



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura we Wrocławiu

LWR-4101-009-01/2014  
P/14/019

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## 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 we Wrocławiu
Kontroler	Marek Lewandowski – główny specjalista k.p., na podstawie upoważnienia do kontroli nr 89757 z dnia 28 kwietnia 2014 r. <i>[Dowód: akta kontroli str. 1-2]</i>
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski Wałbrzycha, Plac Magistracki 1, 58-300 Wałbrzych (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Roman Szelemej <sup>1</sup> - Prezydent Miasta Wałbrzycha od 8 sierpnia 2011 r. i nadal <i>[Dowód: akta kontroli str. 3-6]</i>

## II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości <sup>2</sup> działalność Urzędu w zakresie realizacji zadań publicznych przez spółki tworzone przez jednostki samorządu terytorialnego.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Podstawą oceny ogólnej były pozytywne ustalenia kontroli dotyczące w szczególności: [1] prawidłowego wnoszenia udziałów i aportów rzeczowych do spółek prawa handlowego, [2] zapewnienia monitoringu funkcjonowania miejskich spółek komunalnych.  Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły natomiast: sposobu sprawowania przez Prezydenta nadzoru właścicielskiego nad spółkami tworzonymi przez Gminę Wałbrzych, a w szczególności akceptacji dla prowadzenia przez spółkę celową Wałbrzyskie Centrum Sportowo-Rekreacyjne „AQUA-ZDRÓJ” Sp. z o.o. oraz Przedsiębiorstwo „Zamek Książ” Sp. z o.o. działalności hotelowo-restauracyjnej, wykraczającej poza zadania własne gminy.

<sup>1</sup> W okresie od 26 maja 2011 r. do 7 sierpnia 2011 r. Roman Szelemej pełnił funkcję Prezydenta Miasta Wałbrzycha. W okresie od 13 listopada 2006 r. do 6 sierpnia 2011 r. Prezydentem Miasta Wałbrzycha był Piotr Kruczkowski.

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

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Legalność i ekonomiczna zasadność powoływania spółek do realizacji wyznaczonych celów

Opis stanu faktycznego

1.1. Na koniec 2008 r. Gmina Wałbrzych (dalej: „Gmina”) uczestniczyła kapitałowo w 13 spółkach prawa handlowego, posiadając 100% udziałów w pięciu spółkach<sup>3</sup> oraz udziały mniejszościowe na poziomie od 0,65% do 33,3% udziałów/akcji w ośmiu spółkach<sup>4</sup>. Na koniec 2013 r. Gmina uczestniczyła kapitałowo w 11 spółkach prawa handlowego, posiadając 100% udziałów w pięciu spółkach<sup>5</sup>, w jednej spółce Gmina miała udziały większościowe w ilości 63,05%<sup>6</sup> i w siedmiu<sup>7</sup> spółkach udziały mniejszościowe na poziomie od 0,63% do 23,47% ich kapitału zakładowego. W latach 2009-2013 Gmina zbyła wszystkie swoje udziały w ALBA Dolny Śląsk Sp. z o.o. w Wałbrzychu<sup>8</sup> oraz połowę swoich udziałów w Przedsiębiorstwie Energetyki Ciepłej S.A. w Wałbrzychu<sup>9</sup>. W roku 2011 ogłoszona została upadłość Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego w Wałbrzychu, którego Gmina była jedynym właścicielem<sup>10</sup> oraz postawiono w stan likwidacji Park Przemysłowy w Wałbrzychu Sp. z o.o. Na koniec 2008 r. wartość udziałów Gminy Wałbrzych w spółkach prawa handlowego wynosiła ogółem 59 326,3 tys. zł, w tym 40 303,0 tys. zł stanowiły udziały w spółkach, których Gmina była jedynym właścicielem i 19 023,3 tys. zł w spółkach, w których Gmina była udziałowcem. Udziały w spółkach stanowiły w tym okresie 3,7% ogólnej wartości majątku Gminy<sup>11</sup>. Na koniec 2013 r. udziały Gminy w spółkach prawa handlowego wzrosły o 15 895,9 tys. zł i wynosiły ogółem 75 222,2 tys. zł, co stanowiło 3,7% wartości mienia Gminy w tym okresie<sup>12</sup>. Zgodnie z wymogami art. 69 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji<sup>13</sup> Gmina sporządzała i przekazywała Ministrowi Skarbu Państwa informacje o posiadanych w spółkach prawa handlowego akcjach i udziałach. Powyższa informacja publikowana była także na stronie internetowej Urzędu. Informacje te zawierały pełne i rzetelne dane w przedmiotowym zakresie. Gmina nie posiadała opracowanej strategii właścicielskiej wobec spółek stanowiących jej własność.

[Dowód: akta kontroli str. 7-47]

1.2. W latach 2009-2014 (I kwartał) została przeprowadzona procedura całkowitego wycofania się kapitałowego Gminy z ALBA Dolny Śląsk Sp. z o.o. z siedzibą w Wałbrzychu, poprzez zbycie wszystkich<sup>14</sup> posiadanych udziałów w trybie negocjacji na podstawie publicznego zaproszenia. Powyższe udziały sprzedane zostały za ogólną kwotę 6 869,0 tys. zł. W tym samym trybie zbyto połowę<sup>15</sup> posiadanych akcji w Przedsiębiorstwie Energetyki Ciepłej S.A. w Wałbrzychu za ogólną kwotę 6 250,8 tys. zł.

<sup>3</sup> [1] Przedsiębiorstwo „Zamek Książ” Sp. z o.o., [2] Miejski Zarząd Budynków Sp. z o.o., [3] Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Sp. z o.o. [4] Miejski Zakład Usług Komunalnych Sp. z o.o., [5] Wałbrzyskie Centrum Sportowo-Rekreacyjne „AQUA-ZDRÓJ” Sp. z o.o.

<sup>4</sup> [1] „Alba Dolny Śląsk” Sp. z o.o., poprzednio Wałbrzyskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania Sp. z o.o., [2] Wałbrzyskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego Sp. z o.o., [3] Wałbrzyska Specjalna Strefa Ekonomiczna „Invest-Park” Sp. z o.o., [4] „Invest-Park Development” Sp. z o.o., [5] Wałbrzyski Rynek Hurtowy S.A., [6] Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej S.A., [7] Dolnośląska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A., [8] Dolnośląski Fundusz Gospodarczy Sp. z o.o.

<sup>5</sup> [1] Miejski Zakład Usług Komunalnych Sp. z o.o., [2] Miejski Zarząd Budynków Sp. z o.o., [3] Spółka Celowa Wałbrzyskie Centrum Sportowo-Rekreacyjne „AQUA-ZDRÓJ” Sp. z o.o., [4] Przedsiębiorstwo „Zamek Książ” Sp. z o.o., [5] Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Sp. z o.o. w upadłości likwidacyjnej.

<sup>6</sup> Park Przemysłowy w Wałbrzychu Sp. z o.o. w Wałbrzychu.

<sup>7</sup> [1] Wałbrzyskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego sp. z o.o., [2] Wałbrzyska Specjalna Strefa Ekonomiczna „Invest-Park” Sp. z o.o., [3] „Invest-Park Development” Sp. z o.o., [4] Dolnośląski Fundusz Gospodarczy Sp. z o.o., [5] ALBA Dolny Śląsk Sp. z o.o., [6] Dolnośląska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. [7] Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej S.A.

<sup>8</sup> W ALBA Dolny Śląsk Sp. z o.o. Gmina Wałbrzych posiadała 200 udziałów o wartości 200,0 tys. zł, co stanowiło 33,33% kapitału zakładowego.

<sup>9</sup> W Przedsiębiorstwie Energetyki Ciepłej S.A. w Wałbrzychu Gmina posiadała 6 192 udziały o wartości 619,2 tys. zł, co stanowiło 29,99%.

<sup>10</sup> W Miejskim Przedsiębiorstwie Komunikacyjnym Sp. z o.o. w Wałbrzychu Gmina posiadała 38 728 udziałów o wartości 19 364,0 tys. zł.

<sup>11</sup> Majątek Gminy Wałbrzych miał wartość 1 600 952,7 tys. zł.

<sup>12</sup> Na koniec 2013 r. majątek Gminy Wałbrzych miał wartość 2 055 513,8 tys. zł.

<sup>13</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 216 ze zm.

<sup>14</sup> Gmina posiadała 200 udziałów o wartości nominalnej 200 tys. zł.

<sup>15</sup> Gmina posiadała 6 192 akcje - 619,2 tys. zł.

W marcu 2013 r. Gmina Wałbrzych wystąpiła do „Invest-Park Development” Sp. z o.o. w Wałbrzychu z wnioskiem w sprawie zmiany w umowie spółki uregulowań dotyczących zbywania udziałów Spółki przez jednostkę samorządu terytorialnego. Gmina wniosowała o dostosowanie powyższych zapisów do uregulowań zawartych w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>16</sup> (dalej: „ustawa o samorządzie gminnym”), ustawie z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej<sup>17</sup> (dalej: „ustawa o gospodarce komunalnej”) i ustawie z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (dalej: „ustawa o komercjalizacji i prywatyzacji”). Dnia 24 kwietnia 2014 r. Gmina została poinformowana przez zainteresowaną Spółkę, iż Rada Nadzorcza postanowiła podjąć działania w celu zrealizowania przedmiotowego wniosku i dostosowania zapisów umowy spółki do ograniczeń wynikających z powyższych ustaw. Zmiana zapisów umowy ww. Spółki pozwoli podjąć Gminie działania zmierzające do zbycia swoich udziałów w tym podmiocie.

[Dowód: akta kontroli str. 71-76]

W badanym okresie Gmina zawiązała wspólnie z innymi udziałowcami<sup>18</sup> Spółkę pod firmą Park Przemysłowy w Wałbrzychu Sp. z o.o. z siedzibą w Wałbrzychu (zwana dalej „PPW”). Spółka ta utworzona została na podstawie uchwały Rady Miejskiej Wałbrzycha<sup>19</sup>, w oparciu o art. 18 ust. 2 pkt 9 lit f ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 10 ustawy o gospodarce komunalnej. Uchwała nie wskazywała, która z przesłanek utworzenia Spółki, wynikających z art. 10 przywołanej ustawy, miała zastosowanie. Strategicznym celem utworzenia Spółki miało być zarządzanie tworzoną Parkiem Przemysłowym w dzielnicy Wałbrzycha – Poniatów<sup>20</sup>, który miał stwarzać korzystne warunki dla prowadzenia działalności gospodarczej, rozwoju przedsiębiorczości, szczególnie małych i średnich przedsiębiorstw oraz wzrostu konkurencyjności Gminy Wałbrzych, w związku z występującym w Gminie bezrobociem<sup>21</sup>.

Działalność Spółki miała się wiązać z poszukiwaniem najlepszych metod i narzędzi do zapewnienia preferencyjnych warunków prowadzenia działalności gospodarczej, między innymi poprzez profesjonalne przygotowanie powierzchni produkcyjnych, magazynowych i biurowych. W skład PPW miała wchodzić infrastruktura drogowa, techniczna, hala produkcyjno-magazynowa o powierzchni około 7 020 m<sup>2</sup> składająca się z 24 sekcji produkcyjnych i dwóch sekcji administracyjno-socjalnych oraz działki inwestycyjnej. Do Spółki<sup>22</sup> Gmina wniosła wkład niepieniężny w postaci nieruchomości niezabudowanej o pow. 13,2090 ha i wartości rynkowej według wyceny 4 620,0 tys. zł oraz wkład pieniężny w wysokości 500,0 tys. zł. Pozostali wspólnicy swoje udziały pokryli wkładem pieniężnym w łącznej wysokości 3 000,0 tys. zł. Podjęcie decyzji w sprawie powołania przedmiotowej Spółki poprzedzone zostało sporządzeniem koncepcji jej działania. Z dokumentu tego wynikało, iż PPW będzie zarządzać nieruchomościami położonymi w Strefie Aktywizacji Gospodarczej Obszaru Poniatów (dalej: „SAGOP”), objętej statusem Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej, a Spółka podejmie działania mające na celu budowę hali produkcyjno-magazynowej w ramach stworzenia parku przemysłowego. Powołanie nowej Spółki miało umożliwić realizację zadań, które nie mogą być wykonywane przez Gminę Wałbrzych, jak i Wałbrzyską Specjalną Strefę Ekonomiczną „INVEST PARK” Sp. z o.o. z uwagi na ich określone obszary oddziaływania. Koncepcja zawierała analizę kosztów i korzyści oraz ocenę efektywności powoływanej Spółki. Założono, iż PPW do połowy 2011 r. zakończy budowę hali i rozpocznie jej wynajmowanie dla celów działalności gospodarczej małym i średnim przedsiębiorcom. Do końca 2017 r. w PPW miało znaleźć zatrudnienie 945 osób, a przychody związane z jego docelowym zagospodarowaniem miały wynosić około 160 mln zł. Spółka była Instytucją Otoczenia Biznesu i prowadziła działalność „non profit”, w związku z czym miała prawo ubiegać się o dofinansowanie z Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Dolnośląskiego. Podstawowym

<sup>16</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.

<sup>17</sup> Dz. U. z 2011 r. Nr 45, poz. 236.

<sup>18</sup> Udziałowcem Spółki oprócz Gminy Wałbrzych zostało Województwo Dolnośląskie (12,3% udziałów) i Wałbrzyska Specjalna Strefa Ekonomiczna „Invest-Park” Sp. z o.o. (24,6%).

<sup>19</sup> Uchwała nr XLIII/382/09 z dnia 27 września 2009 r. w sprawie utworzenia wraz z innymi podmiotami spółki pod firmą „Park Przemysłowy w Wałbrzychu” Sp. z o.o. w Wałbrzychu.

<sup>20</sup> W ramach Strefy Aktywności Gospodarczej Obszaru Poniatów (SAGOP).

<sup>21</sup> W trakcie powoływania PPW stopa bezrobocia w Powiecie Wałbrzyskim wynosiła 17,2%. Liczba bezrobotnych w mieście Wałbrzychu wynosiła 7340 osób.

<sup>22</sup> Akt założycielski podpisany został dnia 27 listopada 2009 r.

zadaniem PPW było przygotowanie gruntów niezabudowanych do sprzedaży po ich uzbrojeniu w infrastrukturę oraz budowa hali produkcyjno-magazynowej w ramach parku przemysłowego. PPW ulokowany został w bezpośrednim sąsiedztwie Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej „INVEST PARK” Sp. z o.o., w której Gmina Wałbrzych posiadała udziały, miał stworzyć małym i średnim firmom możliwość kooperacji z dużymi inwestorami, funkcjonującymi w strefie w zakresie rozbudowy sieci podwykonawców i odbiorców, którzy rozpoczną swoją działalność gospodarczą w obiektach przygotowanych przez PPW, co miało obniżyć koszty ich funkcjonowania.

[Dowód: akta kontroli str. 22-24, 393-434]

Udziałowcy tworząc Spółkę PPW założyli jej dokapitalizowanie w latach 2010-2012 kwotą 9,0 mln zł. Z uwagi na brak dokapitalizowania Spółki przez Wspólnika – Wałbrzyską Specjalną Strefę Ekonomiczną „INVEST PARK” Sp. z o.o., realizacja projektu budowy hali magazynowo-produkcyjnej oraz infrastruktury technicznej na nowych terenach inwestycyjnych o znaczeniu regionalnym, w ramach PPW, a tym samym osiągnięcie celu, dla którego została powołana Spółka, stało się niemożliwe. W efekcie doprowadziło to do likwidacji Spółki. Zgromadzenie Wspólników Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej „INVEST PARK” Spółka z o.o. w Wałbrzychu nie wyraziło bowiem zgody na dokapitalizowanie PPW (kwestia dokapitalizowania była trzykrotnie przedmiotem rozpoznania<sup>23</sup> przez Zgromadzenie Wspólników i za każdym razem organ ten nie podejmował uchwały w przedmiocie wyrażenia zgody, albowiem większość była przeciwko podjęciu takiej uchwały). W zamian Wspólnicy<sup>24</sup> wyrazili zgodę na połączenie PPW ze Spółką „Invest-Park Development” Sp. z o.o. w Wałbrzychu, do czego również nie doszło z tych samych przyczyn, co powyżej.

[Dowód: akta kontroli str. 611-612]

W dniu 27 września 2012 r. Rada Miejska Wałbrzycha<sup>25</sup> wyraziła zgodę na wystąpienie Gminy Wałbrzych z PPW. Ostateczną decyzję w sprawie rozwiązania Spółki i otwarcia procesu jej likwidacji podjęło w dniu 21 maja 2013 r. Zgromadzenie Wspólników<sup>26</sup>.

[Dowód; akta kontroli str. 435-490]

Do czasu podjęcia decyzji o rozwiązaniu, PPW podpisała z Województwem Dolnośląskim umowę<sup>27</sup> w sprawie współfinansowania budowy hali magazynowo-produkcyjnej w ramach Parku Przemysłowego w Wałbrzychu. Wartość przyznanego dofinansowania wynosiła 11 265,9 tys. zł, co stanowiło 30,2% wartości ogólnej przedsięwzięcia, które wycenione zostało na 37 270,9 tys. zł. Uzyskano warunki lokalizacji dla tego obiektu, uzgodniono warunki dostawy gazu, energii elektrycznej, wody i odprowadzenia ścieków oraz wód opadowych dla planowanej inwestycji oraz przeprowadzono przetarg i dokonano wyboru wykonawcy przedmiotowej hali w systemie „zaprojektuj i wybuduj” oraz wybrano Inżyniera Kontraktu, W związku z podjęciem decyzji w sprawie rozwiązania Spółki odstąpiono od kontynuowania dalszych prac związanych z budową przedmiotowej hali. W dniu 20 grudnia 2012 r. rozwiązana została umowa w sprawie dofinansowania przedmiotowej hali przez Województwo Dolnośląskie.

[Dowód: akta kontroli str. 435-462, 470-476]

Proces likwidacji Spółki zakończony został w dniu 23 czerwca 2014 r. W związku z jej likwidacją Gmina Wałbrzych otrzymała kwotę 4 949,7 tys. zł, która była niższa o 170,3 tys. zł, tj. o 3,3% od wartości aportu wniesionego do Spółki przez Gminę. Ponadto Gmina wypłaciła Spółce na mocy przepisów ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. *o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych*<sup>28</sup> kwotę 383,6 tys. zł w związku z przejęciem od Spółki 1,0611 ha terenów z działki wniesionej aportem rzeczowym do Spółki, które zostały wykorzystane pod budowę drogi do SAGOP. Przejęta nieruchomość wyceniona została na

<sup>23</sup> Dnia 12 kwietnia, 13 lipca i 20 listopada 2012 r.

<sup>24</sup> Uchwała Rady Miejskiej Wałbrzycha nr XXIII/199/2011 z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie połączenia spółek: „Park Przemysłowy w Wałbrzychu” spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Wałbrzychu i „Invest-Park Development” spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Wałbrzychu.

<sup>25</sup> Uchwała Rady Miejskiej Wałbrzycha nr XXXVIII/316/12 z dnia 27 września 2012 r. w sprawie wystąpienia Gminy Wałbrzych ze spółki pod firmą Park Przemysłowy w Wałbrzychu Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Wałbrzychu.

<sup>26</sup> Uchwała Walnego Zgromadzenia Wspólników nr 3 z dnia 21 maja 2013 r.

<sup>27</sup> Umowa nr UDA-RPDS.01.04.00-02-008/10-00 z dnia 22 września 2010 r.

<sup>28</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 687 ze zm.

365,3 tys. zł, natomiast Gmina wypłaciła za przejęcie tego terenu Spółce odszkodowanie w wysokości 383,6 tys. zł<sup>29</sup>.

Swoją działalność na przestrzeni lat 2009-2014 PPW zakończyła zyskiem w kwocie 76,4 tys. zł, albowiem jej przychody w tym okresie wynosiły 2 111,0 tys. zł, a koszty stanowiły kwotę 2 036,6 tys. zł. Nieplanowany koszt zaniechanej inwestycji wyniósł 61,8 tys. zł, a rezerwa na roszczenia Inżyniera Kontraktu z tytułu konieczności wypowiedzenia umowy – 21,1 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. 491-511]

1.3. W latach 2009-2013 do budżetu Gminy spółki dokonały wpłaty dywidendy w łącznej kwocie 4 540,5 tys. zł, w tym spółki stanowiące w całości<sup>30</sup> własność Gminy - w kwocie 1 385,3 tys. zł oraz spółki z mniejszościowym udziałem Gminy<sup>31</sup> - w kwocie 3 155,2 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. 70]

Każdego roku badanego okresu (lata 2009-2013) spośród sześciu spółek, których Gmina była jedynym lub większościowym udziałowcem tylko Miejski Zakład Usług Komunalnych (dalej „MZUK”) z prowadzonej działalności wypracował zyski w łącznej kwocie 1 342,0 tys. zł. Natomiast w tym samym okresie Centrum Sportowo-Rekreacyjne „AQUA-ZDRÓJ” Sp. z o.o. (dalej: „Aqua-Zdrój”) poniosło straty, które łącznie wyniosły 6 255,7 tys. zł. Straty generowane przez Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Sp. z o.o. (dalej: „MPK”) w latach 2010-2011 doprowadziły do upadłości tej Spółki, która została ogłoszona dnia 21 września 2011 r. przez Sąd Rejonowy w Wałbrzychu.

Na koniec 2008 r. aktywa spółek będących w całości własnością Gminy miały wartość 91 257,2 tys. zł. Powyższe spółki na koniec roku 2009 osiągnęły przychody w łącznej kwocie 83 465,3 tys. zł, a koszty ich działania wynosiły 84 634,8 tys. zł. Na koniec 2013 r. aktywa powyższych spółek miały wartość 135 606,5 tys. zł i w porównaniu do końca 2008 r. wzrosły o 44 349,3 tys. zł. Na przestrzeni roku 2013 przychody osiągnęły wartość 48 949,2 tys. zł, a koszty 50 181,5 tys. zł.

Rok 2009 spółki zakończyły działalność dodatnim wynikiem albowiem zyski wypracowane przez cztery spółki<sup>32</sup> w ogólnej kwocie 1 101,0 tys. zł były wyższe od strat poniesionych przez jedną ze spółek<sup>33</sup> w kwocie 436,0 tys. zł. Podobnie było w roku 2012, ponieważ zyski wypracowane przez cztery spółki<sup>34</sup> w ogólnej kwocie 1 614,3 tys. zł. były wyższe od strat poniesionych przez jedną spółkę<sup>35</sup> w kwocie 465,8 tys. zł. W pozostałych latach łączne straty spółek były wyższe od łącznych dochodów osiąganych przez spółki. I tak w roku 2010 r. zyski wypracowały dwie spółki<sup>36</sup> w kwocie 234,0 tys. zł, a cztery spółki<sup>37</sup> zakończyły działalność stratami w kwocie łącznej 3 044,5 tys. zł. W 2011 r. zyski w ogólnej kwocie 579,0 tys. zł wypracowały dwie spółki<sup>38</sup> a straty w łącznej kwocie 4 789,2 tys. zł poniosły cztery spółki<sup>39</sup>. Natomiast rok 2013 stratą w kwocie 3 577,7 tys. zł zakończyła działalność jedna spółka<sup>40</sup>, a zyski w łącznej kwocie 2 536,5 tys. zł wypracowały cztery spółki<sup>41</sup>. Zadłużenia spółek komunalnych w badanym okresie stanowiły odpowiednio: 0,32%, 1,81%, 2,35% 0,19% i 1,17% zadłużenia Gminy Wałbrzych w latach 2009-2013<sup>42</sup>.

[Dowód: akta kontroli str. 48-67]

Rzeczowe aktywa trwale spółek w latach 2009-2013 wzrosły z 62 186,3 tys. zł do 117 438 tys. zł. Wzrost takich aktywów wystąpił w Spółce Aqua-Zdrój z 17 662,2 tys. zł do 104 875,6

<sup>29</sup> Wartość nieruchomości zgodnie z art. 18 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych powiększona została o 5%, tj. o kwotę 18,3 tys. zł.

<sup>30</sup> Miejski Zakład Usług Komunalnych Sp. z o.o. w kwocie 750,0 tys. zł i Miejski Zarząd Budynków Mieszkalnych Sp. z o.o. w kwocie 635,3 tys. zł.

<sup>31</sup> ALBA Dolny Śląsk Sp. z o.o. w kwocie 3 019,0 tys. zł i Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej S.A. w kwocie 136,2 tys. zł.

<sup>32</sup> MZUK, MZB, Zamek Książ, MPK.

<sup>33</sup> Aqua-Zdrój.

<sup>34</sup> MZUK, MZB, Zamek Książ, MPK.

<sup>35</sup> Aqua-Zdrój.

<sup>36</sup> MZUK i Zamek Książ.

<sup>37</sup> MZB, Aqua-Zdrój, PPW, MPK.

<sup>38</sup> MZUK i MZB.

<sup>39</sup> Zamek Książ, Aqua-Zdrój, PPW, MPK.

<sup>40</sup> Aqua-Zdrój.

<sup>41</sup> MZUK, MZB, Zamek Książ, PPW.

<sup>42</sup> Zadłużenie Gminy Wałbrzych w latach 2009-2013 wynosiło odpowiednio: 136 861,9 tys. zł, 168 589,4 tys. zł, 203 617,7 tys. zł, 241 862,3 tys. zł i 306 936,4 tys. zł.

tys. zł, natomiast utrata aktywów wystąpiła w MPK na wartość 32 221,5 tys. zł (upadłość Spółki) i w PPW (rozwiązanie Spółki) w wysokości 4 249,5 tys. zł.

W spółkach na koniec 2008 r. zatrudnionych było ogółem 807 osób. Na przestrzeni badanego okresu zatrudnienie zmniejszyło się do 452 osób. Głównym powodem zmniejszenia zatrudnienia w spółkach komunalnych było ogłoszenie upadłości MPK, w którym w latach 2008-2011 zatrudnionych było odpowiednio: 325, 344, 342 i 300 osób.

[Dowód: akta kontroli str. 48-59]

Ustalone  
nieprawidłowości

1] Analiza przedmiotu działalności Spółek Aqua Zdrój i Zamek Książ wykazała prowadzenie przez te Spółki działalności z naruszeniem ograniczeń dla samorządów gminnych ustalonych w art. 9 i 10 ustawy o gospodarce komunalnej w związku z art. 9 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym. Dotyczyło to działalności hotelarsko-gastronomicznej prowadzonej przez te Spółki. Prowadzenie przez Gminę poprzez te Spółki działalności hotelarsko-gastronomicznej nie należy do zadań Gminy, nie można jej zaliczyć do zadań o charakterze użyteczności publicznej, zdefiniowanych przepisem art. 1 ust. 2 ustawy o gospodarce komunalnej, bowiem nie stanowi usług w zakresie bieżącego i nieprzerwanego zaspokajania zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Podjęcie tej działalności nie mieści się również w katalogu przypadków ustalonych przepisem art. 10 ust. 1-3 ustawy o gospodarce komunalnej, w których Gmina może prowadzić działalność gospodarczą wykraczającą poza zadania o charakterze użyteczności publicznej (ograniczenie to wynika z zapisów art. 9 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym). Działalność taka, prowadzona przez Spółkę, nie spełnia bowiem łącznych warunków wynikających z art. 10 ust. 1 ustawy o gospodarce komunalnej, gdyż nie wpływa na stan bezrobocia, nie spełnia również warunku wynikającego z ust. 2 tego artykułu, ponieważ nie dotyczy zbycia lub rozporządzenia mieniem. Prowadzenie tej działalności nie jest możliwe także na podstawie art. 10 ust. 3 ww. ustawy, gdyż nie mieści się w katalogu sześciu rodzajów działalności (bankowa, ubezpieczeniowa, doradcza, promocyjna, edukacyjna, wydawnicza na rzecz samorządu gminnego) gospodarczych dozwolonych dla Gminy tym przepisem. Nie można także uznać działalności hotelarsko-restauracyjnej, jako ważnej dla rozwoju Gminy. Ponadto podjęcie takiej działalności naruszało ograniczenia zawarte w art. 6 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym ustalającym, że do zakresu działania Gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Działalność hotelarsko-restauracyjna poprzez zapis art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych<sup>43</sup>, uznana została za działalność gospodarczą, której prowadzenie zostało zastrzeżone wyłącznie dla przedsiębiorców w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej<sup>44</sup>. Gmina, mimo że posiada osobowość prawną i w określonych sytuacjach prowadzi działalność gospodarczą w formie komunalnych zakładów budżetowych lub spółek prawa handlowego, nie może być uznana za przedsiębiorcę w rozumieniu przywołanej wyżej ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Stanowisko takie znalazło potwierdzenie w orzecznictwie sądowym<sup>45</sup>.

2] Udział Gminy w utworzeniu Spółki PPW poza sferą użyteczności publicznej oraz zaangażowanie kapitałowe w ten podmiot o wartości 5 120,0 tys. zł, nie zostało poprzedzone rzetelną analizą możliwości realizacji przyjętych założeń oraz potrzeb funkcjonowania podmiotu wg przemyślanej i wypracowanej koncepcji, opartej o przesłanki wynikające z art. 10 ustawy o gospodarce komunalnej. Założenie dokapitalizowania, stanowiące warunek dalszego funkcjonowania Spółki, znalazło swoje odzwierciedlenie jedynie w opracowanej koncepcji jej działania. Ponadto realizacji założeń przez Spółkę nie sprzyjał zbliżony do Spółki „INVEST-PARK DEVELOPMENT” Sp. z o.o. profil oraz obszar działalności, wymuszający konieczność konkurowania między Spółkami. Utworzona w 2009 r. Spółka nie zrealizowała tym samym zadań, dla których została powołana i została zlikwidowana z powodu braku dokapitalizowania przez udziałowców kwestionujących opłacalność realizacji przedsięwzięcia. Nieefektywne działania Gminy w tym zakresie doprowadziły do utraty przez Gminę środków pieniężnych z tytułu wniesionego aportu do PPW w wysokości 170,3 tys. zł.

<sup>43</sup> Dz. U. nr 223, poz. 2268 ze zm.

<sup>44</sup> Dz. U. z 2007 r. nr 155, poz. 1095 ze zm.

<sup>45</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie nr OSK 1192/04 z dnia 24 lutego 2005 r.

1] Gmina wypłaciła Spółce PPW odszkodowanie w kwocie 383,6 tys. zł z tytułu zagospodarowania gruntów, wcześniej przekazanych przez Gminę aportem do Spółki. Dyrektor Zarządu Dróg, Komunikacji i Utrzymania Miasta w Wałbrzychu, który był inwestorem w złożonych wyjaśnieniach podał, iż dopiero w trakcie opracowywania dokumentacji projektowej przedmiotowej drogi okazało się, że ze względów technicznych zachodziła konieczność zajęcia dodatkowego terenu pod jej budowę niż pierwotnie przewidywano. Zaszła konieczność zajęcia dodatkowych terenów, które wcześniej zostały wniesione aportem do PPW.

2] W świetle zdarzeń gospodarczych, które zachodziły w spółkach, należących do Gminy, w tym w szczególności upadłość MPK, rozwiązanie PPW oraz wyniki ekonomiczne uzyskiwane przez Aqua-Zdrój, uzasadnienie znajduje potrzeba opracowania w Gminie strategii właścicielskiej wobec posiadanych spółek, w tym polityki powierzania im zadań oraz programów restrukturyzacyjnych.

NIK ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

Ocena cząstkowa

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

2.1. W latach 2009-2013 Gmina wniosła do trzech spółek prawa handlowego w postaci aportu rzeczowego nieruchomości o łącznej powierzchni 21,8401 ha i łącznej wartości 10 755,5 tys. zł oraz wkłady pieniężne do trzech spółek w łącznej wysokości 4 780,0 tys. zł. Wniesienie udziałów do PPW omówiono w punkcie 1.2. wystąpienia.

W latach 2009-2010 do Spółki Aqua-Zdrój wniesiono aporty rzeczowe w postaci sześciu nieruchomości gruntowych o łącznej powierzchni 3,0534 ha i łącznej wartości 3 439,0 tys. zł<sup>46</sup>. Przekazane nieruchomości przeznaczone zostały pod potrzeby budowanego Centrum Sportowo-Rekreacyjnego przy ul. Ratuszowej. Ponadto w roku 2013 do tej Spółki wniesiono wkład pieniężny w kwocie 4000,0 tys. zł. Wniesienie powyższego wkładu pieniężnego potwierdzone zostało „Testem inwestora prywatnego”, z którego wynikało, iż powyższa pomoc udzielona Spółce nie jest pomocą publiczną<sup>47</sup>. W zamian za wniesione aporty Gmina przejęła w Spółce ogółem 16 619 nowych udziałów po 500 zł każdy. W zamian za objęcie 360 nowych udziałów po 500 zł w Spółce Zamek Książ, wniesiony został w 2010 r. wkład pieniężny w wysokości 280,0 tys. zł.

Do MZUK w roku 2012 wniesione zostały dwie nieruchomości<sup>48</sup>, które zostały przekazane pod potrzeby prowadzonej działalności w zakresie utrzymania cmentarza oraz składowiska odpadów. W zamian za wniesiony aport Gmina objęła w tej Spółce 5 392 nowe udziały po 500 zł każdy.

Ogólna wartość wniesionych w 2009 r. aportów do spółek wynosiła 6 317,5 tys. zł, co stanowiło 0,39% wartości majątku Gminy<sup>49</sup>. W latach 2010-2013 wartość przekazanego spółkom majątku stanowiła 0,15% ogólnej wartości majątku Gminy w tych latach i wynosiła odpowiednio: 2 521,5 tys. zł, 2 696,0 tys. zł i 4 000,0 tys. zł.

W latach 2009-2014 (I półrocze) Gmina nie udzielała na rzecz spółek gwarancji, poręczeń i odroczenia podatków.

[Dowód: akta kontroli str. 557-562]

W lipcu 2008 r. Rada Miejska Wałbrzycha<sup>50</sup> udzieliła poręczenia spłaty kredytu długoterminowego w kwocie 83 mln zł przez Spółkę Aqua Zdrój, którego wartość wynosiła 175,8 mln zł. Spłata tego kredytu przez powyższą Spółkę będzie trwała do sierpnia 2038 r.

<sup>46</sup> W roku 2009 wniesiono nieruchomości o łącznej powierzchni 1,5734 ha i łącznej wartości 1 197,5 tys. zł, a w 2010 r. trzy nieruchomości o łącznej powierzchni 1,4800 ha i łącznej wartości 2 241,5 tys. zł.

<sup>47</sup> „Test inwestora prywatnego” opracowany we wrześniu 2013 r. przez podmiot z Katowic.

<sup>48</sup> Nieruchomość o łącznej powierzchni 5,5777 ha i łącznej wartości 2 696,0 tys. zł.

<sup>49</sup> Na koniec 2009 r. majątek Gminy miał wartość 1 627 323 620 zł.

<sup>50</sup> Dnia 11 lipca 2008 r. Rada Miejska Wałbrzycha podjęła uchwałę nr XXVII/248/08 w sprawie ustalenia maksymalnej kwoty poręczenia kredytu długoterminowego na finansowanie budowy Centrum Sportowo-Rekreacyjnego AQUA-ZDRÓJ w wysokości 175 764,3 tys. zł. Zarządzeniem nr 719/2008 z dnia 16 września 2008 r. Prezydent Miasta Wałbrzycha udzielił poręczenia kredytu bankowego udzielonego Spółce Aqua-Zdrój w wysokości 83 mln zł.



Udzielając poręczenia Gmina zobowiązała się do ewentualnej jego spłaty w terminach ustalonych w umowie kredytowej. Uruchomienie powyższego poręczenia nastąpi w przypadku zaprzestania spłat przez kredytobiorcę. Kwota poręczenia w poszczególnych latach budżetowych nie będzie przekraczać kwot kapitału wynikających z harmonogramu jego spłaty, a odsetek - wysokości kwot wyliczonych przez bank zgodnie z umową kredytową na każdy dzień płatności. Konsekwencją powyższego poręczenia jest konieczność zabezpieczenia w corocznych budżetach Miasta Wałbrzycha, aż do 2038 r., kwot<sup>51</sup> stanowiących zabezpieczenie spłaty tego kredytu. Kwota zabezpieczenia przypadająca na rok 2014 stanowiła w lipcu około 1,2% wydatków budżetowych. Do czasu zakończenia kontroli nie zachodziła konieczność uruchomienia przedmiotowego poręczenia.

[Dowód: akta kontroli str. 560-563]

W badanym okresie nie stwierdzono nieprawidłowości w procesie dokapitalizowania spółek prawa handlowego<sup>52</sup>. Środki przekazane w 2013 r. Spółce Aqua-Zdrój zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem<sup>53</sup>.

[Dowód: akta kontroli str. 563-565]

Gmina na podstawie umowy zawartej dnia 27 listopada 2012 r.<sup>54</sup> z Zamkiem Książ przekazała z dniem 1 grudnia 2012 r. w zarządzenie i administrowanie obiekty zabytkowej Palmiarni. Spółka zobowiązała się za wynagrodzeniem zarządzać i administrować tym obiektem oraz udostępniać obiekt do zwiedzania turystom. Umowa nie precyzowała szczegółowych zasad dotyczących udostępniania obiektu (nie określała godzin jego zwiedzania) oraz nie wprowadzała ograniczeń odnośnie organizowanych w Palmiarni imprez, nakładając jedynie obowiązek utrzymania jej zabytkowego charakteru oraz utrzymania czystości i porządku. Należności pochodzące ze sprzedaży biletów wstępu, dzierżaw, najmu i inne osiągnane przez Spółkę z majątku Gminy mają w całości stanowić dochody Gminy. Natomiast Gmina ponosić będzie koszty dostawy do obiektu Palmiarni mediów, koszty remontów i utrzymania zieleni, porządku i czystości oraz dozoru i ochrony obiektu. Zarządzający będzie otrzymywał wynagrodzenie miesięczne za sprawowany zarząd w kwocie 27,6 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. 212- 234]

**2.2.** W sierpniu 2011 r. Prezydent powołał cztery zespoły doradcze do przeprowadzenia kontroli w spółkach komunalnych, których Gmina była jedynym udziałowcem<sup>55</sup>. Z treści raportów sporządzonych przez poszczególne zespoły wynikało, iż w działalności kontrolowanych spółek stwierdzono wiele nieprawidłowości formalno-prawnych, które nie rzutowały na całokształt ich działalności. Z wszystkich przedmiotowych opinii wynikało, iż dalsza działalność kontrolowanych spółek nie była zagrożona. Ponadto badania wykazały, iż MZB oraz MZUK już w 2007 r. zaangażowały swoje wolne środki finansowe w obce aktywa finansowe<sup>56</sup>, które w latach następnych, po przystąpieniu do nich spółek, zaczęły tracić na wartości. Zbywając w roku 2012 swoje udziały MZB stracił na tej operacji ogółem ponad 575,1 tys. zł, natomiast MZUK Sp. z o.o. zbył swoje udziały według wartości ich nabycia.

[Dowód: akta kontroli str. 584- 620]

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

W związku z udzielonym przez Gminę, w lipcu 2008 r., poręczeniem spłaty kredytu długoterminowego w kwocie 83 mln zł przez Spółkę Aqua-Zdrój, którego wartość wynosiła 175,8 mln zł, występuje konieczność zabezpieczenia w corocznych budżetach Miasta Wałbrzycha, aż do 2038 r., kwot stanowiących zabezpieczenie spłaty tego kredytu. Kwota

<sup>51</sup> Rata kapitałowa przypadająca do spłaty w każdym roku ustalona została w wysokości 3 171 972 zł.

<sup>52</sup> Kontrola NIK - P/12/087 w zakresie realizacji zadań związanych z nadzorem właścicielskim Prezydenta Miasta Wałbrzycha nad spółkami prawa handlowego z udziałem Gminy Wałbrzych w latach 2010-2012 (I kwartał), ze szczególnym uwzględnieniem aktualnego stanu realizacji wniosków pokontrolnych skierowanych przez NIK w 2009 r. po kontroli P/09/186 „Funkcjonowanie wybranych spółek z udziałem samorządu gminnego na terenie Dolnego Śląska”.

<sup>53</sup> Zarządzeniem Prezydenta Miasta nr 1308/2013 z dnia 24 października 2013 r. wniesiony został do spółki wkład pieniężny w kwocie 4 mln zł w zamian za co Gmina przejęła 8000 nowo ustanowionych udziałów po 500 zł każdy.

<sup>54</sup> Umowa nr UM/BNM/D-W/1/1/1-Dw/2012.

<sup>55</sup> Kontrolę przeprowadzono w: MZUK., MZB, Aqua Zdrój i w Zamku Książ.

<sup>56</sup> MZB nabył jednostki uczestnictwa w funduszach inwestycyjnych w 2007 r. o wartości 1 155 685,21 zł, natomiast MZUK nabył takie jednostki o wartości 460,0 tys. zł.

zabezpieczenia przypadająca na rok 2014 stanowiła w lipcu tego roku około 1,2% wydatków budżetowych.

#### Ocena cząstkowa

NIK ocenia pozytywnie realizację przez Gminę zadań w zakresie gospodarowania majątkiem przekazanym spółkom komunalnym.

### 3. Efekty realizacji zadań, dla których powołano wybrane spółki z udziałem Gminy

3.1. Kontrolą objęto budowę Wałbrzyskiego Centrum Sportowo-Rekreacyjnego AQUA-ZDRÓJ oraz utrzymanie i udostępnianie obiektu, jako bazy sportowo-rekreacyjnej, wybór i działalność operatora Centrum Kongresowo-Kulturalnego „Zamek Książ” i powołanie Spółki PPW. Ustalenia w zakresie obejmującym powołanie PPW zostały opisane w punkcie 1.2. niniejszego wystąpienia.

3.1.1. W styczniu 2008 r.<sup>57</sup> Gmina utworzyła Spółkę Aqua-Zdrój w celu prowadzenia inwestycji w zakresie budowy centrum sportowo-rekreacyjnego w Wałbrzychu oraz utrzymania i udostępniania tego obiektu jako bazy sportowo-rekreacyjnej, popularyzacji walorów rekreacji ruchowej, działania w zakresie rehabilitacji i ochrony zdrowia, organizowania zajęć, zawodów i imprez sportowo-rekreacyjnych, stanowiących zadania własne Gminy Wałbrzych w świetle uregulowań art. 7 ust. 1 pkt 10 ustawy o *samorządzie gminnym*. Z dokonanej przez Gminę analizy wynikało, iż sposób realizacji powyższego przedsięwzięcia, za pośrednictwem spółki prawa handlowego, jest najkorzystniejszym rozwiązaniem dla Gminy. Wskazano, że realizacja projektu w takiej formule posiada atuty takie jak: [1] oddzielenie przepływów pieniężnych związanych z danym projektem od przepływów finansowych związanych z innymi projektami inwestycyjnymi, realizowanymi przez Gminę (przejrzystość finansowania realizacji przedsięwzięcia); [2] kredyt na realizację projektu zaciąga spółka; [3] spółka uzyskuje zwrot podatku VAT od wydatków poniesionych na realizację inwestycji, co znacząco obniża koszt całego przedsięwzięcia. W skład Centrum miała wchodzić kryta pływalnia, wielofunkcyjna hala widowiskowo-sportowa, hotel i boisko treningowe.

[Dowód: akta kontroli str. 15-17]

W maju 2008 r. opracowano studium wykonalności Centrum, z którego wynikało, iż budowa powyższego kompleksu miała zostać zakończona w grudniu 2011 r., a obiekt miał zostać przekazany do eksploatacji 1 stycznia 2012 r. Koszt jego realizacji został wyceniony na kwotę 88 942,8 tys. zł. Przyjęte w tym opracowaniu terminy dotyczące opracowania dokumentacji technicznej i rozpoczęcia budowy nie zostały przez Spółkę dotrzymane, w związku z czym zaszła konieczność aktualizacji przedmiotowego studium, której dokonano w maju 2009 r. W zaktualizowanym studium założono, iż budowa przedmiotowego obiektu rozpocznie się w II kwartale 2010 r. i zakończona zostanie w styczniu 2012 r., a w lutym 2012 r. obiekt przekazany zostanie do użytkowania. Na jego budowę zaplanowano nakłady inwestycyjne w kwocie 89 879,6 tys. zł, tj. o 936,8 tys. zł wyższe od pierwotnie planowanej kwoty.

Przystępując do budowy Centrum Spółka zabezpieczyła środki finansowe na jego realizację w postaci kredytu inwestycyjnego w wysokości 83 mln zł, który spłacany będzie do roku 2038. Pozyskano także środki na dofinansowanie budowy przez Województwo Dolnośląskie<sup>58</sup> i Ministra Sportu i Turystyki<sup>59</sup>. Przedmiotowy kredyt został poręczony przez Gminę, a kwota poręczenia wynosiła 175 764,3 tys. zł. Spółka będzie dokonywała spłaty przedmiotowego kredytu z uzyskiwanych przychodów, którymi będą wpływy ze sprzedaży usług świadczonych na pływalni, w „strefie sportu”, hotelu, wynajmu stadionu, boisk treningowych oraz z realizacji imprez własnych oraz zleconych, a także z zarządzania i administrowania obiektami sportowo-rekreacyjnymi, sprzedaży towarów oraz usług gastronomicznych. W studium założono, iż do roku 2022 Aqua-Zdrój będzie na prowadzonej działalności ponosiło straty. Straty w działalności

<sup>57</sup> Uchwała Rady Miejskiej Wałbrzycha nr XVIII/168/07 z dnia 19 grudnia 2007 r. w sprawie powołania jednoosobowej miejskiej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością pod firmą Spółka Celowa Wałbrzyskie Centrum Sportowo-Rekreacyjne „AQUA-ZDRÓJ” Sp. z o.o. z siedzibą w Wałbrzychu.

<sup>58</sup> Na podstawie umowy nr UDA-RPDS.o6.02.00-02-034/09-00 z dnia 17 lutego 2010 r. przyznane zostało dofinansowanie w kwocie 7 877,9 tys. zł.

<sup>59</sup> Na podstawie umowy nr.2012/0249/236/SubA/DIS/S z dnia 6 grudnia 2012 r. przyznane zostało dofinansowanie w kwocie 6 500,0 tys. zł.

Aqua-Zdrój przewidziane zostały także w biznesplanie Spółki opracowanym na lata 2014-2028. Z planu tego wynikało, iż do roku 2021 Spółka będzie na prowadzonej działalności ponosiła straty, których łączna wysokość będzie wynosiła 32 056 tys. zł. Opracowany dokument nie określał źródeł dokapitalizowania działalności Spółki. Brak było gwarancji ze strony Gminy Wałbrzych w zakresie dokapitalizowania działalności Spółki w latach, kiedy prowadzona działalność będzie przynosić straty. Jednocześnie założono, iż w roku 2014 działalność Spółki zostanie dokapitalizowana kwotą 3 500 tys. zł.

Prace budowlane przy budowie obiektów Centrum rozpoczęte zostały zgodnie z planowanymi terminami. Wykonawca robót został wybrany w wyniku przetargu nieograniczonego ogłoszonego przez Spółkę Agua-Zdrój, na który oferty złożyło osiem firm. Zgodnie z złożeniami przetargu wybrana została oferta najkorzystniejsza cenowo, która opiewała na kwotę 79,1 mln zł i była niższa o 24,8% od wartości przedsięwzięcia określonej przez inwestora. Wykonawcą robót zostało Konsorcjum Firm Budowlanych (dalej: Wykonawca), z którym stosowna umowa podpisana została dnia 29 czerwca 2010 r. W umowie tej ustalono, iż budowa obiektu Centrum zostanie zakończona do 30 marca 2012 r.

Przyjęte w powyższej umowie terminy dotyczące zakończenia budowy i przekazania obiektu do użytkowania nie zostały dotrzymane. Już w II połowie 2011 r. Spółka Agua-Zdrój sygnalizowała Wykonawcy opóźnienia w stosunku do ustalonych w umowie harmonogramów rzeczowych i finansowych i domagała się podjęcia działań zmierzających do przyspieszenia prac. Dnia 29 lutego 2012 r. Wykonawca wystąpił do Sądu Arbitrażowego przy Krajowej Izbie Gospodarczej i w złożonym pozwie domagał się od Spółki zmiany harmonogramu rzeczowo-finansowego i nienaliczania kar umownych za nieterminową realizację robót budowlanych. Wyrok w przedmiotowej sprawie zapadł dnia 25 lipca 2012 r. i na jego podstawie przedłużono<sup>60</sup> termin zakończenia budowy do dnia 30 października 2012 r. Pozostałe żądania Wykonawcy wobec Spółki zostały oddalone.

Opóźnienia przy budowie Centrum nie pozwalały zakończyć jego budowy w wyznaczonym przez Sad Arbitrażowy nowym terminie. W związku z tym Wykonawca już w dniu 27 lipca 2012 r. zażądał od Spółki gwarancji udzielenia zapłaty za roboty budowlane w ciągu 45 dni od daty złożenia żądania. Prośba Spółki w sprawie wycofania tego wezwania lub wydłużenia terminu na jej udzielenie w ciągu 66 dni, nie została przez zainteresowanego uwzględniona. Wykonawca nie uwzględnił także deklaracji Spółki, iż dysponuje ona środkami finansowymi gwarantującymi zapłatę całości ustalonego umową wynagrodzenia i w dniu 11 września 2012 r. wypowiedział umowę nr 7/2010 z dnia 29 czerwca 2010 r. W odpowiedzi na powyższe Spółka wezwała Wykonawcę do wznowienia robót w nieprzekraczalnym terminie do 14 września 2012 r., pod rygorem odstąpienia od umowy z jego winy. Wykonawca w wyznaczonym przez Spółkę terminie nie wznowił robót budowlanych, w związku z czym w dniu 18 września 2012 r. Spółka odstąpiła od powyższej umowy uznając, iż Wykonawca nie przystąpił do realizacji przedmiotu umowy bez uzasadnionych przyczyn<sup>61</sup>.

Zejsście z placu budowy Wykonawcy spowodowało także zaniechanie prac przez Inżyniera Kontraktu, który odmówił sporządzenia inwentaryzacji robót budowlanych wykonanych przez Wykonawcę do czasu zejścia z placu budowy. Zaistniała sytuacja wymagała od Spółki wyłonienia wykonawcy takiej inwentaryzacji, która była niezbędna do rzetelnego rozliczenia wykonanych robót budowlanych. Wykonania przedmiotowej inwentaryzacji podjęła się firma z Wrocławia za kwotę 250 tys. zł netto.

Z dokonanej przez Spółkę analizy w zakresie dalszej realizacji przerwanej inwestycji wynikało, iż najkorzystniejszym rozwiązaniem w tym zakresie będzie dalsza kontynuacja budowy przez inwestora. W tym celu zatrudniono w Spółce dodatkowo osoby niezbędne do kierowania budową, kierowania robotami budowlanymi, nadzorowania wykonywanych robót budowlanych i rozliczania tych robót. Zatrudniono około 30 osób, które swymi działaniami doprowadziły do zakończenia budowy i przekazania obiektu do eksploatacji. Na jego budowę wydatkowano kwotę o 1 802,6 tys. zł niższą od kwoty planowanej na realizację tego zadania<sup>62</sup>. Przekazanie do użytkowania obiektów Centrum odbywało się etapami i zostało zakończone 6 września

<sup>60</sup> Aneks nr 3/7/2010 z dnia 20 sierpnia 2012 r. do umowy nr 7/2010 z dnia 29 czerwca 2010 r.

<sup>61</sup> Na podstawie §17 ust. 1 pkt. 5 umowy nr 7/2010 z dnia 29 czerwca 2010 r.

<sup>62</sup> W Studium Wykonalności Inwestycji nakłady na realizację Centrum zaplanowane zostały w kwocie 89 879,6 tys. zł. Na budowę Centrum wydatkowano kwotę 88 077,0 tys. zł.

2013 r.<sup>63</sup>. W skład Centrum, którym zarządza Spółka Aqua-Zdrój wchodzi: kryta pływalnia<sup>64</sup>, wielofunkcyjna hala widowiskowo-rekreacyjna<sup>65</sup>, stadion sportowo-treningowy<sup>66</sup>, boiska do gier zespołowych<sup>67</sup>, hotel turystyczny<sup>68</sup> oraz parkingi i ciągi komunikacyjne.

Spółka wybudowała wszystkie obiekty wchodzące w skład Centrum i zarządza tym obiektem. Od czasu rozpoczęcia działalności<sup>69</sup> Centrum do końca czerwca 2014 r. z krytej pływalni skorzystało około 225 tys. osób, a ze strefy sportowej (siłownia, fitness) 57,3 tys. osób. Hala sportowo-widowiskowa, której widownia może pomieścić 2 000 osób wykorzystywana była do organizacji imprez sportowych (turnieje, olimpiady, spartakiady, itp.) dla mieszkańców Wałbrzycha i młodzieży szkolnej. Ponadto z hali systematycznie korzystały wałbrzyskie kluby sportowe, prowadząc w niej treningi oraz rozgrywki ligowe. Rozgrywane były mecze w koszykówce oraz w siatkówce z udziałem reprezentacji Polski. Ponadto hala wykorzystywana była do organizacji imprez kulturalnych. W roku 2013 w hali widowiskowo-sportowej zorganizowano ogółem 19 imprez sportowych, które obejrzało łącznie 13 150 widzów. Ponadto hala została wykorzystana do organizacji czterech imprez kulturalnych, które obejrzało około 5 000 osób (62,5% wykorzystania miejsc na widowni). Tylko w przypadku imprezy związanej z otwarciem Centrum wykorzystane zostały wszystkie miejsca na widowni. W pozostałych przypadkach liczba widzów uczestniczących w imprezach kulturalnych wynosiła od 800 do 1 300. Nie gromadziły kompletu widzów na widowni także imprezy sportowe organizowane w hali. W 2013 r. 19 imprez sportowych obejrzało łącznie 13 150 osób, co dawało średnią ilość widzów na jednej imprezie w liczbie około 700 osób (34,6% wykorzystania miejsc na widowni). Największą oglądalność miały mecze koszykówki. Podobna tendencja występowała w I półroczu 2014 r. Natomiast najczęściej kibiców oglądało mecze siatkówki w ramach Ligi Europejskiej.

Stadion sportowy, który został wniesiony do Spółki aportem rzeczowym, wykorzystywany był do prowadzenia rozgrywek ligowych przez Klub Sportowy „Górnik Wałbrzych” w ramach II ligi piłki nożnej. Sporadycznie obiekt wykorzystywany był do organizowania imprez pozasportowych.

[Dowód: akta kontroli str. 595-624, 84-89]

Likwidując Ośrodek Sportu i Rekreacji<sup>70</sup> postanowiono, iż z dniem 1 stycznia 2014 r. zadania dotychczas realizowane przez likwidowaną jednostkę budżetową, pracownicy tej jednostki oraz majątek zostaną przekazane do spółki Aqua Zdrój. Z uzasadnienia do podjętej uchwały w sprawie likwidacji ww. ośrodka wynikało, że jest ona podyktowana brakiem ekonomicznego uzasadnienia dla funkcjonowania w Wałbrzychu dwóch jednostek, realizujących zadania Gminy w zakresie kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych. W związku z powyższym Rada Miejska Wałbrzycha<sup>71</sup> rozszerzyła zakres działania Spółki Aqua Zdrój, powierzając jej zadania własne Gminy w zakresie kultury fizycznej i turystyki<sup>72</sup> oraz z zakresu sportu<sup>73</sup>. Z dniem 1 stycznia 2014 r. Spółka przejęła 39 pracowników zatrudnionych dotychczas w zlikwidowanej jednostce. Przekazania do realizacji zadań własnych Gminy z zakresu organizacji imprez sportowych na terenie miasta Wałbrzycha dokonano na podstawie umowy<sup>74</sup> zawartej w dniu 2 stycznia 2014 r. Na realizację tych zadań Spółka Aqua-Zdrój

<sup>63</sup> W dniu 21 czerwca 2013 r. przekazano do użytkowania krytą pływalnię i halę sportową, a 6 września 2013 r. - hotel.

<sup>64</sup> Kryta pływalnia posiada: nieckę pływacką sportową o wymiarach 25mx16m i głębokości 1,6m, nieckę rekreacyjną o pow. około 189m<sup>2</sup> i głębokości 1,1-1,3m, brodzik o pow. 25m<sup>2</sup> i głębokości około 0,3m oraz zespołu saun.

<sup>65</sup> Hala ma powierzchnię 1 344 m<sup>2</sup> i wysokość 12,5m. W hali można wyodrębnić pełnowymiarowe jedno boisko do piłki ręcznej, jedno boisko do siatkówki, jedno boisko do koszykówki. Widownia ma 1 600 miejsc siedzących stałych oraz 400 miejsc na trybunach rozkładanych. Hala ma zespół odnowy biologicznej składający się z zespołu krioterapii i zespołu odnowy biologicznej z fizykoterapią oraz zespół fitness. W hali jest siłownia i dwa korty do squasha.

<sup>66</sup> Stadion ma boisko o nawierzchni trawiastej przeznaczone do gry w piłkę nożną oraz widownię.

<sup>67</sup> Dwa boiska ogólnodostępne, odkryte ze sztuczną nawierzchnią do piłki nożnej i place do gier i zabaw dla dzieci.

<sup>68</sup> Hotel posiada 60 pokoi dwuosobowych z łazienkami, salę konferencyjną, restaurację na 120 osób i kuchnię z zapleczem.

<sup>69</sup> Pływalnia rozpoczęła działalność 22 czerwca 2013 r.

<sup>70</sup> Uchwała Rady Miejskiej Wałbrzycha nr LIII/524/2013 z dnia 24 października 2013 r. w sprawie likwidacji jednostki budżetowej Gminy Wałbrzych – „Ośrodek Sportu i Rekreacji w Wałbrzychu”.

<sup>71</sup> Uchwała Rady Miejskiej Wałbrzycha nr LIV/531/2013 z dnia 5 grudnia 2013 r., zmieniająca uchwałę w sprawie powołania jednoosobowej miejskiej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością pod firmą Spółka Celowa Wałbrzyskie Centrum Sportowo-Rekreacyjne „AQUA-ZDRÓJ” Sp. z o.o. z siedzibą w Wałbrzychu.

<sup>72</sup> Zadania wykonywane na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 5 i 10 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 595 ze zm.).

<sup>73</sup> Zadania wykonywane na podstawie art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2010 r. nr 127, poz. 857 ze zm.).

<sup>74</sup> Umowa nr UM/BKS/1/52/20/46-W/2014.

otrzymała środki finansowe w wysokości, w jakiej środki na prowadzenie tej działalności posiadał zlikwidowany Ośrodek Sportu i Rekreacji<sup>75</sup>. Umowa ta regulowała zasady organizacji imprez sportowych (wymienionych imiennie w załączniku do umowy) oraz zasady ich zlecenia i rozliczania. Zgodnie z umową na organizację tych imprez Gmina w 2014 r. przekazała Spółce kwotę 517,3 tys. zł. W ramach czynności związanych z organizacją zleconych imprez Spółka zobowiązała się do ich przeprowadzania zgodnie z obowiązującymi regulaminami i przepisami prawa, ubezpieczenia uczestników od NNW, zabezpieczenia obsługi medycznej, promocji imprez oraz zapewnienia nagród dla zwycięzców organizowanych zawodów sportowych. Dochodami Gminy, uzyskiwanymi w ramach realizacji tej umowy będą kwoty wpisowego od uczestników imprez, które Spółka będzie odprowadzać na rachunek dochodów Gminy.

[Dowód: akta kontroli str. 15-17, 320-341]

W celu realizacji powyższego zadania Gmina przekazała Spółce w zarządzanie<sup>76</sup> nieruchomości niezbędne do organizacji imprez sportowych. W zarządzanie przekazano: odkrytą pływalnię w dzielnicy Rusinowa, boisko sportowe przy ul. Dąbrowskiego i stadion przy ul. Kusocińskiego, skatepark przy ul. Topolowej, halę sportowo-widowiskową przy ul. Wysockiego i halę lekkoatletyczną oraz stadion przy ul. Chopina, Żwirki i Wigury. Na podstawie tej umowy Aqua Zdrój zobowiązała się do zarządzania tymi obiektami, bieżącego i technicznego ich utrzymania, świadczenia usług związanych z ich działalnością oraz udostępnianie tych obiektów na organizację imprez sportowych i rekreacyjnych. Za wykonywanie tych czynności ustalono wynagrodzenie na 2014 r. w łącznej wysokości 1 481,7 tys. zł<sup>77</sup>. Gmina będzie ponosiła natomiast koszty dostawy do powyższych obiektów energii cieplnej (zakupu opału do celów grzewczych), gazu, wody i odprowadzenia ścieków, wywozu nieczystości oraz kosztów dozoru oraz obsługi ratownictwa wodnego na pływalni odkrytej. Ustalono, że Gmina poniesie także koszty remontów bieżących tych obiektów, na co w 2014 r. przeznaczono kwotę 234,2 tys. zł. Na podstawie odrębnych umów Spółka będzie otrzymywała także wynagrodzenie za przygotowanie i realizację zadań inwestycyjnych, remontów kapitałnych, usuwanie skutków klęsk żywiołowych i zdarzeń losowych, które powstaną z przyczyn nie leżących po stronie Spółki. Należności pochodzące ze sprzedaży biletów wstępu na obiekty sportowo-rekreacyjne, z udostępniania obiektów podmiotom zewnętrznym, dzierżaw, najmu oraz innej działalności, związanej z tymi obiektami, będą w całości dochodami Gminy. Dla tego celu Spółka zobowiązana została do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji finansowo-księgowej.

[Dowód: akta kontroli str. 342-379]

**3.1.2.** Przedsiębiorstwo „Zamek Książ” Sp. z o.o. utworzone zostało w 1991 r.<sup>78</sup> w celu ochrony i opieki nad zabytkowym kompleksem pałacowo-parkowym „Zamek Książ” w ramach realizacji zadań Gminy. Kompleks ten jest własnością Gminy, która ten obiekt, na podstawie umowy z dnia 1 grudnia 1996 r., wdzierżawiła Spółce. Z dzierżawy wyłączone zostały pomieszczenia III piętra zamku<sup>79</sup>, w których Gmina utworzyła Centrum Kongresowo-Kulturalne „Zamek Książ” (dalej: CKK). Celem działania CKK było zwiększenie konkurencyjności i atrakcyjności dolnośląskiej oferty biznesowo-turystycznej i dynamiki rozwoju społeczno-gospodarczego Gminy Wałbrzych.

Na jego utworzenie Gmina wydatkowała 13 430,6 tys. zł, w tym 7 000 tys. zł stanowiła kwota otrzymana w ramach dofinansowania<sup>80</sup> z Województwa Dolnośląskiego. Zgodnie z wymogami wynikającymi z uregulowań ustawy z dnia 9 stycznia 2009 r. o *koncesjach na roboty budowlane lub usługach* (Dz. U. Nr 19, poz. 101 ze zm.). Ogłoszenie w przedmiotowej sprawie opublikowane zostało przez Urząd 19 marca 2013 r. Z jego treści wynikało, iż głównym

<sup>75</sup> W roku 2013 koszty funkcjonowania OSiR wynosiły ogółem 3 826,8 tys. zł, w tym 1 905,2 tys. zł stanowiły wydatki osobowe, 1 921,6 tys. zł wydatki rzeczowe. W tym okresie dochody wypracowane przez OSiR stanowiły kwotę 817,4 tys. zł.

<sup>76</sup> Umowa nr UM/BKM/D-W/1/1/1-DW/2014 z dnia 2 stycznia 2014 r.

<sup>77</sup> Za zarządzanie odkrytą pływalnią wynagrodzenie w kwocie 124,4 tys. zł, za zarządzanie boiskami sportowymi w wysokości 450,8 tys. zł, a za pozostałe obiekty sportowe w wysokości 906,5 tys. zł.

<sup>78</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 594, ze zm.

<sup>79</sup> Powierzchnia piętra wynosi 2 059 m<sup>2</sup> i zlokalizowanych tam jest około 70 pomieszczeń, korytarze klatki schodowe, toalety, balkony i tarasy.

<sup>80</sup> Ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2007-2013 (numer projektu UDA-RPDS.06.03.00-02-001/10 w ramach Priorytetu nr VI „Wykorzystanie i promocja potencjału turystycznego i kulturalnego Dolnego Śląska (Turystyka i kultura). Działanie nr 6.3. „Turystyka biznesowa”.

zadaniem operatora będzie zapewnienie działań, zmierzających do zwiększenia konkurencyjności i atrakcyjności oferty biznesowo-turystycznej i dynamiki rozwoju społeczno-gospodarczego Gminy, poprzez działanie silnego regionalnego ośrodka kongresowo-biznesowego o znaczeniu europejskim, wykorzystującego istniejący w regionie potencjał dziedzictwa przeszłości, biznesu, nauki i kultury. W powyższym postępowaniu mogły uczestniczyć podmioty posiadające uprawnienia do wykonywania takiej działalności oraz posiadające uprawnienia techniczne i zawodowe w tym kierunku. Umowa koncesji miała zostać zawarta na okres co najmniej pięciu lat, nie dłużej jednak niż na 15 lat. Wartość koncesji oszacowana została na kwotę od 5,5 mln zł do 19 mln zł netto (w zależności od ilości lat, na które zostanie zawarta umowa koncesji). Na ogłoszenie Gminy w przedmiotowej sprawie ofertę złożyła tylko Spółka Zamek Książ. W wyniku negocjacji ustalono, iż umowa koncesji zawarta zostanie na pięć lat, a kwota koncesji ustalona została w wysokości 4 035 426 zł. Umowa w przedmiotowej sprawie zawarta została 1 grudnia 2013 r.<sup>81</sup>. W umowie ustalono, iż wynagrodzenie koncesjonariusza będzie wynosiło 96 tys. zł (netto) rocznie, natomiast z tytułu udzielenia przedmiotowej koncesji uiszczana będzie miesięczna opłata koncesyjna w kwocie 2 058,77 zł<sup>82</sup>.

[Dowód: akta kontroli str. 120-211]

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

Przekazanie przez Gminę Spółce Aqua-Zdrój zakresu zadań do realizacji, który od stycznia 2014 r. obejmował również zarządzanie, administrowanie oraz obsługę nieruchomości, stanowiących własność Gminy, nastąpiło nie w pełni z należytą starannością, ponieważ Spółka nie posiadała w formie udokumentowanej, przeprowadzonych analiz skutków (w szczególności analizy kosztów i korzyści) podjęcia, powierzonej przez Gminę działalności.

Prezes Zarządu wyjaśnił w tej sprawie, że decydujący wpływ na prowadzenie działalności Spółki ze stratami mają ceny biletów za świadczone usługi, których poziom musi zapewniać ogólną dostępność obiektu oraz specyfika obiektów sportowych.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie efekty realizacji zadań, dla których powołano zbadano spółki z udziałem Gminy.

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

4.1. Prezydent Wałbrzycha zorganizował i prowadził nadzór właścicielski nad spółkami z udziałem Gminy, realizując czynności z tym związane poprzez Biuro Zarządzania Strategicznego, Nadzoru Właścicielskiego, Funduszy Europejskich i Rozwoju Gospodarczego, wyodrębnione w ramach struktury organizacyjnej Urzędu. Biuro to gromadziło informacje dotyczące spraw korporacyjnych, organizacyjno-prawnych i majątkowych spółek z udziałem Gminy oraz przygotowywało coroczne sprawozdania z działalności spółek. Spółki stosownie do przepisów art. 64 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>83</sup>, badały i ogłaszały sprawozdania finansowe za poszczególne okresy obrotowe. Sprawozdania te zostały zbadane przez uprawnione podmioty, wybrane przez Rady Nadzorcze spółek. Biegli rewidenci badający sprawozdania za lata 2009-2013 uznali, iż zostały one sporządzone prawidłowo. Zweryfikowane sprawozdania finansowe były opiniowane przez Rady Nadzorcze, a następnie zatwierdzane przez Zgromadzenie Wspólników/Akcjonariuszy spółki, co wypełniało wymogi odpowiednio art. 219 § 3 i art. 231 § 2 ust. 1 wobec spółek z ograniczoną odpowiedzialnością i art. 382 § 3 i art. 395 § 1 pkt 1 w stosunku do spółek akcyjnych, wynikające z ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych<sup>84</sup>.

Urząd systematycznie monitorował skuteczność i efektywność wykonywania zadań publicznych za pośrednictwem spółek prawa handlowego. Powyższe działania realizowane były poprzez

<sup>81</sup> Umowa nr UM/BIK/D-w/3/2/3-DW/2013.

<sup>82</sup> Opłata koncesyjna w wysokości odpowiadającej iloczynowi metrów kwadratowych powierzchni użytkowej Centrum (2 058,77 m<sup>2</sup>) i kwoty 1,00 zł.

<sup>83</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

<sup>84</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 1030.

bieżącą kontrolę sprawozdań składanych przez spółki z realizowanych przez nie zadań. W każdej umowie, na podstawie której Gmina przekazała spółce do realizacji zadania publiczne były zapisy nakładające na spółki obowiązek składania sprawozdań miesięcznych, kwartalnych, półrocznych lub rocznych z przebiegu realizacji powierzonych zadań. Przykładowo: na MZUK nałożono obowiązek przedkładania po upływie miesiąca rozliczenia wykonanych czynności w celu ich odbioru (administrowanie i utrzymanie cmentarzy komunalnych, utrzymanie i administrowanie lasami i parkami komunalnymi); na Aqua Zdrój – obowiązek składania sprawozdań merytorycznych z realizacji imprez w danym półroczu; na Zamek Książ – obowiązek zdawania raportu z wykonywanego zarządu co najmniej raz na rok; na MZB – obowiązek przedstawiania rzeczowego i finansowego rocznego rozliczenia wykonanych remontów, konserwacji, usuniętych awarii oraz prac związanych z eksploatacją (wg ustalonego wzoru) do 15 lutego każdego roku. Ponadto Gmina miała prawo w każdej sytuacji żądać szczegółowych informacji i rozliczeń wydatkowanych kwot w ramach realizowanych przez spółki umów. Przedkładane sprawozdania były na bieżąco analizowane przez Biuro Zarządzania Strategicznego, Nadzoru Właścicielskiego, Funduszy Europejskich i Rozwoju Gospodarczego oraz przez wydziały merytoryczne Urzędu, sprawujące nadzór nad realizacją zadań. Wnioski z powyższych analiz przedkładane były Prezydentowi Wałbrzycha. Bieżący nadzór nad prawidłową realizacją zadań przez spółki komunalne oraz prawidłowym wykorzystaniem powierzonego im majątku Gminy sprawowały także rady nadzorcze tych spółek. Członkowie tych rad zobowiązani byli do nadzorowania działalności spółek i przekazywania organowi założycielskiemu, którym jest Prezydent Wałbrzycha, kwartalnych informacji o sytuacji ekonomicznej nadzorowanych spółek. Ostateczną formą rozliczenia corocznej działalności spółek komunalnych było zatwierdzenie przez Walne Zgromadzenie sprawozdań finansowych, sprawozdań rady nadzorczej oraz zarządu spółki z prowadzonej działalności. Przedmiotowe sprawozdania przed ich zatwierdzeniem były analizowane przez służby Urzędu w zakresie zgodności realizowanych zadań z przyjętymi założeniami. Prezydent w sierpniu 2011 r. powołał cztery zespoły doradcze do przeprowadzenia kontroli w spółkach komunalnych, których Gmina była jedynym udziałowcem<sup>85</sup> (punkt 2.2 wystąpienia pokontrolnego).

[Dowód: akta kontroli str. 567-573, 584-620]

**4.2.** Wobec wszystkich siedmiu wniosków sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym NIK<sup>86</sup>, wystosowanym po kontroli Urzędu w 2012 r. podjęto działania w celu ich realizacji, z czego w przypadku pięciu, czynności zostały zakończone. Opracowano i wdrożono zasady sprawowania nadzoru nad spółkami prawa handlowego, w których Gmina posiada udziały lub akcje<sup>87</sup>, które regulowały także zasady naboru oraz oceny członków organów spółek reprezentujących Gminę Wałbrzych. Spółka Aqua-Zdrój opracowała biznesplan na lata 2014-2024 dla kompleksu Sportowo-Rekreacyjnego AQUA-ZDRÓJ. W wyniku realizacji wniosku dotyczącego wycofania się Gminy Wałbrzych z mniejszościowego udziału w kapitale spółek prowadzących działalność gospodarczą, nie związaną z realizacją zadań publicznych samorządów gminnych zbyto wszystkie udziały w firmie ALBA Dolny Śląsk Sp. z o.o. oraz połowę akcji w Przedsiębiorstwie Energetyki Ciepłej S.A. Podjęto działania w celu dostosowania zapisów umowy spółki „Invest-Park Development” Sp. z o.o. do możliwości zbycia udziałów przez Gminę. Odmownie został załatwiony przez Walne Zgromadzenie Wspólników wniosek Gminy w sprawie wystąpienia ze Spółki Wałbrzyski Rynek Hurtowy S.A. Realizując wniosek NIK w zakresie dostosowania sposobu gospodarowania nieruchomościami z Zasobu Gminy wydzierżawionymi Spółce Zamek Książ do wymogów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o gospodarce nieruchomościami*<sup>88</sup>, w tym ustalonych w art. 25 ust. 1 i 3, określających, że jedynie uprawnionym do wykonywania czynności związanych z wydzierżawianiem i wynajmowaniem nieruchomości z tego Zasobu jest Prezydent Wałbrzycha oraz uregulowań ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. *o dochodach jednostek*

<sup>85</sup> Kontrolę przeprowadzono w: Miejskim Zakładzie Usług Komunalnych Sp. z o.o., Miejskim Zarządzie Budynków Sp. z o.o., Spółce Celowej Wałbrzyskie Centrum Sportowo-Rekreacyjne „AQUA-ZDRÓJ” Sp. z o.o. i w „Zamku Książ” Sp. z o.o.

<sup>86</sup> Wystąpienie pokontrolne LWR-4101-11-04/2012 z dnia 15 lutego 2013 r.

<sup>87</sup> Zasady nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Gminy Wałbrzych wprowadzono w życie zarządzeniem Prezydenta Miasta Wałbrzycha nr 537/2014 z dnia 10 czerwca 2014 r.

<sup>88</sup> Dz. U. z 2014 r., poz. 518.

samorządu, w świetle których środki finansowe uzyskane z gospodarowania tymi nieruchomościami, w tym czynsze stanowią dochód budżetu Gminy Wałbrzych, zmieniono akt założycielski Spółki i poszerzono zakres jej działania o zarządzanie, opiekę, ochronę i utrzymanie w należytym stanie kompleksu zamkowo-parkowego Książ. Prezydent Wałbrzycha uznał, iż przychody pochodzące z wydzierżawiania majątku Gminy pozostaną w Spółce i będą przeznaczane na opiekę nad zabytkiem. Obowiązek utrzymywania w należytym stanie tego obiektu wynika z uregulowań zawartych w ustawie z dnia 23 lipca 2003 r. o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*<sup>89</sup> i należy do Gminy Wałbrzych.

Odstąpiono od realizacji wniosku mającego na celu naprawienie uszczerbku w majątku MZUK, Zamek Książ i Aqua-Zdrój powstałego w wyniku wypłaty członkom Rad Nadzorczych wynagrodzenia z naruszeniem przepisów tzw. „ustawy kominowej”<sup>90</sup>, albowiem zdaniem Prezydenta Wałbrzycha nie stwierdzono uszczerbku w majątku tych spółek przy ustalaniu wynagrodzenia członków Rad Nadzorczych.

Ustalone  
nieprawidłowości

Nie w pełni zrealizowano wnioski nr 1 i nr 2, zawarte w wystąpieniu pokontrolnym NIK z 15 lutego 2013 r., ponieważ w dalszym ciągu działalność gospodarcza Gminy była prowadzona m.in. poprzez mniejszościowy udział w kapitale spółek prowadzących działalność gospodarczą nie związaną z realizacją zadań publicznych samorządów gminnych oraz kapitałowy udział w spółkach prawa handlowego, które nie stosowały obowiązujących ograniczeń w świetle zapisów art. 10 ustawy o *gospodarce komunalnej* w związku z art. 9 ust. 2 ustawy o *samorządzie gminnym*.

[Dowód: akta kontroli str. 642-653]

Ocena częściowa

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

#### IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*<sup>91</sup> (dalej: ustawa o NIK), wnosi o:

1. Kontynuowanie działań mających na celu dostosowanie zakresu działalności gospodarczej prowadzonej przez Gminę Wałbrzych poza sferą użyteczności publicznej poprzez kapitałowy udział w spółkach prawa handlowego, do ograniczeń obowiązujących samorządy gminne w świetle zapisów art. 10 ustawy o *gospodarce komunalnej* w związku z art. 9 ust. 2 ustawy o *samorządzie gminnym*.
2. Kontynuowanie działań zmierzających do wycofania się Gminy Wałbrzych z mniejszościowego udziału w kapitale spółek prowadzących działalność gospodarczą, nie związaną z realizacją zadań publicznych samorządów gminnych.
3. Podjęcie działań organizacyjnych zmierzających do poprawy sytuacji finansowej Spółki Celowej Wałbrzyskie Centrum Sportowo-Rekreacyjne „AQUA-ZDRÓJ” Sp. z o.o. w celu zminimalizowania ryzyka uruchomienia przez Gminę udzielonego poręczenia kredytu bankowego udzielonego tej Spółce w 2008 r.
4. Opracowanie strategii właścicielskiej wobec Spółek należących do Gminy, obejmującej w szczególności politykę powierzenia im zadań oraz programy restrukturyzacyjne.

<sup>89</sup> Dz. U. z 2014 r., poz. 1446.

<sup>90</sup> Ustawa z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (Dz. U. z 2013 r., poz. 254 ze zm.).

<sup>91</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.



## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

*Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń*

Zgodnie z art. 54 *ustawy o NIK* kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu.

*Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania  
wniosków*

Zgodnie z art. 62 *ustawy o NIK* proszę o poinformowanie Delegatury Najwyższej Izby Kontroli we Wrocławiu w terminie 30 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.

Wrocław, dnia    grudnia 2014 r.

Kontroler  
Marek Lewandowski  
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu  
Dyrektor

.....  
Podpis

.....  
Podpis