



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura we Wrocławiu

LWR-4101-009-05/2014

P/14/019

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

**Tekst ujednolicony zgodnie z treścią uchwały nr KPK/KPO.443.026.2015 Zespołu  
Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli  
z dnia 9 lutego 2015 r.**

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura we Wrocławiu  
ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław  
T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50  
lwr@nik.gov.pl

## 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 kontroli państwowej, na podstawie upoważnienia do kontroli nr 89757 z dnia 28 kwietnia 2014 r. <i>[Dowód: akta kontroli str. 1-2]</i>
Jednostka kontrolowana	Spółka Celowa Wałbrzyskie Centrum Sportowo – Rekreacyjne „AQUA – Zdrój” Spółka z o.o. w Wałbrzychu, (dalej: „Spółka” lub „Aqua-Zdrój”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bogdan Stanek, Prezes Zarządu Spółki <sup>1</sup> od dnia 22 sierpnia 2011 r. <i>[Dowód: akta kontroli str. 3]</i>

## II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	<p>W ocenie Najwyższej Izby Kontroli<sup>2</sup> (w okresie od 2009 r. do zakończenia kontroli, to jest 18 sierpnia 2014 r., z uwzględnieniem zdarzeń wcześniejszych, mających wpływ na badaną działalność) charakter zadań powierzonych Spółce przez Gminę Wałbrzych wykraczał częściowo poza dozwolony prawem zakres prowadzenia działalności gospodarczej i przynosił straty.</p> <p>Budowa centrum sportowo-rekreacyjnego w Wałbrzychu, dla realizacji której powołano Spółkę, została zrealizowana z opóźnieniem ponad 18 miesięcy. Prowadzenie przez Spółkę działalności obejmującej świadczenie usług hotelarskich i gastronomicznych naruszało ograniczenia wynikające z ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>3</sup> oraz ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej<sup>4</sup> i przyniosło w kontrolowanym okresie straty w wysokości ponad 930 tys. zł.</p> <p>Spółka znajdowała się w złej sytuacji ekonomiczno-finansowej, a prowadzona przez nią działalność nie była efektywna. W szczególności dotyczyło to funkcjonowania hali widowiskowo sportowej (strata 1 429,1 tys. zł w I półroczu 2014 r.).</p>
--------------	---

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### 1. Gospodarowanie mieniem samorządu terytorialnego oddanego do dyspozycji Spółki

Opis stanu faktycznego	Spółka powołana została na podstawie uchwały Rady Miejskiej Wałbrzycha <sup>5</sup> aktem notarialnym <sup>6</sup> dnia 22 stycznia 2008 r. 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 z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (dalej: <i>ustawa o samorządzie gminnym</i> ). W dniu 5 grudnia 2013 r. Rada
------------------------	---

<sup>1</sup> Prezesem Spółki od dnia 1 marca 2008 r. do dnia 21 sierpnia 2011 r. był Robert Hadaś.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie. W tym przypadku zastosowano ocenę opisową.

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

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

<sup>5</sup> Nr XVIII/168/07 z dnia 19 grudnia 2007 r.

<sup>6</sup> Repertorium A. numer 505/2008.

Miejska Wałbrzycha<sup>7</sup> powierzyła Spółce do realizacji zadania własne Gminy Wałbrzych w zakresie kultury fizycznej i turystyki<sup>8</sup> oraz z zakresu sportu<sup>9</sup>. Przejęcie tych zadań nastąpiło od dnia 1 stycznia 2014 r. w związku z likwidacją Ośrodka Sportu i Rekreacji w Wałbrzychu<sup>10</sup>.

Kapitał zakładowy – wynoszący na koniec 2013 r. 22 029,5 tys. zł – dzielił się na równe i niepodzielne udziały po 500 zł każdy. Kapitał ten stanowiły nieruchomości niezabudowane o łącznej powierzchni 10,3981 ha i wartości 14 609,5 tys. zł, trzy lokale mieszkalne i lokal niemieszkalny o łącznej wartości 420,0 tys. zł oraz gotówka w łącznej kwocie 7 000,0 tys. zł. Nieruchomości wniesione aportem do Spółki wykorzystane zostały pod potrzeby budowanego Centrum Turystyczno-Sportowego „AQUA-ZDRÓJ”, zlokalizowanego w Wałbrzychu przy ul. Ratuszowej (dalej: „Centrum”). Lokale mieszkalne i lokal niemieszkalny zlokalizowane były w budynku, który został wyburzony pod potrzeby budowy Centrum. W skład Centrum wchodziły: kryta pływalnia<sup>11</sup>, wielofunkcyjna hala widowiskowo-rekreacyjna<sup>12</sup>, stadion sportowo-treningowy<sup>13</sup>, boiska do gier zespołowych<sup>14</sup>, hotel turystyczny<sup>15</sup> oraz parkingi i ciągi komunikacyjne.

[Dowód: akta kontroli str. 4-21, 431-560, 369]

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Dokonane przez Gminę Wałbrzych transfery majątku w postaci wkładów pieniężnych na pokrycie podwyższonego kapitału zakładowego oraz aporty zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

## 2. Efektywność realizacji zadań, dla których powołano Spółkę

2.1. Badaniami kontrolnymi objęto przeprowadzone przez Spółkę postępowania w sprawie wyboru wykonawcy prac projektowych Aqua-Zdroju, wykonawcy robót budowlanych tego obiektu oraz Inżyniera Kontraktu. Ponadto zbadano dokumentację związaną z przeprowadzonym przetargiem na zakup i montaż wyposażenia sanitarnego w obiektach Centrum. Wyboru wykonawcy projektu Centrum dokonano w drodze ogłoszonego konkursu, a jego zwycięzca opracował projekt techniczny. W drodze przetargów nieograniczonych, przeprowadzonych zgodnie z wymogami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*<sup>16</sup> (dalej: *Prawo zamówień publicznych*) dokonano wyboru wykonawcy robót budowlanych oraz Inżyniera Kontraktu przedmiotowego obiektu. W przetargu na wykonanie robót budowlanych uczestniczyło osiem firm, a w przetargu na Inżyniera Kontraktu uczestniczyło pięć firm. W obu przypadkach wybrane zostały oferty zawierające najniższą cenę. Nie stwierdzono nieprawidłowości w postępowaniu przetargowym przeprowadzonym na dostawę i montaż wyposażenia sanitarnego w obiektach Centrum.

Dokumentacja związana z przeprowadzeniem przetargu na wybór wykonawcy robót budowlanych kontrolowana była w czerwcu 2010 r. przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, który nie stwierdził nieprawidłowości w przeprowadzeniu przedmiotowego postępowania.

[Dowód: akta kontroli str. 96-97, 320-324]

Podstawowy cel, dla którego została powołana Spółka został zrealizowany z opóźnieniem w stosunku do planowanych założeń. W Studium wykonalności (dalej: Studium), opracowanym na zlecenie Spółki w maju 2008 r. przez firmę ze Słupska założono, iż budowa Centrum zakończona

<sup>7</sup> Uchwała 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>8</sup> Wykonywane na podstawie art. 7 ust. 1 pkt. 5 i 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.) oraz art. 4 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 5 marca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2013 r., poz. 595 ze zm.).

<sup>9</sup> Wykonywane na podstawie art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2010 r., poz. 857 ze zm.).

<sup>10</sup> Uchwała Rady Miejskiej Wałbrzycha nr LIII/524/2013 z dnia 24 października 2013 r. w sprawie likwidacji jednostki budżetowej Gminy Wałbrzychu.

<sup>11</sup> Kryta pływalnia posiada: nieckę pływacką sportową o wymiarach 25 m x 16 m i głębokości 1,6 m, nieckę rekreacyjną o pow. około 189m<sup>2</sup> i głębokości 1,1-1,3 m, brodzik o pow. 25 m<sup>2</sup> i głębokości około 0,3 m oraz zespół saun.

<sup>12</sup> Hala ma powierzchnię 1 344 m<sup>2</sup> i wysokość 12,5 m. W hali można wyodrębnić pełnowymiarowe boisko do piłki ręcznej, boisko do siatkówki, boisko do koszykówki. Widownia ma 1 600 miejsc siedzących stałych oraz 400 miejsc na trybunach rozkładanych. Hala zlokalizowany był 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>13</sup> Stadion ma boisko o nawierzchni trawiastej przeznaczone do gry w piłkę nożną oraz widownię.

<sup>14</sup> Dwa boiska ogólnodostępne, odkryte ze sztuczną nawierzchnią do piłki nożnej i place do gier i zabaw dla dzieci.

<sup>15</sup> Hotel posiada 60 pokoi dwuosobowych z łazienkami, salę konferencyjną, restaurację na 120 osób i kuchnię z zapleczem.

<sup>16</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

zostanie w grudniu 2011 r., a jego użytkowanie rozpocznie się od 1 stycznia 2012 r. Na jego budowę zaplanowano nakłady inwestycyjne w kwocie 88 942,8 tys. zł. Studium zawierało m.in. informacje odnośnie realizacji przedsięwzięcia, w tym dane dotyczące jego opłacalności, korzyści wynikających z jego realizacji, kosztów realizacji, ryzyka związanego z jego realizacją. Studium wskazywało także, iż realizacja tego przedsięwzięcia jest ekonomicznie uzasadniona, a forma jego realizacji przez Spółkę jest najkorzystniejszym wariantem.

*[Dowód: akta kontroli str. 84-89]*

Niezgodnie z terminami określonymi w Studium z 2008 r. Spółka rozpoczęła realizację inwestycji. W sierpniu 2008 r. podjęta została decyzja w sprawie ogłoszenia konkursu otwartego na opracowanie projektu koncepcyjnego architektoniczno-budowlanego przedsięwzięcia. Konkurs został rozstrzygnięty 13 listopada 2008 r., a umowa na opracowanie dokumentacji technicznej Centrum podpisana została 9 lutego 2010 r. W pierwotnym studium założono, iż w styczniu 2009 r. dokumentacja techniczna zostanie przekazana inwestorowi, który do końca kwietnia 2009 r. uzyska stosowne pozwolenie na budowę przedmiotowego obiektu. Faktycznie dokumentacja na budowę projektowanego obiektu Centrum przekazana została inwestorowi 8 stycznia 2011 r. Pierwotne Studium przewidywało realizację przedsięwzięcia w oparciu o projekty typowe, których adaptacja miała nastąpić w okresie około pół roku. W związku z podjęciem decyzji w sprawie realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia w wyniku indywidualnego rozwiązania architektonicznego ogłoszono otwarty konkurs, co znacznie wydłużyło proces dokumentacyjnego przygotowania inwestycji.

W maju 2009 r. dokonana została aktualizacja przedmiotowego Studium, w której uwzględniono terminy wynikające z podjętych przez Spółkę działań związanych z opracowaniem dokumentacji technicznej przedsięwzięcia. W zaktualizowanym Studium założono, iż umowa z wykonawcą robót budowlanych przedmiotowego obiektu podpisana zostanie w II kwartale 2010 r. Przyjęto, iż budowa obiektu 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. Studium wykonalności nie zawierało informacji odnośnie przewidywanej liczby osób korzystających z poszczególnych obiektów Centrum - dokument zawierał informacje odnośnie planowanych dochodów z poszczególnych obiektów.

*[Dowód: akta kontroli str. 84-90]*

Spółka zabezpieczyła środki finansowe na realizację przedmiotowej inwestycji. Przedsięwzięcie miało być finansowane z kredytu inwestycyjnego<sup>17</sup> uzyskanego w banku z Warszawy w kwocie 83 000 tys. zł, który został poręczony przez Gminę Wałbrzych<sup>18</sup>. Ponadto Spółka pozyskała środki finansowe na dofinansowanie realizowanej inwestycji<sup>19</sup> przez Województwo Dolnośląskie<sup>20</sup> w kwocie 7 877,9 tys. zł oraz Ministra Sportu i Turystyki<sup>21</sup> kwotą 6 500,0 tys. zł.

Splata przedmiotowego kredytu wraz z odsetkami ma być dokonywana przez Spółkę do roku 2038 z przychodów, uzyskanymi ze sprzedaży usług świadczonych na pływalni, hotelu, wynajmu stadionu, z boisk treningowych oraz z realizacji imprez własnych i zleconych, a także z zarządzania i administrowania obiektami sportowo-rekreacyjnymi oraz z przychodów pochodzących ze sprzedaży towarów oraz usług gastronomicznych.

Zgodnie z założeniami Studium, działalność Spółki do 2021 r. ma przynosić straty. Straty w działalności Spółki do roku 2021 przewidziane zostały w biznesplanie, opracowanym na lata 2014-2028. Łączna wysokość ponoszonych strat w tym okresie przez Spółkę określona została w wysokości 32 056 tys. zł. Najtrudniejsze dla Spółki będą lata 2014-2017, w których straty mają wynosić odpowiednio: 8 688 tys. zł, 7 314 tys. zł, 5 929 tys. zł i 4 420 tys. zł. W założeniach nie odniesiono się do sposobu pokrywania strat ponoszonych przez Spółkę do momentu osiągnięcia rentowności.

*[Dowód: akta kontroli str. 22-84, 85-89]*

<sup>17</sup> Umowa nr 08/0084 z dnia 16 września 2008 r.

<sup>18</sup> Uchwała Rady Miejskiej Wałbrzycha nr XXVII/248/08 z dnia 11 lipca 2008 r. w sprawie ustalenia maksymalnej kwoty poręczenia kredytu długoterminowego Spółce Celowej Wałbrzyskie Centrum Sportowo-Rekreacyjne „AQUA-ZDRÓJ” Sp. z o.o. na finansowanie budowy Centrum Turystyczno-Sportowego AQUA-ZDRÓJ.

<sup>19</sup> Dofinansowanie budowy krytej pływalni i hali sportowo-widowiskowej.

<sup>20</sup> Umowa nr UDA-RPDS.o6.02.00-02-034/09-00 z dnia 17 lutego 2010 r.

<sup>21</sup> Umowa nr.2012/0249/236/SubA/DIS/S z dnia 6 grudnia 2012 r.

W ustalonych, w zaktualizowanym Studium, terminach wybrany został wykonawca robót budowlanych (dalej: Wykonawca) oraz Inżynier Kontraktu, mający sprawować nadzór inwestorski nad realizowanym przedsięwzięciem. Zgodnie z umową zawartą z Wykonawcą<sup>22</sup> w dniu 29 czerwca 2010 r., prace przy budowie Centrum miały zostać zakończone do dnia 29 lutego 2012 r., a za ich wykonanie zostało ustalone wynagrodzenie ryczałtowe w kwocie 79 149,6 tys. zł brutto (64 876,6 tys. zł netto). Nierzetelność wykonawcy robót rozbiórkowych starego obiektu sportowo-rekreacyjnego, w miejscu którego budowano Centrum, spowodowała konieczność przesunięcia terminu zakończenia budowy obiektu o jeden miesiąc, tj. na dzień 30 marca 2012 r.<sup>23</sup>. Należność z tytułu nierzetelnie wykonanych robót rozbiórkowych potrącona została z gwarancji, którą wykonawca robót rozbiórkowych pozostawił w Spółce.

Zawierając umowę w sprawie wybudowania obiektu Centrum Spółka zabezpieczyła sobie możliwość naliczania kar umownych z tytułu nieterminowego realizowania przedmiotu umowy oraz w przypadku odstąpienia przez Wykonawcę od realizacji przedmiotu umowy w wysokości 10% wynagrodzenia umownego.

*[Dowód: akta kontroli str. 96-152]*

Pozwolenie na budowę Centrum wydane zostało przez Starostę Wałbrzyskiego w dniu 29 września 2009 r., a poprzedzone zostało opracowaniem dokumentacji architektoniczno-budowlanej, której wykonawca został wybrany w drodze konkursu. Przedsięwzięcie miało niezbędne opracowania, ekspertyzy, uzgodnienia, opinie i pozwolenia umożliwiające jego realizację.

*[Dowód: akta kontroli str. 90-95]*

W drugiej połowie 2011 r. przy budowie przedmiotowego obiektu powstawały opóźnienia w stosunku do zatwierdzonego harmonogramu rzeczowo-finansowego realizowanego obiektu Centrum. Spółka informowała Wykonawcę o stwierdzonych przypadkach opóźnień, wzywając jednocześnie do podjęcia działań organizacyjnych zmierzających do usunięcia stwierdzonych zaniedbań. W odpowiedzi Wykonawca domagał się zmiany terminu zakończenia budowy, na co Spółka nie wyrażała zgody.

Z powodu braku porozumienia w przedmiotowej sprawie Wykonawca w dniu 29 lutego 2012 r. wystąpił do Sądu Arbitrażowego przy Krajowej Izbie Gospodarczej o rozstrzygnięcie tego problemu. Ponadto w złożonym pozwie żądał od Spółki zmiany harmonogramu rzeczowo-finansowego i nienaliczania przez Spółkę kar umownych za nieterminową realizację robót budowlanych. Wystąpienie do Sądu Arbitrażowego poprzedziła ugoda zawarta w dniu 31 stycznia 2012 r. przed Sądem Rejonowym w Wałbrzychu, z wniosku Wykonawcy. Z ugody strony postanowiły wyłączyć kwestię zmiany harmonogramu rzeczowo-finansowego i terminu zakończenia robót budowlanych do odrębnych, pozasądowych negocjacji, z zastrzeżeniem, że jeśli nie osiągną porozumienia w tej sprawie w terminie dwóch następnych tygodni, licząc od daty zawarcia ugody, Wykonawca wystąpi w terminie do dnia 29 lutego 2012 r. do Sądu Arbitrażowego z wnioskiem o zmianę Umowy w zakresie terminów jej realizacji.

*[Dowód: akta kontroli str. 153-188, 659-660]*

Wyrok w przedmiotowej sprawie<sup>24</sup> zapadł w dniu 25 lipca 2012 r. i na jego podstawie przedłużono<sup>25</sup> termin przekazania obiektu do użytkowania do dnia 30 października 2012 r. Pozostałe żądania Wykonawcy wobec Spółki zostały oddalone. Z uzasadnienia wyroku wynikało, iż Zespół Orzekający uwzględnił argumenty Wykonawcy w sprawie przedłużenia terminu zakończenia prac budowlanych. Zespół uznał, iż w trakcie realizacji inwestycji zaistniały przyczyny wykazane przez Wykonawcę<sup>26</sup>, a rzutujące na terminową realizację przedsięwzięcia. Oddalone zostało roszczenie o ustalenie prawa Wykonawcy do uzyskania zgody Spółki na aktualizację harmonogramu rzeczowo-finansowego.

*[Dowód: akta kontroli str. 189-195]*

<sup>22</sup> Umowa nr 7/2010 z dnia 29 czerwca 2010 r.

<sup>23</sup> Umowa nr 7/2010 z dnia 29 czerwca 2010 r.

<sup>24</sup> Wyrok częściowy Sądu Arbitrażowego przy Krajowej Izbie Gospodarczej w Warszawie z dnia 25 lipca 2012 r. SA 50/12.

<sup>25</sup> Aneks nr 3/7/2010 z dnia 20 sierpnia 2012 r. do umowy nr 7/2010 z dnia 29 czerwca 2010 r.

<sup>26</sup> Wykonawca wykazał w pozwie, iż na opóźnienia w realizacji inwestycji rzutowały: złe warunki atmosferyczne -32 dni; odkrycie podczas makroniwelacji niezainwentaryzowanych fundamentów - 90 dni; czynniki nieprzewidywalne -109 dni; roboty dodatkowe -30 dni; procedura wyboru dostawców specjalistycznych wyrobów budowlanych - 50 dni i sąsiedztwo czynnego obiektu przy prowadzonych robotach budowlanych - 30 dni.

Dalsze opóźnienia przy budowie Centrum uniemożliwiały zakończenie realizacji inwestycji w wyznaczonym nowym terminie, W związku z tym Wykonawca w dniu 27 lipca 2012 r. zażądał od Spółki gwarancji udzielenia zapłaty za roboty budowlane w ciągu 45 dni od daty złożenia żądania<sup>27</sup>. Prośba Spółki w sprawie wycofania wezwania lub wydłużenia terminu na jej udzielenie w ciągu 66 dni, nie została przez zainteresowanego uwzględniona. Przeprowadzone przez Spółkę dwa postępowania przetargowe w sprawie wyboru wystawcy przedmiotowej gwarancji zakończyły się niepowodzeniem, ponieważ na przedmiotowe przetargi nie wpłynęła żadna oferta. Nie znaleziono<sup>28</sup> także zainteresowanego do udzielenia przedmiotowej gwarancji w trybie zamówienia z wolnej ręki. Wykonawca nie uwzględnił 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>29</sup>.

[Dowód: akta kontroli str. 196-214]

Jeszcze przed wypowiedzeniem umowy Spółka naliczyła Wykonawcy i wezwała go do zapłaty kar umownych w łącznej kwocie 7 729,1 tys. zł za niezakończone i niezgłoszone do odbioru roboty budowlane, określone w harmonogramach rzeczowo-finansowych.

[Dowód: akta kontroli str. 215- 244]

Umowa z firmą świadczącą usługi Inżyniera Kontraktu zawarta została na okres do dnia 30 marca 2012 r., tj. do planowanego terminu przekazania obiektu do użytkowania wynikającego z umowy z generalnym wykonawcą obiektu. Z chwilą zejścia Wykonawcy z placu budowy Inżynier Kontraktu wypowiedział umowę ze Spółką z dniem 17 września 2012 r. W odpowiedzi na powyższe działanie Spółka wezwała Inżyniera Kontraktu do świadczenia usług w zakresie nadzoru inwestorskiego zgodnie z zawartą umową. Zagrożono, iż nie podjęcie obowiązków będzie skutkowało rozwiązaniem umowy z winy Inżyniera Kontraktu. Prace związane ze sprawowaniem nadzoru inwestorskiego nie zostały podjęte w wyznaczonym terminie, w związku z czym w dniu 26 października 2012 r. Spółka wypowiedziała przedmiotową umowę z winy Inżyniera Kontraktu.

Brak nadzoru inwestorskiego nad inwestycją, której realizacja została przerwana, wymagał od Spółki dokonania wyboru podmiotu do przeprowadzania inwentaryzacji robót wykonanych przez Wykonawcę do dnia wypowiedzenia umowy. W ramach postępowania przeprowadzonego w oparciu o art. 67 ust. 1 pkt 3 *Prawa zamówień publicznych*, wybrano firmę z Wrocławia, z którą zawarto stosowną umowę w dniu 21 września 2012 r. Koszt wykonania inwentaryzacji wynosił 250,0 tys. zł netto (307,5 tys. zł brutto).

[Dowód: akta kontroli str. 323-338, 339-347]

Działania Inżyniera Kontraktu zostały przez Spółkę zaskarżone do Sądu Okręgowego w Legnicy, który w dniu 6 sierpnia 2014 r.<sup>30</sup> zasądził od tej firmy kwotę 250 tys. zł wraz z odsetkami ustawowymi, liczonymi od dnia 20 maja 2013 r. z tytułu poniesionych przez Spółkę wydatków na sporządzenie przedmiotowej inwentaryzacji. Sąd wskazał, iż umowa w sprawie wykonywania funkcji Inżyniera Kontraktu łączyła podmiot świadczący te usługi do czasu zakończenia budowy i przekazania obiektu do eksploatacji.

W wyroku wskazano, że istota sporu sprowadzała się do oceny czasu obowiązywania umowy, przy czym ważne było ustalenie terminu końcowego kontraktu. Podano, że zawarcie umowy w trybie zamówień publicznych nie wyłącza stosowania reguł wykładni oświadczeń woli przewidzianych w art. 65 *Kodeksu cywilny*. Konieczność taka wystąpiła w rozpoznawanej sprawie z uwagi na odmienną interpretację stron poszczególnych postanowień umownych istotnych dla rozstrzygnięcia sporu. Zgodnie z art. 142 *Prawa zamówień publicznych*, kontrakt powinien być zawarty na czas oznaczony, przy czym termin zakończenia jego obowiązywania może zostać określony konkretną datą lub zdarzeniem, które strony przewidują. Zdaniem Sądu cel umowy, jego treść i sposób

<sup>27</sup> Żądanie na podstawie art. 649<sup>4</sup> *Kodeksu cywilnego*.

<sup>28</sup> Od 6 września 2012 r. Spółce przysługiwała prawna możliwość pozyskania przedmiotowej gwarancji w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4 *Prawa zamówień publicznych*.

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

<sup>30</sup> Wyrok z dnia 6 sierpnia 2014 r. Sygn. Akt VI GC182/13.

wykonywania świadczą o tym, że wolą stron było zawarcie kontraktu na czas oznaczony do dnia zakończenia inwestycji (planowanego na dzień 30 marca 2012 r.) i wykonania w pełnym zakresie zobowiązań umownych. Mając na uwadze charakter umów o pełnienie obowiązków inżyniera kontaktu i ich cel, nie można przyjąć, że zamiarem stron było oznaczenie terminu realizacji inwestycji bez powiązania go i uzależnienia od terminów wykonania oraz zakończenia całego zadania inwestycyjnego. Stąd data 30 marca 2012 r., wskazana w § 2 ust. 1, była planowanym terminem realizacji umowy, który mógł ulec przesunięciu, m.in. w razie przerwania robót budowlanych z winy Wykonawcy, opóźnienia w rozpoczęciu lub wykonywaniu robót budowlanych, którego nie można przewidzieć przy zachowaniu należytej staranności.

*[Dowód: akta kontroli str. 667-687]*

Schodząc z placu budowy Wykonawca nie przeprowadził prac zabezpieczających wykonane obiekty i roboty budowlane przed dewastacją i negatywnym wpływem warunków atmosferycznych. Obowiązek wykonania tych prac, zgodnie z zapisami § 17pkt 4 ppkt 2 umowy w sprawie wykonania robót budowlanych, ciążył na Wykonawcy. W związku z tym, iż Wykonawca nie zrealizował tych prac, obowiązek ich wykonania spoczął na Spółce.

Na ich wykonanie wydatkowano łącznie kwotę 4 293,6 tys. zł brutto (3 494,8 tys. zł netto). Do czasu zakończenia kontroli Spółka nie zażądała od Wykonawcy zwrotu poniesionych na ten cel wydatków. Prezes Spółki wyjaśnił, że po dokonaniu ostatecznego rozliczenia Wykonawcy inwestycji z prac wykonanych przez niego od początku budowy do momentu zejścia z placu budowy, dokonane zostanie rozliczenie własnych wydatków poniesionych na usunięcie wad i niedoróbek. Przypadająca z tego tytułu Spółce kwota zostanie potrącona z gwarancji, jaką Wykonawca wpłacił przystępując do realizacji przedsięwzięcia. W przypadku, kiedy kwota poniesionych wydatków przez Spółkę będzie wyższa od udzielonej gwarancji Spółka wystąpi o ich zwrot w drodze postępowania sądowego.

*[Dowód: akta kontroli str. 661-666]*

Po zejściu Wykonawcy z placu budowy Spółka stanęła przed koniecznością wyboru sposobu dalszego realizowania inwestycji. Przeprowadzona została analiza możliwości kontynuowania budowy na dotychczasowych zasadach (poprzez ponownie wybranego nowego głównego wykonawcy). Z analizy tej wynikało, iż podpisanie umowy i przystąpienie nowego wykonawcy do kontynuacji prac budowlanych przy budowie Centrum nastąpiłoby prawdopodobnie na przełomie lipca/sierpnia 2013 r., a zakończenie budowy i przekazanie obiektu do eksploatacji będzie możliwe w połowie 2014 r. Koszt usług Inżyniera Kontraktu oszacowano na kwotę około 1 100,0 tys. zł, a koszt opracowania kosztorysów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania przetargowego na kwotę około 200 – 300 tys. zł.

Przeanalizowany został także wariant polegający na kontynuowaniu procesu inwestycyjnego przez Spółkę. W tym wariantcie zachodziła konieczność zatrudnienia w Spółce dodatkowych fachowców w postaci kierownika budowy, kierowników robót, inspektorów nadzoru, kosztorysantów oraz zespołu prawno-ekonomicznego do nadzoru prawnego i prowadzenia rozliczeń finansowych inwestycji. Łącznie trzeba byłoby zatrudnić na okres realizacji inwestycji około 30 osób. Koszty zatrudnienia tych osób ocenione zostały na kwotę około 1,0 – 1,2 mln zł. Koszty związane z dodatkowym zatrudnieniem pracowników w Spółce obciążały koszty realizacji inwestycji i nie stanowiły kosztów działalności Spółki.

Podjęto decyzję, iż Spółka będzie samodzielnie kontynuować budowę Centrum.

Przyjmując na siebie obowiązki inwestora, Spółka przeprowadziła czynności zmierzające do wyboru wykonawców robót budowlanych niezbędnych do zakończenia przerwanej inwestycji. W związku z koniecznością natychmiastowego wykonania robót zabezpieczających obiekt przed okresem zimowym, sześciu wykonawców tych robót wybranych zostało w trybie z wolnej ręki. Pozostali wykonawcy robót budowlanych wybrani zostali w drodze przetargów nieograniczonych. Łącznie Spółka ogłosiła i przeprowadziła 113 przetargów nieograniczonych w sprawie wyboru wykonawców robót budowlanych, z tego 32 przeprowadzono w 2012 r. i 81 w 2013 r.

*[Dowód: akta kontroli str. 481-523]*

W dniu 21 czerwca 2013 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla Miasta Wałbrzycha wydał pozwolenie na użytkowanie<sup>31</sup> budynku krytej pływalni i hali widowiskowo-sportowej, a dnia

<sup>31</sup> Decyzja nr 67-1/2013.

6 września 2013 r. pozwolenie na użytkowanie hotelu<sup>32</sup>. Opóźnienie w oddaniu do użytkowania pływalni i hali sportowej w stosunku do planowanych założeń wynosiło 478 dni, natomiast hotelu - 555 dni.

[Dowód: akta kontroli str. 348-368]

W trakcie kontynuowania prac budowlanych, przy budowie Centrum stwierdzono liczne wady i niedoróbki w robotach budowlanych wykonanych przez poprzedniego Wykonawcę. Na ich naprawę i usunięcie Spółka wydatkowała ogółem kwotę 4 911,2 tys. zł. O zaistniałej sytuacji „Aqua-Zdrój” poinformowała Prokuratora Rejonowego w Wałbrzychu<sup>33</sup>. Postępowanie prowadzone wobec Wykonawcy robót budowlanych zostało umorzone<sup>34</sup> albowiem Prokurator w postępowaniu Wykonawcy robót budowlanych nie stwierdził w czynie Wykonawcy znamion czynu zabronionego. Zażalenie złożone przez Spółkę do Sądu Okręgowego w Świdnicy na powyższe postanowienie Prokuratora nie zostało uwzględnione. Jednocześnie w treści uzasadnienia do wydanego w tej sprawie postanowienia Sąd wskazał, że zasadne wydaje się wszczęcie śledztwa dotyczącego nieprawidłowości w odbiorze wadliwie wykonanych prac przez Inżyniera Kontraktu. Wszczęte zostało śledztwo<sup>35</sup> w sprawie niedopełnienia obowiązków przez Inżyniera Kontraktu.

[Dowód: akta kontroli str. 281-318]

Nakłady planowane na budowę Centrum nie zostały przekroczone. Na wykonanie obiektu wydatkowano ogółem kwotę w wysokości 88 077,0 tys. zł<sup>36</sup> i była ona niższa od przewidywanych przy planowaniu przedsięwzięcia o 1 802,6 tys. zł, tj. o 2,0%.

[Dowód: akta kontroli str. 370-374]

**2.2.** Od dnia 2 stycznia 2014 r. Spółka realizowała zadania Gminy Wałbrzych w zakresie organizacji imprez sportowych na terenie miasta Wałbrzycha, przekazanych jej do realizacji na podstawie uchwały Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 5 grudnia 2013 r.<sup>37</sup> oraz umowy<sup>38</sup> zawartej z Gminą Wałbrzych w sprawie wykonania zadania publicznego należącego do zadań własnych Gminy Wałbrzych w zakresie organizacji imprez sportowych na terenie miasta Wałbrzych. Gmina Wałbrzych na realizację powyższych zadań, których imienny wykaz stanowił załącznik do przedmiotowej umowy, zapewniła Spółce na rok 2014 wynagrodzenie z powyższego tytułu w łącznej kwocie 517,3 tys. zł. W ramach czynności związanych z organizacją przedmiotowych 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. Przychody z wpisowego od uczestników imprez pobierane przez Spółkę stanowią natomiast dochody Gminy.

[Dowód: akta kontroli str. 375-430]

W celu wykonania powyższego zadania Gmina przekazała Spółce w zarządzenie<sup>39</sup> nieruchomości niezbędne do jego realizacji, tj.: 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, halę lekkoatletyczną i stadion przy ul. Chopina i Żwirki i Wigury. Na podstawie tej umowy Spółka zobowiązała się do zarządzania powyższymi 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 w łącznej wysokości 1 481,7 tys. zł. Gmina natomiast będzie ponosiła koszty dostawy do tych obiektów energii cieplnej (zakupu opału do celów grzewczych), gazu, wody i odprowadzenia ścieków, wywozu nieczystości oraz kosztów dozoru i obsługi ratownictwa wodnego na pływalni odkrytej. Gmina ponosić będzie koszty remontów

<sup>32</sup> Decyzja nr 142-2/2013.

<sup>33</sup> Zawiadomienie z dnia 22 kwietnia 2013 r. o podejrzeniu popełnienia przestępstwa przez Konsorcjum budujące Centrum i z dnia 6 maja 2013 r.

<sup>34</sup> Postanowienie Prokuratora Rejonowego w Wałbrzychu o umorzeniu śledztwa z dnia 30 grudnia 2013 r. RSD 296/13.

<sup>35</sup> Zawiadomienie z Prokuratury Rejonowej w Wałbrzychu z dnia 6 czerwca 2014 r. o wszczęciu śledztwa w sprawie niedopełnienia obowiązków przez Inżyniera Kontraktu.

<sup>36</sup> Nakłady na budynki i budowle wynosiły 85783,0 tys. zł i na wyposażenie 2.294,1 tys. zł.

<sup>37</sup> Uchwała Rady Miejskiej Wałbrzycha nr LIV/531/2013 z dnia 5 grudnia 2013 r. zmieniająca uchwałę w sprawie powołania jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością pod firmą Spółka Celowa Wałbrzyskie Centrum Sportowo-Rekreacyjne „AQUA-ZDRÓJ” Sp. z o.o. w Wałbrzychu.

<sup>38</sup> Umowa nr UM/BKS/1/52/20/46-w/2014.

<sup>39</sup> Umowa nr UM/BKM/D-W/11/11-DW/2014 z dnia 2 stycznia 2014 r.



bieżących obiektów, na co w 2014 r. przeznaczono kwotę 234,2 tys. zł. Na podstawie odrębnych umów Spółka będzie otrzymywała wynagrodzenie za przygotowanie i realizację zadań inwestycyjnych, remontów kapitalnych, usuwanie skutków klęsk żywiołowych i zdarzeń losowych, które powstały z przyczyn, nie leżących po stronie Spółki, oraz koszty opracowania ekspertyz i opinii o stanie technicznym budynków i budowli na wniosek Gminy. Ustalono także, iż 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 będzie prowadziła pełną ewidencję finansowo-księgową.

*[Dowód: akta kontroli str. 375-412]*

Spółka wybudowała Centrum i zarządza tym obiektem. Od czasu rozpoczęcia działalności do końca czerwca 2014 r. z krytej pływalni skorzystało około 225 tys.<sup>40</sup> osób a ze strefy sportowej (siłownia, fitness) - 57,3 tys.<sup>41</sup> osób. Hala sportowo-widowiskowa (2 000 miejsc na widowni) 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, co dawało średnią ilość widzów na jednej imprezie w liczbie około 700 osób (34,6% wykorzystania miejsc na widowni). Największą oglądalność miały mecze koszykówki<sup>42</sup>. 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<sup>43</sup> wykorzystane zostały wszystkie miejsca na widowni. W pozostałych przypadkach liczba widzów uczestniczących w imprezach kulturalnych wynosiła od 800 do 1300<sup>44</sup>. Podobna tendencja występowała w I półroczu 2014 r.

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. 524-559, 653-658]*

Realizując zadania wykonywane na podstawie umowy z dnia 2 stycznia 2014 r. Spółka w obiektach, którymi zarządzała, w okresie I półroczu 2014 r. zorganizowała 60 imprez sportowych i rekreacyjnych, w których czynnie uczestniczyło ogółem około 14 tys. osób, a widzami ogółem było około 9 tys. osób. W tym samym okresie Spółka była także współorganizatorem 41 imprez, w których uczestniczyło około 11 tys. osób, a widzami było około 17 tys. osób. Zorganizowane zostały cykliczne imprezy sportowe dla amatorów siatkówki<sup>45</sup> i koszykówki<sup>46</sup> - w zajęciach tych każdego tygodnia czynnie uczestniczy około 200 osób. Imprezy realizowano zgodnie z harmonogramem ustalonym z Gminą Wałbrzych w trakcie podpisywania umowy w sprawie powierzenia zadań Gminy z zakresu sportu do prowadzenia Spółce.

*[Dowód: akta kontroli str. 690-695]*

W okresie od września 2013 r. do końca czerwca 2014 r. baza noclegowa hotelu wykorzystana była zaledwie w około 27%. Skorzystało z niej ogółem 4 113 osób, którym udzielono ogółem około 6 300 noclegów. Stopień obłożenia miejsc noclegowych w tym okresie wynosił od 4,62% do 56,80%<sup>47</sup>.

<sup>40</sup> W okresie od 22 czerwca 2013 r. do 31 grudnia 2013 z basenów skorzystało około 118 tys. osób, a w okresie I półroczu 2014 r. 107 tys. osób.

<sup>41</sup> W okresie sierpień – grudzień 2013 r. skorzystało 16,2 tys. osób, a w okresie I półroczu 2014 r. - 41,1 tys. osób.

<sup>42</sup> Mecz koszykówki Polska – Chiny w dniu 22 czerwca 2013 r. oglądało 1 500 osób, mecz w dniu 1 grudnia 2013 r. Liga VTB obejrzało 1 300 widzów.

<sup>43</sup> Uroczyste otwarcie Centrum miało miejsce w dniach 21-22 czerwca 2013 r.

<sup>44</sup> Koncert Fisha w dniu 17 października 2013 r. obejrzało 800 widzów, a balet „Jezioro łabędzie” w dniu 12 października 2013 r. – 1 300 osób.

<sup>45</sup> „Amatorska Liga Siatkówki”.

<sup>46</sup> „Amatorska Liga Koszykówki”.

<sup>47</sup> Stopień obłożenia bazy noclegowej w okresie od września do grudnia 2013 r. wynosiło odpowiednio: 4,62%, 7,93%, 9,87% i 17,56%. W okresie od stycznia do czerwca 2014 r. stopień ten wynosił: 29,34%, 29,58%, 18,44%, 19,87%, 40,97% i 56,80%.

Osoby korzystające z noclegów w hotelu korzystały także z restauracji świadczącej usługi gastronomiczne.

[Dowód: akta kontroli str. 524-559, 688-689]

**2.3.** W Studium wykonalności, sporządzonym w maju 2008 r., założono, iż od 2012 r., tj. od momentu rozpoczęcia działalności przez Spółkę, będzie ona ze swojej działalności osiągała zyski. W opracowaniu tym założono, że Spółka nie będzie ponosiła kosztów finansowych, związanych z obsługą kredytu inwestycyjnego. Założenie to zostało zweryfikowane aktualizacją powyższego Studium sporządzoną w maju 2009 r., gdzie uwzględniono już obsługę kredytu inwestycyjnego przez Spółkę, w związku z czym zyski z prowadzonej działalności Spółka będzie osiągała dopiero w roku 2023. Podobne założenia odnośnie wypracowywanych przez Spółkę zysków zawarte zostały w „Biznesplanie Spółki na lata 2014-2028” opracowanym w maju 2014 r. Wynika z niego, iż w latach 2014-2021 Spółka będzie ponosiła straty na prowadzonej działalności. Łączna wysokość strat ponoszonych w tym okresie przez Spółkę ma wynosić 32 056 tys. zł.

Opracowany dokument nie określał źródeł dokapitalizowania działalności Spółki. Brak było gwarancji ze strony Gminy Wałbrzych na jej dokapitalizowanie w latach, kiedy prowadzona działalność będzie przynosić straty. Jednocześnie założono, iż w roku 2014, w związku z wygenerowaną stratą, działalność Spółki zostanie dokapitalizowana kwotą 3 200 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. 84-89, 595-626]

W latach 2008-2013 Spółka w swojej działalności ponosiła straty. W poszczególnych latach straty te wynosiły odpowiednio: 256,9 tys. zł, 436,4 tys. zł, 514,4 tys. zł, 1 261,4 tys. zł, 465,8 tys. zł i 3 505,6 tys. zł. Łączna kwota strat nie przekraczała kapitału zakładowego Spółki. W badanym okresie Spółka otrzymała dokapitalizowanie z Gminy Wałbrzych w ogólnej kwocie 4 000,0 tys. zł<sup>48</sup>.

W roku 2008 Spółka nie uzyskała żadnych przychodów z prowadzonej działalności. W latach 2009-2012 przychody Spółki stanowiły wpływy z tytułu dzierżawy obiektów sportowych przy ul. Ratuszowej oraz zwrotu kosztów poniesionych przez Spółkę na utrzymanie tych obiektów<sup>49</sup>.

W czerwcu 2013 r. Spółka rozpoczęła działalność rekreacyjno-sportową w oparciu o krytą pływalnię i halę widowiskowo-sportową, a we wrześniu tego samego roku działalność hotelowo-restauracyjną<sup>50</sup>. Przychody Spółki w 2013 r. zamknęły się kwotą 2 292,2 tys. zł, w tym m.in.: 1 421,4 tys. zł stanowiły przychody z działalności parku wodnego, 69,1 tys. zł - hali widowiskowo-sportowej, 92,4 tys. zł – z działalności hotelowej, 138,7 tys. zł z tytułu dzierżawy stadionu oraz 178,3 tys. zł z działalności handlowej i gastronomicznej<sup>51</sup>. Koszty w tym okresie wynosiły ogółem 6 005,6 tys. zł, w tym 1 455,2 tys. zł w działalności parku wodnego, 872,3 tys. zł w działalności hali widowiskowo-sportowej, 248,5 tys. zł w działalności stadionu, 1 015,3 tys. zł w działalności hotelu, 109,5 tys. zł w działalności handlowej i gastronomicznej. Deficytowa była działalność Spółki w I półroczu 2014 r. i spowodowała straty w ogólnej kwocie 3 794,5 tys. zł<sup>52</sup>. Straty przyniosła działalność usługowa Spółki obejmująca: funkcjonowanie krytej pływalni i saunarium w kwocie 1 156,7 tys. zł, hali widowiskowo-sportowej w kwocie 1 429,1 tys. zł, stadionu sportowego w kwocie 175,9 tys. zł, hotelu wraz z działalnością gastronomiczną w kwocie 931,6 tys. zł. Natomiast zyski Spółce przyniosła, działalność związana ze sprzedażą towarów i usług gastronomicznych w kwocie 31,9 tys. zł oraz świadczenie usług związanych z zarządzaniem obiektami sportowymi Gminy Wałbrzych w kwocie 225,8 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. 560-594]

W związku z ponoszeniem strat wskaźniki ekonomiczno-finansowe uzyskiwane przez Spółkę wykazywały jej złą sytuację ekonomiczną. Za rok 2013 relacja kapitału zakładowego do kredytów długoterminowych wynosiła 0,29 przy pożądanej wielkości 0,5. Relacja kapitału własnego do zobowiązań ogółem wynosiła 0,16 przy pożądanej wielkości, co najmniej 1,0. Wskaźnik ogólnego zadłużenia liczony, jako stosunek zobowiązań i rezerw do aktywów ogółem wynosił 0,86 przy pożądanym poziomie 0,5. Wskaźnik zadłużenia długoterminowego stanowiący stosunek

<sup>48</sup> Zarządzenie Prezydenta Miasta Wałbrzycha nr 1308/2013 z dnia 24 października 2013 r. *sprawie wniesienia przez Gminę Wałbrzych wkładu pieniężnego do spółki pod firmą: Spółka Celowa Wałbrzyskie Centrum Sportowo-Rekreacyjne „AQUA-ZDRÓJ” Sp. z o.o. z siedzibą w Wałbrzychu.*

<sup>49</sup> Przychody Spółki w 2009 r. wynosiły 39,5 tys. zł, w 2010 r. wynosiły 50,8 tys. zł, w 2011 r. wynosiły 50,3 tys. zł i w 2012 r. wynosiły 270,5 tys. zł.

<sup>50</sup> W dniu 21 czerwca 2013 r. działalność rozpoczęła pływalnia, hala widowiskowo-sportowa, a w dniu 4 września 2013 r. hotel i restauracja.

<sup>51</sup> Przychody z restauracji działającej w hotelu wyniosły 118,0 tys. zł, a z Snac Baru działającego w pływalni wyniosły 60,2 tys. zł.

<sup>52</sup> Przychody ogółem wynosiły 2 973,1 tys. zł, a koszty wynosiły ogółem 6 767,6 tys. zł.

zobowiązań długoterminowych do kapitału własnego wynosił 4,84 i był znacznie wyższy od zadawalającego wyniku wynoszącego 0,5. Niekorzystny był wskaźnik bieżącej płynności finansowej liczony, jako stosunek aktywów bieżących do zobowiązań bieżących, który wynosił 0,54 i odbiegał od pożądanego mieszczącego się w przedziale 1,2 – 2,0. Wskaźnik operacyjności, obrazujący efektywność gospodarowania a stanowiący stosunek kosztów własnych sprzedaży do przychodów netto ze sprzedaży wynosił 262% przy zalecanej wielkości w granicach 50-90%.

[Dowód: akta kontroli str. 561-562]

Wysokość wynagrodzenia dla członków organów Spółki została ustalona zgodnie z wymogami ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagrodzeniach osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi<sup>53</sup>.

[Dowód: akta kontroli str. 560]

Ustalone  
nieprawidłowości

Jakkolwiek z wyjaśnień Prezesa Spółki wynikało, iż liczba osób korzystających z usług hotelowych systematycznie wzrasta, to działalność hotelarsko-restauracyjna, która generowała straty, nie należy do zadań Gminy, nie można jej zaliczyć do zadań o charakterze użyteczności publicznej, zdefiniowanych przepisem art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (dalej: *ustawa 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 przywołanej wyżej ustawy, 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>54</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>55</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>56</sup>.

Uwagi dotyczące  
badanej  
działalności

[1] Stopień wykorzystania hali widowiskowo-sportowej w świetle ponoszonych strat był zbyt niski, co w ocenie NIK wymaga podjęcia pogłębionych działań w celu jej lepszego wykorzystania.

[2] Brak uregulowań w sprawie sposobu pokrywania planowanych strat ponoszonych przez Spółkę do momentu osiągnięcia rentowności, co ma nastąpić w roku 2022 (wg biznesplanu), kiedy Spółka wypracuje zysk netto w kwocie 506,0 tys. zł. Z powodu braku takich ustaleń Spółka będzie musiała każdego roku występować do organu właścicielskiego z wnioskami o pokrycie poniesionych strat na prowadzonej działalności. Brak jest gwarancji, że wnioskodawca wyrazi zgodę na pokrywanie strat ponoszonych przez Spółkę.

Ocena cząstkowa

Jakkolwiek Spółka zrealizowała zadanie, dla którego została powołana, tym niemniej rezultat końcowy, w postaci wybudowanego Centrum, został osiągnięty z opóźnieniem sięgającym ponad 18 miesięcy. Działalność Centrum była deficytowa. Ponadto Spółka w ramach Centrum prowadziła

<sup>53</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 254.

<sup>54</sup> Dz. U. nr 223, poz. 2268 ze zm.

<sup>55</sup> Dz. U. z 2007 r. nr 155 poz. 1095 ze zm.

<sup>56</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie nr OSK 1192/04 z 24 lutego 2005 r.

działalność hotelarsko-gastronomiczną, wykraczającą poza dozwolony prawem zakres, która przynosiła straty.

#### 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>57</sup> (dalej: *ustawa o NIK*), wnosi o:

1. Podjęcie działań organizacyjnych mających na celu dostosowanie przedmiotu działalności gospodarczej Spółki do wymogów ustaw: *o samorządzie gminnym* i *o gospodarce komunalnej* w zakresie ograniczeń prowadzenia działalności gospodarczej przez Gminę Wałbrzych.
2. Zintensyfikowanie działań w celu poprawy stopnia wykorzystania hali widowiskowo- sportowej w celu poprawy efektywności ekonomiczno-finansowej funkcjonowania obiektu.

#### V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo głoszenia  
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 12 grudnia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu  
Dyrektor

.....  
Podpis

<sup>57</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82.