



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.411.003.01.2017
S/17/003

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Tekst ujednolicony wystąpienia pokontrolnego uwzględniający zmiany wprowadzone uchwałą (KPK-KPO.443.128.2018) z 7 czerwca 2018 r. Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli

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

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	S/17/003 – Prawidłowość dysponowania wybranymi składnikami majątku oraz środkami finansowymi przez Miejskie Wodociągi i Kanalizacja Sp. z o.o. w Kętrzynie
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
<i>Kontrolerzy</i>	Cezary Kasznicki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/123/2017 z dnia 17 października 2017 r. Lidia Wójcik, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/131/2017 z dnia 6 listopada 2017 r. Marek Lisowski, doradca prawny, na podstawie legitymacji służbowej nr 16284. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Miejskie Wodociągi i Kanalizacja Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Kętrzynie, ul. Poznańska 6, 11-400 Kętrzyn (dalej: „Spółka”)
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Roman Świtaj – Prezes Zarządu od 16 stycznia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 5-7)

II. Cel kontroli

Dokonanie oceny w zakresie:

- zakupu w 2015 r. samochodu użytkowego oraz jego wykorzystania,
- wyjazdów zagranicznych pracowników Spółki,
- nabycia prawa dzierżawy nieruchomości wraz z Ośrodkiem Wypoczynkowym w miejscowości Przystań oraz jego wykorzystania.

III. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna¹

W okresie objętym kontrolą² Spółka zakupiła jeden samochód użytkowy do obsługi stacji uzdatniania wody. Przed wszczęciem tego postępowania dokonano rozpoznania rynku w zakresie oferowanych modeli takich pojazdów oraz ich cen. Zgodnie z postanowieniami Regulaminu³ przetargowego udzielania zamówień o szacunkowej wartości zamówienia nie przekraczającej kwoty 414.000 euro netto (dalej: „Regulamin”) ustalono także wartość szacunkową zamówienia. Nieprawidłowości wystąpiły natomiast na etapie prowadzenia tego postępowania. Stwierdzono bowiem, że:

- Nie wywiązano się należycie z obowiązku określonego w § 11 ust. 8 Regulaminu, ponieważ modyfikacji Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia („SIWZ”) tego zamówienia nie przekazano co najmniej jednemu z siedmiu dealerów, których zaproszono do złożenia oferty na dostawę samochodu, co naruszało także zasadę uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców określoną w § 3 ust. 1 Regulaminu.

¹ 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.

² Kontrolą objęto lata 2015-2017 (III kwartały), a także okres wcześniejszy oraz późniejszy, jeżeli ma związek z przedmiotem kontroli.

³ Zatwierdzony 30 stycznia 2015 r. przez Prezesa Zarządu.

- Nierzetelnie dokonano oceny oferty złożonej w toku ww. postępowania w zakresie spełnienia wymogów określonych w SIWZ. Komisja przetargowa zarekomendowała Prezesowi Zarządu udzielenie zamówienia wykonawcy mimo, że jego oferta nie spełniała jednego z warunków SIWZ, dotyczącego terminu dostawy pojazdu. W złożonej ofercie termin ten określono do 15 listopada 2015 r., podczas gdy zgodnie z SIWZ dostawa miała być zrealizowana do 31 października 2015 r.

Dostawa ww. samochodu zrealizowana została natomiast zgodnie z warunkami zawartej umowy oraz prawidłowo udokumentowana. Samochód ujęty został w ewidencji środków trwałych i był wykorzystywany do realizacji zadań Spółki, w tym m.in. do monitorowania sieci wodociągowych.

Nieprawidłowości nie stwierdzono także w zakresie wydatków poniesionych przez Spółkę na wyjazdy zagraniczne jej pracowników.

W badanym okresie Spółka na podstawie umowy zawartej z Ośrodkiem Sportu i Rekreacji w Węgorzewie w sierpniu 2015 r., uzyskała prawo dzierżawy nieruchomości zabudowanej budynkami i budowlami stanowiącej zorganizowany Ośrodek wypoczynkowy w miejscowości Przysiań na terenie Gminy Węgorzewo (dalej „Ośrodek”). Proces pozyskania tego Ośrodka przygotowano jednak nierzetelnie. Przed jego wydzierżawieniem nie sporządzono we własnym zakresie, ani też nie zlecono opracowania analizy dotyczącej ekonomicznego uzasadnienia angażowania środków finansowych w majątek niebędący własnością Spółki, w tym kosztów niezbędnych do poniesienia na jego modernizację, a także potencjalnych korzyści z tytułu świadczenia usług turystycznych.

W latach 2016 – 2017 (stan na 30 września) Spółka wydatkowała na Ośrodek znaczne środki finansowe. Wyniosły one łącznie 3.779 tys. zł netto (4.527,7 tys. zł brutto) i były o 80,4% wyższe od kwoty zadeklarowanej w umowie dzierżawy. Na realizację zobowiązań określonych w umowie dzierżawy Spółka wydatkowała środki finansowe pochodzące m.in. z dokonanego przez Zgromadzenie Wspólników podwyższenia kapitału zakładowego, a także kredytu odnawialnego. Zdaniem NIK, prowadzona przez Spółkę od lipca 2017 r. działalność gospodarcza polegająca na świadczeniu komercyjnych usług turystycznych w ww. Ośrodku, narusza ograniczenia wynikające z ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁴ oraz ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej⁵.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego

Spółka powstała w kwietniu 1992 r. z przekształcenia Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji w Kętrzynie dokonanego na podstawie art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych⁶. Jej założycielem jest Miasto Kętrzyn reprezentowane przez Burmistrza Miasta Kętrzyn będącego jednocześnie Zgromadzeniem Wspólników. Według stanu na dzień 18 października 2017 r. kapitał zakładowy (podstawowy) Spółki wynosił 7.483.800 zł i dzielił się na 12.473 udziały (po 600 zł każdy), które należały do Miasta Kętrzyn.

(dowód: akta kontroli str. 8-19)

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 1875, ze zm.

⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 827

⁶ Dz. U. Nr 51, poz. 298 ze zm. – uchylony z dniem 8.04.1997 r. Akt przekształcenia sporządzony 13 kwietnia 1992 r. Nr Repertorium 675/92

1. Przygotowanie, przeprowadzenie postępowania oraz wybór wykonawcy zamówienia dotyczącego dostawy samochodu użytkowego.

Opis stanu faktycznego

1.1. W badanym okresie Spółka wykorzystywała 11 samochodów, w tym pięć ciężarowych i sześć użytkowych (dostawczych). Samochody użytkowe zakupione w latach 1999-2015⁷ stanowiły własność Spółki i zostały w całości amortyzowane, z wyjątkiem samochodu marki Volkswagen Amarok (dalej: „VW Amarok”).

(dowód: akta kontroli str. 20-33)

W okresie objętym kontrolą Spółka przeprowadziła jedno postępowanie na dostawę samochodu użytkowego. W związku z tym, że dostawa samochodu była zamówieniem sektorowym, zaś wartość zamówienia nie przekraczała kwoty określonej w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸ (uwzględniając postanowienia 133 ust. 1 tej ustawy), postępowanie o udzielenie tego zamówienia przeprowadzono na podstawie wewnętrznego Regulaminu.

(dowód: akta kontroli str. 34-49)

1.2. Analiza dokumentacji dotyczącej przygotowania oraz przeprowadzenia postępowania o udzielenie tego zamówienia wykazała m.in., że:

- Zakup tego samochodu (pojazdu terenowego do obsługi stacji uzdatniania wody, ujęć wody i wieży ciśnień) ujęto w planie inwestycyjnym Spółki na rok 2015 zatwierdzonym przez Radę Nadzorczą w dniu 25 lutego 2015 r. W planie tym wartość zakupu pojazdu określono na kwotę 120.000 zł netto, a planowany termin realizacji - do kwietnia 2015 r. W zmienionym 19 października 2015 r. planie inwestycyjnym Spółki zaktualizowano planowany termin realizacji tego zadania – do października 2015 r. oraz zrezygnowano z leasingu, jako formy zakupu pojazdu.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że zakup ww. samochodu spowodowany był koniecznością wyposażenia brygady obsługującej ujęcia i stacje uzdatniania wody, sieci wodociągowe oraz zbiornik wieżowy przy ulicy Jagiełły, w pojazd pozwalający na swobodne poruszanie się pracowników wraz z niezbędnym sprzętem w trudnych warunkach terenowych. Podał też, że dotychczas eksploatowany samochód marki Ford Transit nie spełniał tych kryteriów.

Według stanu na 30 września 2017 r. licznik przebiegu kilometrów tego pojazdu, zakupionego w 2000 r., wskazywał 191.659 km.

(dowód: akta kontroli str. 33, 50-55, 56-64)

- Na wniosek Spółki w dniach 24 stycznia 2015 r. oraz 24 lutego 2015 r. dealer samochodów marki VW z Olsztyna⁹ (dalej: „dealer VW”) przekazał Spółce drogą elektroniczną, propozycje dotyczące sprzedaży samochodu marki VW Amarok ze wskazaniem wyposażenia standardowego, dodatkowego oraz cen katalogowych obowiązujących odpowiednio do 31.01.2015 r. oraz do 3.03.2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 65-72)

- Wartość szacunkową zamówienia (120.000 zł netto) ustaliła komisja przetargowa w dniu 16 marca 2015 r., na podstawie analizy krajowego rynku dostawców pojazdów. W skład tej komisji weszli pracownicy zamawiającego¹⁰.

⁷ W 1999 r. zakupiono - Renault Kangoo, w 2000 r. - Ford Transit, w 2007 r. - Renault Master w 2010 r. - Renault Trafic, w 2005 r. - VW T5-kombi, w 2015 r. - VW Amarok.

⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm.

⁹ Auto Wimar Warmia-Palmowski Sp. z o. o.

¹⁰ Główna księgową, główny specjalista do spraw technicznych, kierownik działu produkcji i przesyłu wody.

Główny specjalista do spraw technicznych wyjaśnił, że ustalając wartość szacunkową zamówienia, uwzględniono cenę modelu w wersji podstawowej oraz dodatkowe wyposażenie, w które pojazd powinien być wyposażony.

Komisja przetargowa dokonała porównania parametrów trzech marek samochodów, uwzględniając 11 parametrów funkcjonalnych¹¹. Poszczególnym parametrom przyznawano punkty od 0 do 1. I tak samochód marki VW Amarok otrzymał łącznie 11 pkt, natomiast Nissan Navara oraz Toyota Hilux odpowiednio 6 pkt i 5 pkt. Zbiorcze porównanie tych pojazdów zawierało także orientacyjne ceny netto modelu podstawowego, jednak jak zaznaczono w treści analizy, kryterium to nie podlegało analizie. Ceny te wynosiły odpowiednio: VW Amarok – 95.058 zł, Nissan Navara – 96.760 zł, Toyota Hilux – 111.900 zł. Komisja przetargowa w dniu 16 marca 2015 r. zaproponowała zakup pojazdu marki VW Amarok, a Prezes Zarządu zatwierdził protokół z tego wyboru.

Kierownik działu produkcji i przesyłu wody wyjaśnił, że do porównania przyjęto trzech producentów pojazdów najbardziej popularnych na rynku. W porównaniu tym nie uwzględniono np. samochodu marki Mitsubishi z uwagi na zbyt drogie części zamienne do tych aut. Koszty eksploatacyjne pojazdów analizowano pod względem ilości spalanej paliwa oraz pojemności silnika mającej wpływ na wysokość składek OC i AC. Decyzja w zakresie wyboru marek pojazdów oraz porównywanych parametrów została podjęta przez członków komisji.

Kierownik działu produkcji i przesyłu wody podał, również że w zestawieniu przyjęto ceny katalogowe podstawowych wersji pojazdów. Były to ceny pobrane z Internetu, które mogły ulec zmianie i w związku z tym ich nie porównywano.

(dowód: akta kontroli str. 73-81)

- W dniu 1 kwietnia 2015 r. Prezes Zarządu zatwierdził SIWZ na dostawę pojazdu pogotowia technicznego. Jedynym kryterium oceny oferty była cena za dostawę pojazdu o parametrach określonych w SIWZ. W dokumencie tym uwzględniono siedem parametrów pojazdu¹², które zawarte były w analizie porównawczej trzech marek samochodów.

Główny specjalista do spraw technicznych wskazał, że SIWZ przygotowywał wraz z komisją przetargową także Naczelny Inżynier, pełniący w Spółce również funkcję Prokurenta Samoistnego.

(dowód: akta kontroli str. 74-77, 83-97)

- Ogłoszenie o przetargu na dostawę fabrycznie nowego pojazdu pogotowia technicznego Prezes Zarządu zatwierdził 3 kwietnia 2015 r. W ogłoszeniu tym wskazano m.in.: termin realizacji zamówienia (do 30 czerwca 2015 r.), cenę jako kryterium oceny ofert oraz miejsce i termin składania ofert – w siedzibie Spółki do 28 kwietnia 2015 r. godz. 7:30. W dniu 3 kwietnia 2015 r. Naczelny Inżynier za pośrednictwem poczty elektronicznej skierował do siedmiu dealerów VW¹³ zaproszenie do złożenia oferty. Do zaproszenia dołączono: ogłoszenie o przetargu, SIWZ oraz wzory: formularza oferty, umowy dostawy, oświadczeń o spełnieniu warunków udziału w postępowaniu i o braku podstaw do wykluczenia z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. W treści

¹¹ Pojemność silnika max. 2.0 dm³, moc max. 140 KM, moment max. 350 Nm, napęd (2wd + możliwość manualnego załączenia 4wd), minimalna liczba miejsc – 5, ładowność min. 900 kg, manualna blokada mechanizmu różnicowego, skrzynia biegów manualna 6-biegowa, kąt natarcia min. 25°, przestrzeń ładunkowa pomiędzy nadkolami min. 1600 mm, zużycie paliwa max.: a) obszar miejski – 10, b) obszar pozamiejski – 7, c) mieszany – 8.

¹² Pojemność silnika max. 2.0 dm³, napęd (2wd + możliwość manualnego załączenia 4wd), minimalna liczba miejsc – 5, manualna blokada mechanizmu różnicowego, skrzynia biegów manualna 6-biegowa, moc silnika, przestrzeń ładunkowa pomiędzy nadkolami min. 1600 mm.

¹³ Dealerzy samochodów marki Volkswagen z: Suwałk, Białegostoku, Włocławka, Łodzi, Olsztyna oraz dwóch z Gdańska.

zaproszenia, zawarto prośbę o potwierdzenie otrzymania SIWZ. W dokumentacji ww. postępowania nie ma dokumentu, z którego wynikałoby, że dealerzy VW potwierdzili otrzymanie zaproszenia do złożenia oferty.

Naczelnny Inżynier odnosząc się do kryteriów jakimi kierowano się dokonując wyboru podmiotów, do których skierowano zaproszenie wyjaśnił, że podmioty te zostały wybrane losowo na podstawie informacji zawartych na stronach internetowych firm oferujących pojazdy użytkowe. Podał także, że nie pamięta czy podmioty te potwierdziły otrzymanie tego zaproszenia.

(dowód: akta kontroli str. 82, 98-106)

- W dniu 20 kwietnia 2015 r. Prezes Zarządu zatwierdził modyfikację SIWZ, która dotyczyła zmiany terminu realizacji zamówienia oraz danych technicznych i wyposażenia funkcjonalnego, tj.:
 - terminu realizacji zamówienia z „do 30 czerwca 2015 r.” na „do 31 października 2015 r.”;
 - danych technicznych – mocy silnika ze 140 kW (min. 103 KM) na 140 KM (min. 103 kW) oraz minimalnej długości całkowitej pojazdu z 5250 mm na: 5150 mm;
 - elementów wyposażenia funkcjonalnego pojazdu – zrezygnowano z kanału nawiewnego doprowadzającego ciepłe lub zimne powietrze do tylnego przedziału pasażerskiego.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że zmiany terminu realizacji zamówienia dokonano ze względu na czas potrzebny do negocjacji warunków zakupu przedmiotowego pojazdu w ramach leasingu z potencjalnymi oferentami tego typu usług. Odnośnie do rezygnacji z kanału nawiewnego doprowadzającego ciepłe lub zimne powietrze do przedziału pasażerskiego wyjaśnił, że przedział pasażerski stanowi pewien monolit, w związku z tym uznano, że dodatkowy kanał nawiewny doprowadzający powietrze do tylnej części pasażerskiej nie ma znaczenia dla funkcjonalności tego pojazdu. W kwestii zmiany parametrów długości całkowitej pojazdu podał, że po uzyskaniu informacji o możliwości zakupu jego zmodyfikowanej wersji, bez dodatkowego zderzaka z tworzywa sztucznego, a jednocześnie z większym kątem zejścia (zmiana z 23,6⁰ na 28,0⁰) postanowiono dokonać modyfikacji SIWZ, dopuszczając takie rozwiązanie jako równoważne. Wskazał też, że całkowita długość pojazdu (zmiana dotyczy jedynie tyłu pojazdu bez wpływu na parametry części osobowej i towarowej samochodu pogotowia technicznego), przy tym samym rozstawie osi, została zmniejszona z 5254 mm na 5181 mm.

(dowód: akta kontroli str. 56-64, 107)

Spółka nie dysponowała dokumentami potwierdzającymi wysłanie modyfikacji SIWZ do siedmiu dealerów VW, którym w dniu 3 kwietnia 2015 r. wysłano zaproszenie do złożenia oferty na dostawę VW Amarok. Żaden z członków komisji przetargowej, nie potwierdził, aby zmianę SIWZ przekazał dealerom VW.

Na podstawie informacji uzyskanych od sześciu¹⁴ spośród siedmiu dealerów VW, do których, jak wynika z dokumentacji Spółki (wydruki wiadomości ze skrzynki e-mail), Naczelnny Inżynier wysłał zaproszenie do złożenia oferty na dostawę ww. samochodu ustalono, że dealer z:

- Olsztyna, który jako jedyny złożył ofertę, potwierdził otrzymanie modyfikacji SIWZ, jednak nie wskazał daty otrzymania ww. dokumentu, argumentując to

¹⁴ Delegatura NIK w Olsztynie nie zasięgała informacji od dealera VW Fota-Groblewski z Gdańska, ponieważ podmiot ten od listopada 2016 r. nie prowadzi działalności.

dokonaną w 2015 r. zmianą urzędzeń obsługujących korespondencję elektroniczną,

- Włocławka – otrzymał zaproszenie do złożenia oferty drogą e-mailową, nie otrzymał natomiast modyfikacji SIWZ,
- Białegostoku – stwierdził, że nie posiada korespondencji z adresu elektronicznego Spółki (mwik_kn@interia.pl),
- Gdańska – nie odnalazł w poczcie elektronicznej żadnej korespondencji z ww. adresu Spółki.

Dealerzy z Suwałk oraz Łodzi nie mogli natomiast stwierdzić, czy otrzymali SIWZ i jej modyfikację, przy czym dealer z Suwałk podał, że od 2006 r. nie prowadzi sprzedaży samochodów użytkowych marki VW.

Ustalona
nieprawidłowość

Zmienionej w dniu 20 kwietnia 2015 r. SIWZ nie przekazano co najmniej jednemu z dealerów VW, do których zwrócono się o złożenie oferty. Było to niezgodne z § 11 ust. 8 Regulaminu stanowiącym, że zmianę treści SIWZ przekazuje się niezwłocznie wszystkim wykonawcom, którym przekazano SIWZ. Naruszało to także § 3 ust. 1 Regulaminu, zgodnie z którym zamawiający m.in. przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców.

Prezes Zarządu wyjaśnił m.in., że nie pamięta szczegółów dotyczących tego zamówienia, a całość postępowania prowadził Prokurent Spółki.

Naczelnny Inżynier w złożonych w toku kontroli NIK wyjaśnieniach nie potwierdził, aby zmianę SIWZ przekazał dealerom VW.

(dowód: akta kontroli str.35-49, 74-75, 78-80, 105-106, 108-109, 110-122, 123-125)

Opis stanu
faktycznego

1.3 W toku postępowania o udzielenie zamówienia na dostawę ww. pojazdu wpłynęła jedna oferta, którą złożył dealer z Olsztyna. W formularzu ofertowym wskazał on m.in. cenę ryczałtową brutto w wysokości 147.477 zł oraz termin dostawy pojazdu do dnia 15 listopada 2015 r.

Komisja przetargowa w protokole z wyboru oferty, zatwierdzonym przez Prezesa Zarządu wskazała, że nie podlega ona odrzuceniu i jest najkorzystniejsza ze względu na najniższą cenę. W dniu 8 maja 2015 r. Spółka zawarła z wybranym wykonawcą umowę¹⁵ na dostawę pojazdu. W umowie tej określono m.in.:

- termin realizacji – do dnia 31 października 2015 r.,
- wynagrodzenie w kwocie 119.900 zł netto powiększonej o podatek od towarów i usług VAT w kwocie 27.577 zł (§ 3 ust. 1 umowy),
- zapłatę faktury przez firmę leasingową wskazaną przez zamawiającego wybranego w wyniku odrębnego postępowania przetargowego, w terminie 30 dni od protokolarnego, bezusterkowego odbioru całości zamówienia.

Ustalona
nieprawidłowość

Komisja przetargowa, do obowiązków której zgodnie z § 6 ust. 7 Regulaminu, należało dokonanie analiz oferty pod względem formalno – prawnym, poprawienie oczywistych omyłek pisarskich i rachunkowych, w celu ustalenia m.in., czy jej treść odpowiada wymogom SIWZ¹⁶, nierzetelnie dokonała oceny oferty złożonej w toku ww. postępowania w zakresie spełnienia wymogów określonych w SIWZ. Zarekomendowała ona bowiem Prezesowi Zarządu udzielenie zamówienia wykonawcy mimo, że jego oferta nie spełniała warunku SIWZ dotyczącego terminu dostawy pojazdu. Zgodnie z SIWZ dostawa miała być zrealizowana do 31 października 2015 r., a w ofercie termin dostawy określono do 15 listopada 2015 r.

¹⁵ Nr 1/05/DT/2015

¹⁶ § 16 ust. 1 Regulaminu – treść oferty musi odpowiadać treści SIWZ (rozdział V wybór najkorzystniejszej oferty).

Prezes Zarządu wyjaśnił m.in., że wskazana w ofercie z 27 kwietnia 2015 r. data dostawy określona na 15 listopada 2015 r. była oczywistą omyłką pisarską. Wyjaśnił również, że wykonawca, z którym Spółka zawarła umowę na dostawę pojazdu samochodu marki VW Amarok, jako jedyny złożył ofertę. Dodał także, że na podstawie wcześniejszych ustaleń telefonicznych, w umowie wskazano termin realizacji zamówienia, który był już zgodny z SIWZ.

NIK nie podziela zdania Prezesa Zarządu, że podana w ofercie data dostawy samochodu była oczywistą omyłką pisarską. Przedstawiciel wykonawcy w złożonych w toku kontroli NIK wyjaśnieniach podał bowiem m.in., że w ofercie wskazano inny termin realizacji zamówienia, dłuższy niż określał to SIWZ, ponieważ zachodziła obawa niezrealizowania tego zamówienia w wyznaczonym terminie.

(dowód: akta kontroli str. 35-49, 126-139, 140, 142-143, 144-147)

Ocena częstkowa

Przed wszczęciem postępowania na dostawę samochodu użytkowego dokonano rozeznania dostępnych na rynku modeli tego rodzaju pojazdów oraz ich cen. Stosownie do postanowień Regulaminu ustalono także wartość szacunkową zamówienia. Nie w pełni były natomiast przestrzegane wymogi Regulaminu na etapie prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia.

2. Realizacja zamówienia dotyczącego zakupu samochodu marki VW Amarok oraz jego wykorzystanie.

Opis stanu faktycznego

2.1. W dniu 6 października 2015 r. Prezes Spółki podpisał z dealerem VW z Olsztyna aneks do umowy z dnia 8 maja 2015 r., w którym określono, że zapłata za fakturę nastąpi bez udziału firmy leasingowej.

Jak wyjaśnił Prezes Zarządu, w wyniku prowadzonych rozmów z potencjalnymi firmami leasingowymi żadna ze wstępnych propozycji zakupu i użytkowania pojazdu w ramach leasingu nie była zbyt korzystna dla Spółki. W związku z tym w październiku 2015 r. podjęto decyzję o zmianie formy zapłaty na zakup bezpośredni przez Spółkę w ramach posiadanych środków inwestycyjnych.

W dniu 30 października 2015 r. przedstawiciel Spółki (Naczelnny Inżynier) podpisał wraz z dealerem VW dwa protokoły: odbioru końcowego (zdawczo-odbiorczy) oraz wydania samochodu. W dokumentach tych stwierdzono, że samochód jest fabrycznie nowy i w stanie wolnym od wad oraz, że jest zgodny z SIWZ.

Z informacji uzyskanej od dealera VW w Olsztynie wynika, że Spółka zakupiła i otrzymała samochód VW Amarok w wersji Trendline z tylnym zderzakiem wystającym, m.in. o następujących parametrach technicznych: kąt natarcia 28⁰, kąt zejścia 23,6⁰, rozstaw osi 3095 mm, długość całkowita pojazdu 5181 mm.

Fakturę¹⁷ za dostawę samochodu marki VW Amarok w kwocie 147.477 zł brutto opłacono przelewem w dniu 27 listopada 2015 r. Samochód ten został ujęty w ewidencji środków trwałych pod numerem inwentarzowym 742-029 i przydzielony do obsługi Stacji Uzdatniania Wody (dalej: „SUW”) w Jeżewie. W dniu 3 listopada 2015 r. Prezes Zarządu przekazał protokolarnie ww. samochód kierownikowi działu produkcji i przesyłu wody.

Z dokumentacji Spółki oraz wyjaśnień Prezesa Zarządu wynika, że zakupiony pojazd, w latach 2015-2017 (III kwartały), był wykorzystywany do:

- monitorowania pracy eksploatowanej sieci wodociągowej, w tym zlokalizowanej również na terenach trudnodostępnych, celem sprawdzenia jej szczelności,

¹⁷ Faktura nr FV/AN/402/15 z 29.10.2015 r. (data wpływu do Spółki 30.10.2015 r.)

prowadzenia monitoringu w zakresie parametrów technologicznych i jakościowych dostaw wody do odbiorców,

- wykonywania badań fizykochemicznych i pobierania prób do badań bakteriologicznych, w ramach kontroli własnej, jak i z udziałem pracowników Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Kętrzynie.

(dowód: akta kontroli str. 21-31, 56-64, 110-122, 148-158)

2.2. Przeprowadzone w toku kontroli NIK oględziny VW Amarok wykazały, że jest on wyposażony m.in. w: nadwozie czterodrzwiowe z podwójną kabiną typu pick-up w kolorze srebrnym (liczba miejsc – 5), skrzynię ładunkową z zamykanymi klapami bocznymi unoszonymi do góry i podwójną klapą tylną, bagażnik dachowy (relingi bagażowe), hak holowniczy, belkę oświetleniową w kolorze pomarańczowym z napisem „Wod-Kan” oraz logo Spółki (MWiK) umiejscowione na bocznych klapach skrzyni ładunkowej, a więc elementy, które określała SIWZ.

(dowód: akta kontroli str. 159-160)

Koszty użytkowania tego pojazdu w okresie od 1 listopada 2015 r. do 31 października 2017 r. wyniosły łącznie 18.064,12 zł, w tym 9.827 zł brutto wydatkowano na ubezpieczenie komunikacyjne (OC, AC, NW kierowców i pasażerów), 6.632,66 zł brutto – zakup paliwa, a 1.604,46 zł brutto¹⁸ - przegląd okresowy przeprowadzony 26 października 2017 r. przez dealera VW w Olsztynie.

(dowód: akta kontroli str.161-168)

2.3. W badanym okresie Spółka nie dokonywała zakupu i wymiany szyb samochodowych do pojazdów stanowiących jej własność lub leasingowanych. Ustalono również, że w marcu 2016 r., w toku wykonywania czynności służbowych przez jednego z pracowników kontrolowanej jednostki, doszło do zniszczenia (uszkodzenia) szyby w samochodzie VW Transporter, przy czym sprawcę tego uszkodzenia Spółka obciążyła kosztami naprawy w kwocie 266,90 zł.

(dowód: akta kontroli str.169-191)

Ocena cząstkowa

Dostawa samochodu użytkowego zrealizowana została zgodnie z zawartą umową oraz prawidłowo udokumentowana. Samochód ujęty został w ewidencji środków trwałych i był wykorzystywany do realizacji zadań Spółki, w tym m.in. do monitorowania sieci wodociągowych.

3. Finansowanie wyjazdów zagranicznych pracowników Spółki oraz ich efekty.

Opis stanu faktycznego

3.1. W badanym okresie pracownicy Spółki wzięli udział w dwóch wyjazdach zagranicznych, tj.:

- Do Rosji, w dniach 22-23 kwietnia 2015 r., w którym udział wzięło trzech pracowników Spółki: Prezes Zarządu, Naczelnny Inżynier oraz Kierownik Oczyszczalni Ścieków. Celem wyjazdu był udział w konferencji podsumowującej projekt pn. „Energooszczędne zarządzani zasobami – wspólne modele dla małych miast na przykładzie Kętrzyna i Svetlego”, organizowanej w Obwodzie Kaliningradzkim. Inicjatorem tego wyjazdu był Burmistrz Kętrzyna, który skierował m.in. do spółek miejskich zaproszenie do udziału w tej konferencji, współfinansowanej ze środków Programu Współpracy Transgranicznej Litwa – Polska – Rosja, w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa

¹⁸ Faktura nr FV/UP/3982/17 z dnia 26 października 2017 r. na kwotę 1.604,46 zł brutto, którą Spółka opłaciła przelewem w dniu 9 listopada 2017 r.

2007-2013. Poniesione przez Spółkę koszty związane z tym wyjazdem dotyczyły wydatków na delegacje służbowe pracowników i wyniosły łącznie 288,54 zł. Pozostałe koszty, tj. transportu, zakwaterowania i wyżywienia poniosła natomiast Gmina Miejska w Kętrzynie.

- Do Izraela, w dniach 10-17 października 2015 r., w którym udział wzięli Prezes Zarządu.

3.2. Analizie poddano dokumentację związaną z wyjazdem do Izraela (wyjazd studyjny pn. „Gospodarka wodno-ściekowa oraz gospodarka odpadami w Izraelu z wizytą na targach WATEC 2015), w wyniku której ustalono m.in. że:

- Oferta programowa siedmiodniowego pobytu w Izraelu, którą jak podał Prezes Zarządu otrzymał za pośrednictwem poczty elektronicznej od Spółki Abrys z Poznania, zawierała m.in.: zwiedzanie zabytków Izraela (Bazylika Narodzenia Pańskiego, Grota Mleczna, Bauhaus), w tym związanych z historią transportu wód (Baseny Salomona), pobyt na targach WATEC 2015 (jeden dzień spośród trzech dni targów), wizytę w państwowym przedsiębiorstwie wodnym oraz zwiedzanie wodociągów, oczyszczalni ścieków i fabryki reduktorów ciśnienia. W ofercie tej przewidziano zakwaterowanie w hotelu czterogwiazdkowym w pokoju jedno lub dwuosobowym, przy czym w przypadku pokoju jednoosobowego wymagało to wniesienia dodatkowej opłaty.
- Polecenie wyjazdu służbowego Prezesowi Zarządu (delegację, która wystawiona została 8 października 2015 r.)¹⁹ podpisał Przewodniczący Rady Nadzorczej Spółki.
- Poniesione przez Spółkę koszty ww. wyjazdu wyniosły łącznie 5.854,67 zł brutto, z czego 4.538,70 zł dotyczyły m.in. zakwaterowania w pokoju dwuosobowym, posiłków, przelotu samolotem oraz zaplanowanych wizyt (płatności dokonano przed wyjazdem, tj. w dniu 9 września 2015 r.), a 1.315,97 zł brutto stanowiły koszty podróży służbowej (dojazd na lotnisko i powrót) oraz należnych diet. Fakturę²⁰ za wyjazd studyjny do Izraela Spółka opłaciła przelewem w dniu 9 września 2015 r.

(dowód: akta kontroli str.192-222)

Przewodniczący Rady Nadzorczej Spółki wyjaśnił, m.in., że nie pamięta kiedy dokładnie wyraził zgodę na udział Prezesa Zarządu w ww. wyjeździe. Zgody tej udzielił telefonicznie przed wyjazdem Prezesa, a na etapie podejmowania decyzji o wyjeździe nie znał programu wyjazdu.

(dowód: akta kontroli str.223-226)

Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił m.in., że: oferta spółki Abrys była korzystna cenowo, biorąc pod uwagę miejsce, czas oraz bogaty program wyjazdu studyjnego. Organizatorem wyjazdu była spółka znana i funkcjonująca wiele lat na rynku, zajmująca się wydawaniem renomowanych czasopism i redakcją portali internetowych w tematyce wod-kan. Odnośnie do korzyści jakie przyniósł Spółce ten wyjazd wyjaśnił, że bezpośredni udział w targach WATEC pozwolił zaznajomić się z ofertą producentów i firm w zakresie stosowanych i proponowanych technologii uzdatniania wody, jej przesyłania, monitoringu oraz zarządzania, a zdobyta oraz wzbogacona wiedza w zakresie efektywnego wykorzystywania zasobów wodnych może być i będzie wykorzystana w dalszej działalności Spółki.

(dowód: akta kontroli str.56-64)

¹⁹ Nr 115/2015

²⁰ Faktura nr FA/765/2015/SZKL z 9 września 2015 r.

3.3. W grudniu 2015 r. Prezes Zarządu przekazał Radzie Nadzorczej Spółki relację z wyjazdu studyjnego do Izraela. W notatce sporządzonej z tego wyjazdu podał główne elementy tego wyjazdu, do których należało m.in.:

- odwiedzanie wystaw firm oferujących technologie do uzdatniania, przesyłania, monitoringu oraz zarządzania wodą;
- zwiedzanie wodociągów jerozolimskich, oczyszczalni ścieków oraz firm produkujących nowoczesne zawory dla gospodarki wodno-ściekowej;
- zapoznanie się z historią zaopatrzenia w wodę;
- zwiedzanie przedsiębiorstwa państwowego zajmującego się produkcją i przesyłem wody, które m.in. odzyskuje 85% dostarczonej wody i ponownie ją wykorzystuje.

Przewodniczący Rady Nadzorczej wyjaśnił, że tego rodzaju wyjazdy pozwalają pogłębić wiedzę z zakresu przedmiotu działalności Spółki.

(dowód: akta kontroli str.223-226, 229-230)

3.4. Z informacji uzyskanej w toku kontroli NIK od Spółki Abrys z Poznania wynika, że osoby zainteresowane udziałem w tym wyjeździe, nie miały wpływu na wybór oferowanego hotelu, jak również zakres programu wyjazdu.

(dowód: akta kontroli str.231-237)

Ocena cząstkowa

Prezes Zarządu uzyskał zgodę Przewodniczącego Rady Nadzorczej Spółki na udział w wyjeździe studyjnym do Izraela. Koszt tego wyjazdu wyniósł 5,9 tys. zł i został ujęty w ewidencji księgowej Spółki.

4. Nabycie przez Spółkę prawa dzierżawy nieruchomości wraz z ośrodkiem wypoczynkowym w miejscowości Przyszań oraz wykorzystanie pozyskanego mienia.

Opis stanu faktycznego

4.1.1. W umowie Spółki (stan na 18 sierpnia 2015 r.), przedmiot jej działania określony był w 12 pozycjach, które według Polskiej Klasyfikacji Działalności („PKD”) dotyczyły:

- Produkcji i dostawy wody w sieci wodociągowej na zaopatrzenie ludności i innych odbiorców.
- Odbioru i oczyszczania ścieków.
- Rozwijania działalności wodociągowej i kanalizacyjnej i rozbudowy sieci.
- Wykonawstwa inwestycyjnego w zakresie rozbudowy infrastruktury technicznej.
- Zlecenia i wykonywania pompowania studni.
- Zlecenia i wykonywania odbudowy studni.
- Zlecenia i wykonywania wierceń studni publicznych o charakterze poszukiwawczym oraz eksploatacyjnym.
- Działalności w zakresie ochrony środowiska naturalnego, w tym budowy obiektów i produkcji urządzeń.
- Działalności hurtowej w obrocie krajowym i zagranicznym w dziedzinach materiałów wodno-kanalizacyjnych.
- Działalności hurtowej w obrocie krajowym i zagranicznym w dziedzinie urządzeń, części zamiennych i materiałów służących do bieżącej eksploatacji, konserwacji i napraw urządzeń wodno-kanalizacyjnych.
- Działalności detalicznej w obrocie krajowym i zagranicznym w dziedzinie urządzeń, części zamiennych i materiałów służących do bieżącej eksploatacji, konserwacji i naprawy urządzeń wodno-kanalizacyjnych.
- Produkcji nawozów i związków azotowych.

Na wniosek Prezesa Zarządu z dnia 11 sierpnia 2015 r. Zgromadzenie Wspólników, przy pozytywnej opinii Rady Nadzorczej, dokonało 19 sierpnia 2015 r. zmiany umowy Spółki²¹, rozszerzając jej przedmiot działania o kolejne 27 zadań określonych w PKD, tj.:

- Roboty związane z budową pozostałych obiektów inżynierii lądowej i wodnej, gdzie indziej niesklasyfikowane.
- Hotele i podobne obiekty zakwaterowania.
- Obiekty noclegowe turystyczne i miejsca krótkotrwałego zakwaterowania.
- Pola kempingowe (włączając pola dla pojazdów kempingowych) i pola namiotowe.
- Pozostałe zakwaterowanie.
- Wynajem i zarządzanie nieruchomościami własnymi lub dzierżawionymi.
- Zarządzanie nieruchomościami wykonywane na zlecenie.
- Działalność w zakresie architektury.
- Działalność w zakresie inżynierii i związane z nią doradztwo techniczne.
- Wypożyczanie i dzierżawa sprzętu rekreacyjnego i sportowego.
- Transport morski i przybrzeżny pasażerski.
- Transport wodny śródlądowy pasażerski.
- Pozostała działalność rozrywkowa i rekreacyjna.
- Pozostałe pozaszkolne formy edukacji, gdzie indziej nieskwalifikowane.
- Wynajem i dzierżawa środków transportu wodnego.
- Działalność obiektów sportowych.
- Działalność klubów sportowych.
- Pozostała działalność związana ze sportem.
- Pozaszkolne formy edukacji sportowej oraz zajęć sportowych i rekreacyjnych.
- Pozaszkolne formy edukacji z zakresu nauki jazdy i pilotażu.
- Działalność obiektów służących poprawie kondycji fizycznej.
- Naprawa i konserwacja statków i łodzi.
- Pozostała usługowa działalność gastronomiczna.
- Pozostała sprzedaż detaliczna prowadzona poza siecią sklepową, straganami i targowiskami.
- Restauracje i inne stałe placówki gastronomiczne.
- Ruchome placówki gastronomiczne.
- Przygotowywanie i podawanie napojów.

(dowód: akta kontroli str. 238-278)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że wprowadzone do umowy Spółki zadania dotyczące m.in. usług hotelarskich, gastronomicznych, naprawy i konserwacji statków oraz łodzi, transportu pasażerskiego na wodach śródlądowych i morskich, nie należą do zadań własnych gminy oraz wykraczają poza sferę użyteczności publicznej. Zgodnie bowiem z art. 9 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym zadaniami użyteczności publicznej są zadania własne gminy określone art. 7 ust. 1 ww. ustawy (obejmują one m.in. sprawy wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych), których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że rozszerzenie przedmiotu działalności Spółki okazało się konieczne po rozstrzygnięciu na korzyść Spółki przetargu na dzierżawę

²¹ Akt Notarialny Repertorium A Nr 3354/2015

nieruchomości wraz z ośrodkiem wypoczynkowym w miejscowości Przyszań. Podał też, że nie zgadza się z twierdzeniem, iż rozszerzony przedmiot działalności Spółki wykracza poza zadania własne gminy określone w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wskazując, że przepis art. 7 ust. 1 pkt 10 tej ustawy określa zadania własne jako m.in. sprawy kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych.

NIK nie podziela stanowiska przedstawionego przez Prezesa Zarządu dotyczącego kwestii dopuszczalności angażowania spółki komunalnej w działalność wykraczającą poza sferę użyteczności publicznej. Wskazane zadania nie należą bowiem do zadań własnych gminy, określonych w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

(dowód: akta kontroli str. 56-64, 223-226, 279-286)

Opis stanu
faktycznego

4.1.2. W dniu 29 lipca 2015 r., tj. 13 dni przed wnioskiem Prezesa Zarządu do Zgromadzenia Wspólników o rozszerzenie przedmiotu działalności Spółki, złożona została do Ośrodka Sportu i Rekreacji w Węgorzewie (trwały zarządca nieruchomości – działki gruntu o pow. 1,58 ha, numer geodezyjny 182/2, zabudowanej budynkami i budowlami, stanowiącej własność Gminy Węgorzewo) oferta na dwudziestoletnią dzierżawę ww. nieruchomości wraz ze znajdującym się na niej Ośrodkiem, przeznaczonym zgodnie z warunkami przetargu na działalność gospodarczą w zakresie usług turystycznych. W ofercie zadeklarowano, że:

- Spółka zainwestuje na terenie Ośrodka 2.500 tys. zł netto (3.075 tys. zł brutto), z tego 84% tej kwoty (2.095 tys. zł netto) wydatkowane zostanie w pierwszych dwóch latach dzierżawy, tj. 1.520 tys. zł netto w pierwszym roku dzierżawy (liczonym od 1 września 2015 r. do 31 sierpnia 2016 r.) i 575 tys. zł w drugim roku. Pozostała kwota (405 tys. zł) zostanie rozłożona na 18 lat po 22,5 tys. zł rocznie, z przeznaczeniem na bieżące remonty i konserwację.

W ramach ww. kwoty 2.500 tys. zł netto Spółka zobowiązała się m.in. do:

- przebudowy i budowy kompleksu 18 nowych domków letniskowych z pełnym węzłem sanitarnym i wyposażeniem przystosowanych do świadczenia usług turystycznych (stan techniczny istniejących obiektów nie gwarantował bezpiecznego ich użytkowania),
 - organizacji plaży z przebudową istniejącego pomostu rekreacyjnego,
 - przebudowy istniejących sanitariatów, stołówki, świetlicy, hangaru,
 - wybudowania placu zabaw dla dzieci, boisk, slipu do wodowania łodzi, miejsc parkingowych i miejsca do spotkań przy ognisku,
 - zakupu sprzętu rekreacyjnego (rowery turystyczne, rowery wodne, łódzie wędkarskie, kajaki).
- Czynsz dzierżawny w stosunku rocznym będzie opłacany w kwocie 6.500 zł netto (7.995 zł brutto).
 - Wielkość nakładów (netto) na odbudowę Ośrodka w dwóch pierwszych latach dzierżawy wyniesie:
 - 1.350 tys. zł na odbudowę 18 domków letniskowych z aneksami kuchennymi, węzłem sanitarnym oraz wyposażeniem (900 tys. zł w pierwszym roku dzierżawy oraz 450 tys. zł w drugim roku dzierżawy),
 - 180 tys. zł na budowę wewnętrznej instalacji wodno-kanalizacyjnej w domkach letniskowych (100 tys. zł w pierwszym roku i 80 tys. zł w drugim roku),

- 135 tys. zł na budowę zewnętrznej sieci wodociągowej i p.poż. oraz zewnętrznej kanalizacji sanitarnej i energetycznej (90 tys. zł w pierwszym roku i 45 tys. zł w drugim roku dzierżawy),
- 185 tys. zł na budowę miejsc parkingowych (70 tys. zł), pomostu (30 tys. zł), boisk sportowych (15 tys. zł), placu zabaw (20 tys. zł) oraz ogrodzenia (50 tys. zł),
- 135 tys. zł na remonty: hangaru (60 tys. zł), sanitariatów (45 tys. zł) oraz stołówki i świetlicy (30 tys. zł),
- 10 tys. zł - renowacja trawnika i nasadzenia,
- 25 tys. zł - modernizacja zbiornika bezodpływowego,
- 75 tys. zł - zakup sprzętu pływającego.

Prezes Zarządu wyjaśnił m.in., że decyzja o złożeniu oferty na dzierżawę ww. nieruchomości została podjęta przez Zarząd Spółki i wspólnika (Gminę Miejską Kętrzyn reprezentowaną przez Burmistrza), po ukazaniu się ogłoszenia o przetargu. Wskazał też, że Gmina Miejska Kętrzyn nie dysponowała wcześniej terenem, mającym bezpośredni dostęp do Szlaku Wielkich Jezior Mazurskich z odpowiednią infrastrukturą, który zapewniłby miejsca rekreacji i wypoczynku dla jego mieszkańców (w tym edukacji i integracji dla dzieci i młodzieży oraz ich rodzin, szczególnie wywodzących się z tzw. grup wrażliwych) oraz umożliwiłby organizowanie programów edukacyjnych i profilaktycznych, kolonii, obozów.

(dowód: akta kontroli str. 56-64, 287-299)

Spółka nie sporządziła dokumentu, z którego wynikałoby kto oraz w oparciu o jakie dane w ofercie na dzierżawę nieruchomości oszacował (2.500 tys. zł netto) wysokość nakładów na odbudowę i budowę Ośrodka. Przed złożeniem oferty na dzierżawę nieruchomości wraz z Ośrodkiem nie sporządzono we własnym zakresie, ani też nie zlecono opracowania analizy dotyczącej ekonomicznego uzasadnienia angażowania środków finansowych w majątek niebędący własnością Spółki, w tym kosztów niezbędnych do poniesienia na jego modernizację, a także potencjalnych korzyści z tytułu świadczenia usług turystycznych.

W sprawie braku dokumentu zawierającego kalkulację wysokości środków finansowych na odbudowę i budowę Ośrodka ujętych w ww. ofercie Prezes Zarządu wyjaśnił, że oferta ta została skalkulowana w oparciu o dane zamieszczone w ogłoszeniu o przetargu oraz o wizję lokalną terenu Ośrodka, bez przygotowania dodatkowych dokumentów. Podał też, że w wizji lokalnej przeprowadzonej, przed złożeniem oferty uczestniczył także główny specjalista ds. technicznych oraz zastępca kierownika działu sprzedaży.

(dowód: akta kontroli str. 56-64, 144-147, 300, 348)

Należy wskazać, że kwestia dzierżawy Ośrodka była analizowana przez Radę Nadzorczą Spółki na posiedzeniu 11 sierpnia 2015 r. W jego trakcie, jeden z jej członków sformułował pytanie, „skąd Spółka weźmie środki na jego realizację, a także czy opracowano biznesplan na działalność Ośrodka”. Prezes Zarządu poinformował wówczas, że Spółka posiada własne środki finansowe, a ponadto pomoc w tym zakresie zadeklarowało Miasto. Stwierdził także, że nie opracowano jeszcze biznesplanu, ale zostanie on sporządzony.

Do czasu kontroli NIK, tj. do dnia 15 grudnia 2017 r. Spółka nie opracowała takiego dokumentu.

(dowód: akta kontroli str. 348, 793-799)

Ustalona
nieprawidłowość

Nierzetelnie przygotowano proces pozyskania Ośrodka. Przed złożeniem oferty na dzierżawę ww. nieruchomości nie sporządzono bowiem analizy dotyczącej ekonomicznego uzasadnienia angażowania przez Spółkę środków finansowych

w majątek niebędący jej własnością, w tym także potencjalnych korzyści z tego tytułu. O sporządzenie dokumentu, w którym zawarta byłaby także taka analiza, upomniał się jeden z członków Rady Nadzorczej Spółki w sierpniu 2015 r., a więc jeszcze przed zawarciem umowy dzierżawy nieruchomości.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że analizowano zasadność dzierżawy Ośrodka i potencjalnych korzyści i efektów związanych z jego prowadzeniem, do których należy dostęp do terenu położonego bezpośrednio przy szlaku Wielkich Jezior Mazurskich, który będzie mógł stanowić miejsce rekreacji, wypoczynku, edukacji i integracji mieszkańców Kętrzyna.

Należy zauważyć, że w toku kontroli NIK nie przedłożono dokumentu, w którym zawarta byłaby taka analiza.

(dowód: akta kontroli str. 56-64, 123-125, 300, 348)

Opis stanu faktycznego

4.1.3. Prezes Zarządu i Naczelny Inżynier działający w imieniu Spółki w dniu 31 sierpnia 2015 r. podpisali umowę dzierżawy ww. Ośrodka na okres 20 lat, tj. od 1 września 2015 r. do 31 sierpnia 2035 r. W umowie tej Spółka zadeklarowała się do poniesienia nakładów inwestycyjnych na modernizację i odbudowę Ośrodka na warunkach wskazanych w złożonej ofercie. Określono w niej m.in., że:

- czynsz dzierżawny będzie ulegał zmianie o roczny wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych, podawany przez GUS,
- Spółka będzie na własny koszt dokonywała okresowych przeglądów stanu technicznego budynków, budowli oraz instalacji i sieci wymaganych ustawą Prawo budowlane²², zapewni bezpieczeństwo dla mienia i osób korzystających z dzierżawionej nieruchomości (zawarcie na własny koszt stosownych umów ubezpieczenia),
- po zakończeniu okresu umowy, wszelkie nakłady poniesione przez dzierżawcę ze środków własnych lub pozyskanych, przechodzą nieodpłatnie na rzecz Gminy Węgorzewo,
- w przypadku wypowiedzenia umowy przed upływem terminu na jaki została zawarta z przyczyn leżących po stronie Spółki, dotychczasowe nakłady poniesione przez dzierżawcę przechodzą nieodpłatnie na własność Gminy Węgorzewo.

Uwagi dotyczące badanej działalności

Jako niekorzystne dla Spółki należy wskazać zapisy umowy (§ 5 ust. 4 oraz § 11 ust. 3) o nieodpłatnym przejściu na rzecz Gminy Węgorzewo nakładów inwestycyjnych, które poniesie dzierżawca na nieruchomość, bowiem nie zapewniają one skutecznego żądania zwrotu tych nakładów.

(dowód: akta kontroli str. 301-310)

Opis stanu faktycznego

4.2.1. W planie inwestycyjnym Spółki na 2015 r., przyjętym uchwałą Rady Nadzorczej z dnia 25 lutego 2015 r. oraz w korekcie tego planu z dnia 19 października 2015 r. nie ujęto zadań inwestycyjnych związanych z odbudową Ośrodka. Wydatki inwestycyjne na realizację tego zadania ujęto w planie na 2016 r. i 2017 r., przy czym w korektach tych planów przewidziano je w wysokości: 1.643,2 tys. zł (korekta z 9 grudnia 2016 r.) oraz 1.976,5 tys. zł (korekta z 19 października 2017 r.).

(dowód: akta kontroli str. 50-55, 311-318)

4.2.2. Plany finansowo-ekonomiczne Spółki na lata objęte kontrolą, zatwierdzone uchwałami Rady Nadzorczej przewidywały dodatni wynik finansowy netto Spółki w wysokości: 54,8 tys. zł w 2015 r., 20,9 tys. zł w 2016 r. oraz 49,3 tys. zł w 2017 r.

²² Dz. U. z 2017 r. poz. 1332, ze zm.

Spółka za 2015 r. oraz 2016 r. uzyskała zysk netto odpowiednio w wysokości 59,2 tys. zł i 59,6 tys. zł. Na koniec ww. okresów, Spółka dysponowała środkami pieniężnymi w kwotach: 635,8 tys. zł w 2015 r. i 171,1 tys. zł w 2016 r.

Według stanu na 31 grudnia 2015 r. kapitał własny Spółki wynosił 12.767,1 tys. zł (5.934,0 tys. zł – podstawowy, 5.054,7 tys. zł – zapasowy i 1.778,4 tys. zł z aktualizacji wyceny), zaś na koniec 2016 r. wyniósł on 13.847,1 tys. zł (odpowiednio: 6.984,0 tys. zł, 5.084,7 tys. zł oraz 1.778,4 tys. zł).

W badanym okresie kapitał podstawowy Spółki został dwukrotnie zwiększony przez Zgromadzenie Wspólników²³ o łączną kwotę 1.549,8 tys. zł (2.583 udziały po 600 zł każdy), w tym 1.050,0 tys. zł w 2016 r. oraz 499,8 tys. zł w 2017 r. Rada Nadzorcza Spółki pozytywnie zaopiniowała zmiany w umowie Spółki dotyczące podwyższenia kapitału zakładowego.

Przewodniczący Rady Nadzorczej Spółki wyjaśnił, że środki zwiększające w 2016 r. i 2017 r. kapitał zakładowy miały zostać przeznaczone na działania inwestycyjne, ze szczególnym uwzględnieniem kosztów odbudowy Ośrodka.

Burmistrz Kętrzyna podał, że objęcie udziałów przez Gminę Miejską Kętrzyn zarówno w 2016 r. jak i 2017 r. związane było z potrzebami rozwoju Spółki, zarówno w zakresie działalności podstawowej, jak również dodatkowej.

Od maja 2012 r. Spółka dysponowała kredytem odnawialnym w rachunku bieżącym w wysokości 200 tys. zł na pokrycie płatności wynikających z bieżącej działalności gospodarczej, w sytuacji przejściowego braku środków. Kredyt ten w okresie objętym kontrolą dwukrotnie zwiększono, tj. w 2015 r. o 300 tys. zł i w 2017 r. o kolejne 700 tys. zł do łącznej kwoty 1.200 tys. zł, co z kolei wiązało się z koniecznością wniesienia dodatkowego zabezpieczenia poprzez zastaw rejestrowy samochodów i ustanowienie hipoteki na prawie użytkowania wieczystego gruntu położonego w Kętrzynie przy ul. Poznańskiej oraz na prawie własności budynku stanowiącego odrębną nieruchomość.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że zwiększenie kredytu odnawialnego do kwoty 1,2 mln zł było spowodowane koniecznością zabezpieczenia finansowego modernizacji i odbudowy Ośrodka oraz bieżącej płynności finansowej Spółki. Wykorzystanie środków z tej linii kredytowej na Ośrodek dotyczyło kwoty ok. 800 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 123-125, 223-226, 257-270, 319-347, 715-751)

4.3.1. Na podstawie dowodów księgowych oraz zapisów z ewidencji księgowej ustalono, że poniesione przez Spółkę w latach 2016 – 2017 (według stanu na 30 września 2017 r.) nakłady na modernizację, odbudowę oraz wyposażenie Ośrodka wyniosły łącznie 3.779 tys. zł netto i były o 1.684 tys. zł (o 80,4%) wyższe od zadeklarowanych w złożonej ofercie oraz w zawartej umowie, do poniesienia w dwóch pierwszych latach dzierżawy. Nakłady te na poszczególne zadania wyniosły:

- 1.650,4 tys. zł na budowę 18 domków letniskowych, w tym: 117,3 tys. zł fundamentey, 1.453,9 tys. zł konstrukcje, 54,6 tys. zł instalacja wodociągowa, 24,6 tys. zł (instalacja kanalizacyjna),
- 254,0 tys. zł – wyposażenie domków,
- 37,7 tys. zł – instalacja wodna zewnętrzna,
- 356,8 tys. zł – „teren”,
- 225,9 tys. zł – pomosty,
- 74,7 tys. zł – instalacja kanalizacji zewnętrznej,
- 62,2 tys. zł – ogrodzenie,

²³ Akty Notarialne Repertorium A Nr 600/2016 z dnia 21.07.2016 r. i Repertorium A Nr 605/2016 z dnia 22.07.2016 r. oraz Akty Notarialne Repertorium A Nr 149/2017 z dnia 28.02.2017 r. i Repertorium A Nr 154/2017 z 01.03.2017 r.

- 176,6 tys. zł – hangar,
- 13,2 tys. zł – wyposażenie hangaru,
- 260,0 tys. zł – sanitariaty,
- 328,0 tys. zł – świetlicostółówka,
- 57,4 tys. zł – wyposażenie świetlicostółówki,
- 43,4 tys. zł – sprzęt rekreacyjny, pływający,
- 14,1 tys. zł – sprzęt rekreacyjny – rowery miejskie,
- 202,6 tys. zł – sieci i instalacja elektryczna,
- 12,1 tys. zł – kosiarka,
- 4,3 tys. zł – fotowoltanika,
- 5,6 tys. zł – sprzęt p.poż.

W okresie od 1 września 2015 r. do 30 września 2017 r. wzrost nakładów wystąpił m.in. przy realizacji zadań dotyczących:

- remontu stołówki i świetlicy, na który wydatkowano 328,0 tys. zł, tj. o 298,0 tys. zł więcej niż określono w umowie (30,0 tys. zł),
- remontu sanitariatów – wydatkowano 260,0 tys. zł, tj. o 215,0 tys. zł więcej niż w umowie (45,0 tys. zł),
- przebudowy pomostu – wydatkowano 225,9 tys. zł, tj. więcej o 195,9 tys. zł (30,0 tys. zł),
- remontu hangaru – wydatkowano 176,6 tys. zł, tj. więcej o 116,6 tys. zł (60,0 tys. zł),
- budowy ogrodzenia – wydatkowano 62,3 tys. zł, tj. więcej o 12,3 tys. zł (50,0 tys. zł).

Prezes Zarządu wyjaśnił, że zadeklarowana przez Spółkę w umowie dzierżawy, kwota była minimalną, jaką należało przeznaczyć na remont/odbudowę Ośrodka. Podał także, iż w toku prac budowlano – remontowych okazało się konieczne i uzasadnione zwiększenie ww. nakładów, aby zapewnić standard obiektu na poziomie mogącym konkurować z podobnymi miejscami funkcjonującymi na rynku usług turystycznych. Wskazał też przyczyny wzrostu kosztów przy realizacji niektórych zadań, w tym m.in.:

- ogrodzenie – usunięcie samosiewów wrastających w siatkę, prac polegających na odpowiednim ukształtowaniu terenu związanych z ustawieniem cokołu ogrodzenia, usunięciu gruzu i gliny pod betonowanie słupów ogrodzeniowych, wykonanie dodatkowego fundamentowania wraz ze zbrojeniem bramy wjazdowej,
- budynek hangaru - zabezpieczenie hangaru przed naporem skarpy i zalewaniem przez wody opadowe (odsunięcie o 4 m skarpy od ścian hangaru), prostowanie konstrukcji nośnej hangaru i wykonanie dodatkowych fundamentów, wykonanie izolacji przeciwwilgociowej,
- sanitariaty – wzmocnienie konstrukcji dachu, dostosowanie pomieszczeń do potrzeb osób niepełnosprawnych, żeglarzy i osób przebywających na terenie ośrodka, wykonanie nowej wentylacji, doświetlenia, ciągów komunikacyjnych, skucia posadzki i wykonanie nowej instalacji wodno – kanalizacyjnej wraz z izolacją,
- świetlicostółówka – wykonano nowy ciąg technologiczny w kuchni związany z ułożeniem glazur, montażem baterii bezdotykowych, wyposażeniem (lodówki, kuchenki, wyparzarki, zastawy stołowe, meble) oraz podwyższono więźby dachowe budynku,

- pomosty – na etapie realizacji stwierdzono, że konstrukcja jednego pomostu jest w złym stanie technicznym i konieczne jest wybudowanie nowego z przeznaczeniem do kąpielii oraz budowy pomostu pływającego dla żeglarzy.

(dowód: akta kontroli str. 56-64, 304-310, 348-356)

4.3.2. Regulowanie zobowiązań związanych z realizacją zadań w Ośrodku, dokonywano ze środków finansowych zgromadzonych na rachunku bieżącym Spółki. Na rachunek ten wpłacane był środki z działalności Spółki, w tym m.in. z tytułu sprzedaży wody, odbioru ścieków, usług oraz środki ze zwiększenia kapitału zakładowego i z kredytu odnawialnego. Z rachunku tego regulowano zobowiązania Spółki m.in. na zadania bieżące (wyплаты wynagrodzeń, opłaty podatków, ubezpieczenia), a także zadania inwestycyjne, (w tym m.in. na odbudowę, budowę i wyposażenie Ośrodka).

(dowód: akta kontroli str. 347)

4.3.3. Realizując zakres rzeczowy zadań określonych w umowie dzierżawy Ośrodka Spółka:

- zgłosiła właściwemu organowi administracji architektoniczno-budowlanej (Staroście Węgorzewskiemu) zamiar prowadzenia robót budowlanych nie wymagających pozwolenia na budowę, tj.:
 - rozbiórki 18 domków o konstrukcji drewnianej,
 - budowy 18 domków o konstrukcji drewnianej o powierzchni 35 m² każdy z wewnętrzną instalacją wodno-kanalizacyjną i energetyczną,
 - remontu budynków murowanych (pawilon sanitarno-gospodarczy, stołówka, hangar),
 - utwardzenia części terenu działki,
 - budowy obiektów małej architektury w postaci źródła ulicznego, placu zabaw,
 - przebudowy przyłącza wodociągowego,
- wystąpiła do Burmistrza Węgorzewa o informację czy planowane zadania inwestycyjne w Ośrodku są zgodne z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, wskazując zaplanowane zadania polegające m.in. na:
 - wyznaczeniu miejsc do kąpielii, poprzez budowę pomostu w kształcie zbliżonym do trapezu oraz pomostu pływającego w kształcie litery „T” z przeznaczeniem do cumowania jednostek pływających,
 - odbudowie i zmianie usytuowania 18 domków letniskowych,
 - remoncie budynków: hangaru, stołówki i sanitariatów,
 - budowie boisk sportowych od strony ulicy (zaplecze domków letniskowych),
 - budowy parkingu i osłony śmietnikowej,
 - budowy placu zabaw,
- 15 lutego 2016 r. uzyskała od Burmistrza Węgorzewa potwierdzenie, że zaplanowana modernizacja Ośrodka jest zgodna z miejscowym planem zagospodarowania,
- uzyskała pozwolenie na budowę pomostu stałego wraz z umocnieniem brzegu (decyzja nr 155/2016 Starosty Węgorzewskiego z dnia 25 października 2016 r.) oraz pomostu pływającego – do wniosku o wydanie ww. pozwolenia dołączono pozwolenie wodnoprawne (decyzja nr WŚBI.6341.23.2016).

(dowód: akta kontroli str. 357-377)

4.4.1. Spółka realizowała działania inwestycyjne określone w umowie dzierżawy, zlecając wykonanie robót budowlanych, dostaw i usług m.in. zewnętrznym wykonawcom. Badaniem objęto pięć zamówień publicznych przeprowadzonych na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (dalej „ustawa Pzp”), w tym cztery przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego, a jedno w trybie zapytania o cenę. Łączna kwota za jaką udzielono tych zamówień – określona w zawartych umowach - wynosiła 1.340,7 tys. zł netto i dotyczyła:

- Dostawy na teren Ośrodka drewna świerkowego klasy I i II o maksymalnej wilgotności do 20% wraz z impregnacją bezbarwną środkami ognioochronnymi i antykorozyjnymi biologicznie. Postępowanie to przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego, a umowę na realizację zamówienia zawarto 4 lipca 2016 r. z firmą Tartak – Stolarnia Ryszard Stasiak z siedzibą w Rynie, za wynagrodzeniem w kwocie 540,0 tys. zł netto.
- Dostawy na teren Ośrodka drewna świerkowego klasy I i II o maksymalnej wilgotności do 20% wraz z impregnacją bezbarwną środkami ognioochronnymi i antykorozyjnymi biologicznie, etap drugi - postępowanie przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego – umowę zawarto 4 sierpnia 2016 r. z firmą Tartak – Stolarnia Ryszard Stasiak, za wynagrodzeniem w kwocie 78,9 tys. zł netto.
- Budowy 18 domków drewnianych z powierzonego materiału (postępowanie przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego), a umowę zawarto 24 sierpnia 2016 r. z firmą Tartak – Stolarnia Ryszard Stasiak, za wynagrodzeniem wynoszącym 225,0 tys. zł netto.
- Dostawy i montażu stolarki okiennej i drzwiowej w 18 domkach drewnianych, hangarze, sanitariatach i budynku świetlicy/stołówki na terenie Ośrodka (postępowanie przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego) - podzielone na dwie części, tj.: dostawa i montaż stolarki okiennej i drzwiowej PCV w hangarze, sanitariatach i budynku świetlicy/stołówki (część 1) – umowa na realizację zadania zawarta została 22 września 2016 r. z firmą PPH-U „TYMCIO” s.c. z siedzibą w Kętrzynie oraz dostawa i montaż drewnianej stolarki okiennej i drzwiowej w 18 domkach drewnianych (część 2) - umowa na realizację zadania zawarta 22 września 2016 r. z firmą Tartak – Stolarnia Ryszard Stasiak z siedzibą w Rynie (wartość zadania 228,5 tys. zł netto).
- Dostawy i montażu mebli w 18 domkach, budynku hangaru i świetlicostołówki (postępowanie przeprowadzone w trybie zapytania o cenę). Umowę zawarto 16 marca 2017 r. z firmą Ryszard Pindur Przedsiębiorstwo Prywatne z siedzibą w Giżycku, za wynagrodzeniem w kwocie 204,2 tys. zł (netto).

(dowód: akta kontroli str. 378-677)

4.4.2. Analiza ww. postępowań o udzielenie zamówienia publicznego wykazała, że we wszystkich przypadkach m.in. określono:

- przedmiot oraz wartość szacunkową zamówienia,
- termin wykonania umowy, wymagania związane z przygotowaniem oferty,
- kryteria i sposób oceny ofert.

Ponadto, postanowienia umów zawartych z wybranymi wykonawcami odpowiadały zapisom określonym w SIWZ oraz w złożonych ofertach.

W przypadku postępowania o udzielenie zamówienia na dostawę i montaż mebli prowadzonego w trybie zapytania o cenę ustalono m.in., że:

- Zaproszenie do złożenia oferty w ww. postępowaniu skierowano do pięciu wykonawców.

- Nie przeprowadzono rozeznania rynku w zakresie podmiotów gospodarczych, oferujących meble.
- Dwie złożone oferty pochodziły od wykonawców powiązanych ze sobą personalnie. Wykonawca z Kętrzyna oraz Węgorzewa – posiadali to samo nazwisko, a także ten sam adres głównego miejsca wykonywania działalności oraz posiadali wzajemne pełnomocnictwa do reprezentowania prowadzonych firm.
- Nie sporządzono protokołu z przeprowadzonego postępowania, który w przypadku tego rodzaju zamówienia powinien zawierać m.in. wskazanie osób wykonujących czynności związane z przygotowaniem i przeprowadzeniem postępowania przetargowego, informacje o terminie przekazania wybranym wykonawcom zapytania o cenę oraz wskazanie wykonawców, którzy w terminie określonym przez zamawiającego złożyli oferty.

Członkowie komisji powołanej do przeprowadzenia tego postępowania, jak również Prezes Zarządu w złożonych wyjaśnieniach stwierdzili, że nie pamiętają kto i kiedy dostarczył wykonawcy w Kętrzynie zapytanie o dostawę i montaż mebli.

(dowód: akta kontroli str. 146-147, 378-677, 683-688)

Ustalone
nieprawidłowości

1. Nierzetelnie przygotowano postępowanie o udzielenie zamówienia na dostawę i montaż mebli. Przed skierowaniem zaproszenia do złożenia oferty nie przeprowadzono bowiem rozeznania rynku w zakresie wykonawców, którzy mogą zrealizować przedmiot tego zamówienia. Skutkowało to tym, że oferty złożyły także dwa podmioty ze sobą powiązane, co nie gwarantowało zapewnienia konkurencji, o której mowa w art. 71 ust. 1 ustawy Pzp.
2. W toku postępowania na dostawę i montaż mebli nie sporządzono protokołu z postępowania o udzielenia zamówienia publicznego, czym naruszono art. 96 ust. 1 ustawy Pzp.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że aby zachować termin otwarcia Ośrodka z uwzględnieniem czasu potrzebnego na dostawę i montaż mebli, konieczne było przyspieszenie czasu dostarczenia dokumentacji przetargowej. Stwierdził także, że pozostawił dowolność pracownikom Spółki w zakresie wyboru oferentów ze wskazaniem, aby nie były to firmy jedynie z Kętrzyna.

Osoby wchodzące w skład komisji przetargowej wyjaśniły m.in., że Komisja przeoczyła fakt, że dwie firmy były ze sobą powiązane m.in. poprzez ustanowienie wobec siebie pełnomocnictw. W związku z tym, że 13 marca 2017 r. sporządzono protokół z wyboru oferty, Komisja przeoczyła konieczność sporządzenia protokołu z całego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

(dowód: akta kontroli str. 123-125, 378-692)

Opis stanu
faktycznego

4.5.1. Prezes Zarządu powierzył dwóm pracownikom Spółki czasowe pełnienie obowiązków, w tym jednemu z nich – kierownika Ośrodka (w okresie od 1 maja do 30 września 2017 r.), a drugiemu – zastępcy kierownika (od 1 lipca do 30 września). U uruchomienie Ośrodka nastąpiło 17 lipca 2017 r.

Zarządzeniem z dnia 12 lipca 2017 r., Prezes Zarządu, wprowadził cennik usług świadczonych przez Ośrodek (obowiązujący od 17 lipca 2017 r.), w którym ustalono m.in.:

- wynajęcie domku letniskowego – 250 zł doba,
- cumowanie jachtu – 10 zł 3 godziny, 20 zł doba,
- wynajęcie roweru wodnego – 10 zł godzina, 80 zł doba,
- wynajęcie łodzi wiosłowej – 10 zł godzina, 50 zł doba,
- wynajęcie kajaka – 5 zł godzina, 30 zł doba,

- wynajęcie roweru miejskiego - 5 zł godzina, 30 zł doba,
- slipowanie samodzielne - 10 zł sztuka,
- slipowanie z obsługą – 20 zł sztuka.

Opracowano również Regulamin Ośrodka z następującymi załącznikami: regulamin korzystania z domków letniskowych, wypożyczania sprzętu wodnego, rowerów turystycznych, portu oraz miejsca wykorzystywanego do kąpieli i plaży.

W żadnym z ww. dokumentów nie określono preferencji lub ulg związanych z pobytem w Ośrodku, które skierowane byłyby do mieszkańców Miasta Kętrzyna.

W związku z odpłatnym korzystaniem z Ośrodka przez pracowników Spółki, Prezes Zarządu, zarządzeniem z dnia 17 lipca 2017 r., określił zasady dofinansowania z funduszu socjalnego pobytu pracowników w Ośrodku.

(dowód: akta kontroli str. 693-706)

4.5.2. W 2017 r., Spółka z tytułu prowadzenia Ośrodka uzyskała przychody w łącznej wysokości 146.288,16 zł netto (160.177,31 zł brutto). Środki te uzyskano za świadczenie m.in. usług:

- wynajmu domków letniskowych - 131,7 tys. zł, w tym z tytułu organizowanych kolonii dla 150 uczestników - 59,0 tys. zł netto (63,7 tys. zł brutto) i turystów (314 odbiorców indywidualnych, w tym 15 pracowników Spółki z rodzinami, którym udzielono dofinansowania) 72,7 tys. zł netto (78,5 tys. zł brutto),
- wynajmu sprzętu wodnego – 4,1 tys. zł netto (5,0 tys. zł brutto),
- cumowania łodzi – 3,4 tys. zł netto (4,2 tys. zł brutto),
- wynajmu sprzętu sportowego (rowery), korzystanie z parkingu i slipowania łodzi – 4,6 tys. zł netto (5,7 tys. zł brutto),
- za dzierżawę części budynku hangaru z przeznaczeniem na działalność gospodarczą (prowadzenie baru) – 2,5 tys. zł netto (3,0 tys. zł brutto).

(dowód: akta kontroli str. 707-713)

4.5.3. Koszty związane z eksploatacją Ośrodka, od dnia jego uruchomienia do 30 września 2017 r. wyniosły łącznie 120,4 tys. zł, w tym z tytułu:

- amortyzacji majątku trwałego – 19,5 tys. zł,
- zużycia materiałów – 13,0 tys. zł,
- zużycia energii – 3,4 tys. zł,
- innych usług obcych – 34,3 tys. zł,
- wynagrodzeń – 29,8 tys. zł,
- ZFŚS – 0,7 tys. zł,
- świadczeń na rzecz pracowników – 0,7 tys. zł,
- ubezpieczeń społecznych – 5,2 tys. zł,
- podatków i opłat – 13,8 tys. zł.

Wynik finansowy na działalności Ośrodka w okresie od 17 lipca do 30 września 2017 r. wyniósł 25,9 tys. zł netto.

(dowód: akta kontroli str. 714)

4.6. Przeprowadzone w toku kontroli NIK oględziny Ośrodka wykazały m.in., że:

- Wybudowano 18 domków kempingowych na podbudowie betonowej. Powierzchnia domków wynosiła ok. 35 m² wraz z poddaszem użytkowym. Na parterze domków wyodrębniono: aneks kuchenny z wyposażeniem (m.in. czajnik, płyta ceramiczna, lodówka, zlewozmywak, szafki, garnki, talerze, sztućce itp.), przedpokój z pomieszczeniem dziennym (z kanapą), sypialnię z dwoma łózkami, łazienkę z kabiną prysznicową, umywalką, sedesem -

wyposażona w podgrzewacz wody. Na poddaszu użytkowym (antresola) zorganizowano dwie sypialnie, w których ustawiono po dwa łóżka. Jeden pokój na poddaszu posiadał balkon. Dwa domki były przystosowane dla osób niepełnosprawnych z podjazdem i odpowiednio przystosowaną łazienką.

- Wybudowano dwa piaszczyste boiska do gry w piłkę ręczną i siatkową, parking dla samochodów, dwa pomosty, w tym jeden pływający z instalacją elektryczną (port - w kształcie litery „T”), do którego może cumować sprzęt pływający, drugi stały w kształcie niepełnego prostokąta z brodzikiem do kąpieli dla dzieci. Zorganizowano też miejsca do plażowania na piasku i na trawie.
- Odbudowano łazienki ogólnodostępne (damskie i męskie) z toaletami (w tym dla osób niepełnosprawnych), umywalki oraz prysznic. Od frontu pomieszczenia przygotowano: miejsca do mycia naczyń z blachy nierdzewnej i kranami z bieżącą wodą.
- Odbudowano pomieszczenie biura ośrodka z kuchnią i jadalnią. W biurze ustawiono szafy, kanapę, biurko, a także znajdowała się tablica ogłoszeń, na której wywieszony był cennik świadczonych usług przez Ośrodek, wprowadzony zarządzeniem nr 15/2017 z dnia 12 lipca 2017 r. Prezesa Zarządu. Kuchnię wyposażono m.in. w stoły do przygotowywania posiłków, zlewozmywaki, umywalkę, lodówki, kuchenki elektryczne, wyparzarkę. Dla personelu kuchni wyodrębniono szatnię i toaletę. W budynku kuchni wyodrębniono też szatnię i toaletę dla gości Ośrodka. W jadalni ustawionych było sześć stołów po siedem miejsc przy każdym.
- Odbudowano hangar przy pomoście pływającym, w którym w okresie zimowym przechowywany był sprzęt do turystyki i wypoczynku wodnego, a w okresie letnim wykorzystywany jako bar dla gości Ośrodka.
- Teren Ośrodka ogrodzono i zagospodarowano zielenią ozdobną.

(dowód: akta kontroli str. 752-782)

4.7. W latach 2015-2017 (do 30 września) Rada Nadzorcza Spółki przeprowadziła łącznie 15 kontroli w zakresie działalności Spółki. Były one realizowane na podstawie harmonogramów zatwierdzonych przez Przewodniczącą Rady Nadzorczej Spółki, w których przewidziano kontrolę procedur zamówień publicznych. Kontrola w:

- 2015 r. dotyczyła dziesięciu zadań realizowanych w okresie od 1 stycznia 2015 r. do 9 września 2015 r., w tym zamówienia na dostawę fabrycznie nowego pojazdu pogotowia technicznego.
- 2016 r. dotyczyła 28 postępowań przetargowych, w tym w zakresie budowy 18 domków w miejscowości Przysań, pokrycia dachów i dostawy okien (drewnianych i PCV) do tych domków.
- 2017 r. dotyczyła siedmiu umów zawartych przez Spółkę w wyniku przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, w tym w zakresie dostawy i montażu mebli do 18 domków, budynku hangaru i świetlicostółówki na terenie Ośrodka, budowy pomostu pływającego i budowy instalacji ciepłej wody użytkowej w budynku sanitariatów.

Według ustaleń ww. kontroli, wyboru ofert dokonano zgodnie Regulaminem udzielania zamówień.

W okresie objętym kontrolą miały miejsce 22 posiedzenia Rady Nadzorczej Spółki, z tego dziewięć w 2015 r., siedem w 2016 r. oraz sześć do 30 września 2017 r. Zagadnienia dotyczące Ośrodka omawiane były na dziesięciu posiedzeniach, tj.: jednym w 2015 r., sześciu w 2016 r. oraz trzech w 2017 r. (do 30 września), a odnosiły się one m.in. do kwestii:

- ujęcia w planach inwestycyjnych Spółki na lata 2016-2017 wysokości środków na modernizację Ośrodka,
- zwiększenia wartości kredytu odnawialnego ze względu na stwierdzone wyższe (niż wcześniej planowano) koszty remontu Ośrodka,
- przedstawienia przez Prezesa Zarządu informacji na temat postępu prac związanych z remontem Ośrodka,
- przekazania przez Spółkę kwoty z wypracowanego zysku netto na ZFŚS z przeznaczeniem na wypoczynek pracowników Spółki w Ośrodku,
- działalności Ośrodka, w tym liczby pracowników Spółki korzystających z jego usług.

(dowód: akta kontroli str. 783-864)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Prowadzona przez Spółkę od lipca 2017 r. komercyjna działalność gospodarcza polegająca na świadczeniu usług turystycznych narusza ograniczenia wynikające z ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej. Nie można jej zaliczyć do zadań o charakterze użyteczności publicznej zdefiniowanych w art. 1 ust. 2 ustawy o gospodarce komunalnej, gdyż ich celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Podjęcie takiej działalności nie mieści się również w katalogu przypadków ustalonych przepisem art. 10 ust. 1-3 ustawy o gospodarce komunalnej, w których gmina, a także gminna osoba prawna (spółka prawa handlowego), może angażować się w działalność gospodarczą wykraczającą poza zadania o charakterze użyteczności publicznej (ograniczenie to wynika z zapisów art. 9 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym). Prowadzona przez Spółkę działalność nie spełnia bowiem warunków²⁴ wynikających z art. 10 ust. 1 ustawy o gospodarce komunalnej. Nie spełnia również warunku wynikającego z ust. 2 tego artykułu, ponieważ nie dotyczy zbycia lub rozporządzenia mieniem. Prowadzenie tej działalności nie jest także możliwe na podstawie art. 10 ust. 3 ww. ustawy, gdyż nie mieści się w katalogu wymienionych w tym przepisie rodzajów działalności gospodarczej (m.in. bankowa, ubezpieczeniowa, doradcza, promocyjna, edukacyjna, wydawnicza na rzecz samorządu gminnego) dozwolonych dla gminy tym przepisem. Takiej działalności nie można również uznać jako ważnej dla rozwoju Miasta Kętrzyn (gminy), gdyż prowadzona jest ona na obszarze gminy Węgorzewo (powiat węgorzewski).

Prezes Zarządu wyjaśnił, że prowadzenie Ośrodka stanowi dodatkowy profil działalności Spółki, nie mający wpływu na wykonywanie przez Spółkę podstawowej działalności, dla której została powołana. Spółka prowadzi działalność związaną z funkcjonowaniem Ośrodka bez uszczerbku dla dotychczas prowadzonej działalności w zakresie zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków, a została ona skalkulowana w sposób niepowodujący wzrostu kosztów związanych z gospodarką wodnościekową, w tym wzrostu cen taryf za dostarczoną wodę i odprowadzanie ścieków.

(dowód: akta kontroli str. 56-64, 123-125, 279-286)

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą, obowiązywały dwie taryfy dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzenia ścieków. I tak: w 2015 r. oraz 2016 r. za dostarczanie wody cena wyniosła - 2,87 zł za m³ netto (3,10 zł/m³ brutto), a odprowadzanie ścieków - 3,45 zł za m³ netto (3,73 zł/m³ brutto), zaś w 2017 r.

²⁴ Istnieją niezaspokojone potrzeby wspólnoty samorządowej na rynku lokalnym (art. 10 ust. 1 pkt 1); występujące w gminie bezrobocie w znacznym stopniu wpływa ujemnie na poziom życia wspólnoty samorządowej, a zastosowanie innych działań i wynikających z obowiązujących przepisów środków prawnych nie doprowadziło do aktywizacji gospodarczej, a w szczególności do znacznego ożywienia rynku lokalnego lub trwałego ograniczenia bezrobocia (art. 10 ust. 1 pkt 2).

odpowiednio: 3,01 zł za m³ netto (3,25 zł/m³ brutto) oraz 3,60 zł za m³ netto (3,89 zł/m³ brutto).

W 2015 r. przychody Spółki ze sprzedaży wody i odprowadzania ścieków wyniosły odpowiednio: 3.756,3 tys. zł netto (4.056,8 tys. zł brutto) oraz 3.559,1 tys. zł netto (3.843,9 tys. zł brutto), a w 2016 r. 3.546,7 tys. zł netto (3.830,4 tys. zł brutto) i 3.528,7 tys. zł netto (3.811,0 tys. zł brutto).

Według stanu na 31 października 2017 r. za dostarczanie wody uzyskano przychody w łącznej wysokości 2.941,5 tys. zł netto (3.176,8 tys. zł brutto), a za odprowadzanie ścieków - 3.073,4 tys. zł (3.319,2 tys. zł brutto).

(dowód: akta kontroli str. 865-873)

Przewodniczący Rady Nadzorczej Spółki wyjaśnił, że w jego ocenie nie ma podstaw prawnych do tego, aby ograniczać przedmiot działalności Spółki. Podał też, że z Ośrodka korzystają przede wszystkim pracownicy Spółki, a także mieszkańcy Miasta Kętrzyn. Ośrodek ten jest przystosowany do prowadzenia różnego rodzaju programów edukacyjnych dla „tzw. trudnej młodzieży”, a także do potrzeb osób niepełnosprawnych.

NIK nie podziela stanowiska przedstawionego przez Prezesa Zarządu oraz Przewodniczącego Rady Nadzorczej Spółki dotyczącego kwestii dopuszczalności angażowania spółki komunalnej w działalność wykraczającą poza sferę użyteczności publicznej. Przepisy ustawy o gospodarce komunalnej w art. 10 ust. 1-3 określają przesłanki warunkujące prowadzenie działalności poza tą sferę. Zdaniem NIK, w przypadku prowadzonej przez Spółkę działalności gospodarczej polegającej na komercyjnym prowadzeniu usług turystycznych, nie zostały one spełnione.

(dowód: akta kontroli str. 223-226)

Ocena cząstkowa

Przed złożeniem oferty na dzierżawę nieruchomości wraz z Ośrodkiem nie sporządzono we własnym zakresie, ani też nie zlecono opracowania analizy dotyczącej ekonomicznego uzasadnienia angażowania środków finansowych w majątek niebędący własnością Spółki, w tym kosztów niezbędnych do poniesienia na jego modernizację, a także potencjalnych korzyści z tytułu świadczenia usług turystycznych. Poniesione przez Spółkę w latach 2016 – 2017 nakłady były znacznie wyższe od wymaganych umową dzierżawy. Według stanu na dzień 30 września 2017 r. wyniosły one bowiem łącznie 3.779 tys. zł netto (4.527,7 tys. zł brutto), a więc były o 80,4% wyższe niż zadeklarowane w umowie (2.500 tys. zł netto, w tym w pierwszych dwóch latach dzierżawy - 2.095 tys. zł). Spółka w celu realizacji zadań inwestycyjnych w Ośrodku zwiększyła o 700 tys. zł kredyt odnawialny, co z kolei wiązało się z koniecznością wniesienia dodatkowego zabezpieczenia poprzez ustanowienie hipoteki na prawie użytkowania wieczystego gruntu położonego w Kętrzynie przy ul. Poznańskiej oraz na prawie własności budynku stanowiącego odrębną nieruchomość. Na ten cel wykorzystano także środki z podwyższenia kapitału zakładowego Spółki. Wyboru wykonawców zamówień objętych badaniami NIK dokonano w trybie przewidzianym w ustawie Pzp. Należy jednak zwrócić uwagę, że zamówienie na dostawę i montaż mebli przygotowano nierzetelnie oraz nie sporządzono protokołu z tego postępowania. Zdaniem NIK, prowadzona od lipca 2017 r. działalność gospodarcza polegająca na komercyjnym świadczeniu usług turystycznych narusza ograniczenia wynikające z ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej.

V. Wnioski

Wnioski pokontrolne Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁵, wnosi o przygotowywanie postępowań o udzielenie zamówień publicznych oraz ich prowadzenie zgodnie z wymogami ustawy Pzp, a w przypadku zamówień, do których nie stosuje się ww. ustawy, zgodnie z wewnętrznymi regulacjami Spółki.

VI. 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 w Olsztynie. Prawo zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Olsztynie
Piotr Górny

²⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.