. System badania skuteczności i efektywności wykonywania zadań publicznych za pośrednictwem spółek

Opis stanu faktycznego

Zadania dotyczące sprawowania nadzoru właścicielskiego ujęto w:

- regulaminie organizacyjnym Urzędu<sup>22</sup>, przypisując je Wydziałowi Rozwoju i Gospodarki Przestrzennej („Wydział RiGP),
- zakresie obowiązków i czynności Naczelnika tego Wydziału.

Do zadań tych należało m.in.:

- prowadzenie całości problematyki związanej z uczestnictwem Malborka w spółkach prawa handlowego,
- nadzór nad spółkami,
- dokonywanie analiz materiałów przedkładanych przez spółki na zgromadzenie wspólników,
- opracowywanie opinii, wniosków i raportów na potrzeby Burmistrza.

(dowód: akta kontroli str. 536-559)

Z wyjaśnień Naczelnik Wydziału RiGP wynika m.in., że:

<sup>21</sup> Kredyt został spłacony w całości 31 sierpnia 2011 r.

<sup>22</sup> Załącznik nr 1 do Zarządzenia Nr 101/2012 Burmistrza Miasta Malborka z 27 sierpnia 2012 r.

- kontrola i analiza działalności spółek od strony nadzoru właścicielskiego, dokonywana jest przed każdym zwyczajnym i nadzwyczajnym zgromadzeniem wspólników,
- dokonywano analiz składanych w Urzędzie przez rady nadzorcze sprawozdań finansowych i z działalności za poszczególne lata obrotowe, raportów z opiniami biegłych rewidentów, a także informacji o istniejących zagrożeniach w zakresie działalności spółek,
- monitoring zadań publicznych wykonywanych przez spółki zapewniony był w sposób ciągły m.in. poprzez cykliczne spotkania Burmistrza z zarządami spółek, poświęcone m.in. realizacji zadań niezbędnych przy prowadzeniu inwestycji miejskich i planowaniu rozwoju,
- wnioski wynikające w ww. działaniach stanowiły podstawę do planowania budżetu Miasta, w tym zabezpieczenia środków na podwyższenie kapitału zakładowego spółek.

W odniesieniu do dwóch spółek CAW i MTBS monitoring polegał m.in. na:

- dokonywaniu analiz ekonomicznych prowadzonej przez te podmioty działalności,
- opiniowaniu zasadności zwiększenia kapitału zakładowego w tych spółkach,
- cyklicznych spotkaniach przedstawicieli spółek z Burmistrzem, Skarbnikiem i pracownikiem Wydziału RiGP, na których omawiano bieżące zadania realizowane przez spółki.

(dowód: akta kontroli str. 536-562, 993-994)

#### Ocena częściowa

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

## 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 Kontroli<sup>23</sup>, wnosi o podjęcie działań mających na celu:

1. Doprowadzenie do zgodności przedmiotu działalności spółek gminnych – PWiK, Nogat oraz CAW, z przepisami art. 10 ustawy o gospodarce komunalnej.
2. Podawanie prawidłowych danych w informacjach dotyczących przekształceń i prywatyzacji mienia komunalnego Gminy.

## 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 Delegatury NIK w Olsztynie.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

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

<sup>23</sup> Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.



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.

Olsztyn, dnia ..... 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Olsztynie

Dyrektor  
Andrzej Zyśk

Kontrolerzy:  
Henryk Szatkowski  
główny specjalista  
kontroli państwowej

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*

Bartosz Kościukiewicz  
starszy inspektor  
kontroli państwowej

.....  
*podpis*