



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Olsztynie

LOL.411.003.02.2017  
S/17/003

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Tekst ujednolicony wystąpienia pokontrolnego uwzględniający zmiany wprowadzone uchwałą (nr KPK-KPO.443.143.2018) z 23 lipca 2018 r. Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	S/17/003 – Prawidłowość dysponowania wybranymi składnikami majątku oraz środkami finansowymi przez Miejskie Wodociągi i Kanalizacja Sp. z o.o. w Kętrzynie
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontrolerzy	Cezary Kasznicki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/30/2018 z dnia 5 marca 2018 r. Rafał Dmytrenko, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/31/2018 z dnia 6 marca 2018 r. Marek Lisowski, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LOL/29/2018 z dnia 5 marca 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-3)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Kętrzyn, ul. Wojska Polskiego 11, 11-400 Kętrzyn (dalej: „Urząd”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Wiesław Hećman - Burmistrz Kętrzyna (dalej: „Burmistrz”), od 19 listopada 2002 r. (dowód: akta kontroli str. 4)

## II. Cel kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny działań Burmistrza Kętrzyna pełniącego funkcję Zgromadzenia Wspólników Miejskich Wodociągów i Kanalizacji sp. z o.o. w Kętrzynie (dalej „Spółka” lub „MWiK”), dotyczących dzierżawy przez tę spółkę nieruchomości zabudowanej budynkami i budowlami stanowiącej zorganizowany ośrodek wypoczynkowy w miejscowości Przyszań, (dalej „Ośrodek”), w powiecie węgorzewskim.

## III. Ocena kontrolowanej działalności<sup>1</sup>

Ocena ogólna<sup>2</sup>

Działania podjęte przez Burmistrza Kętrzyna umożliwiły zaangażowanie Spółki, której właścicielem jest Gmina Miejska Kętrzyn (dalej „Miasto Kętrzyn”) w komercyjną działalność gospodarczą polegającą na świadczeniu usług związanych z turystyką. Tego rodzaju działalność wykracza poza zadania o charakterze użyteczności publicznej, a więc zadania własne gminy, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Gmina oraz gminna osoba prawna może wprowadzić prowadzić działalność wykraczającą poza ww. zadania, ale wyłącznie w przypadkach określonych w odrębnej ustawie, o czym stanowi art. 9 ust. 2 ustawy 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>3</sup>. Zdaniem NIK, w ww. przypadku nie zostały jednak spełnione ustawowe wymogi określone w art. 10 ust. 1-3 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej<sup>4</sup>, które umożliwiałyby prowadzenie działalności poza ww. sferą. Podkreślić należy także,

<sup>1</sup> Kontrolą objęto lata 2015-2017 (III kwartały), a także okres wcześniejszy oraz późniejszy, jeżeli ma związek z przedmiotem kontroli.

<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.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1875, ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 827

że to Burmistrz zdecydował o złożeniu przez Spółkę oferty w przetargu, którego celem było nabycie prawa dzierżawy ww. nieruchomości wraz z Ośrodkiem. Dokonał również zmiany umowy Spółki, rozszerzając przedmiot jej działalności o takie m.in. zadania jak: hotele i podobne obiekty zakwaterowania, obiekty noclegowe turystyczne i miejsca krótkotrwałego zakwaterowania, naprawa i konserwacja statków i łodzi, restauracje i inne stałe placówki gastronomiczne, które nie należą do zadań własnych gminy oraz wykraczają oraz poza sferę użyteczności publicznej. Podkreślić należy przy tym, że przed uzyskaniem przez Spółkę prawa dzierżawy nie sporządzono analizy dotyczącej ekonomicznego i prawnego uzasadnienia jej angażowania, a pośrednio także Miasta Kętrzyn, w komercyjną działalność gospodarczą. Burmistrz nie skorzystał także z możliwości uzyskania stanowiska (opinii) rady miejskiej m.in. w ww. kwestii, a o fakcie nabycia przez Spółkę prawa dzierżawy poinformował radnych po podpisaniu umowy. Tymczasem dzierżawa Ośrodka wiązała się z koniecznością zaangażowania znacznych środków finansowych na jego modernizację, w tym na odbudowę obiektów budowlanych, a także jego wyposażenie. Potwierdza to złożona przez Spółkę oferta, w której zobowiązano się do poniesienia nakładów na ten cel w kwocie 2.500 tys. zł netto. Do 30 września 2017 r. wydatkowano natomiast łącznie 3.779 tys. zł netto, tj. o 1.684 tys. zł (o 80,4%) więcej od kwoty zadeklarowanej w zawartej umowie, a część z tej kwoty pochodziła z budżetu Miasta Kętrzyn. Burmistrz (za zgodą Rady Miejskiej Kętrzyn) dwukrotnie podwyższył bowiem kapitał zakładowy MWiK o łączną kwotę 1.549,8 tys. zł, w tym: 1.050,0 tys. zł w 2016 r. oraz 499,8 tys. zł w 2017 r. z przeznaczeniem na rozwój Spółki, z uwzględnieniem, że jej część byłaby przeznaczona na rozbudowę Ośrodka.

#### **IV. Opis ustalonego stanu faktycznego**

W kwietniu 1992 r., na podstawie art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych<sup>5</sup> Miasto Kętrzyn dokonało przekształcenia Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji w Kętrzynie w spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością. Burmistrz, jako organ wykonawczy Miasta Kętrzyn pełni jednoosobowo funkcję Zgromadzenia Wspólników dla MWiK.

(dowód: akta kontroli str. 13-16)

Opis stanu  
faktycznego

1. Decyzję o złożeniu przez MWiK oferty na dzierżawę nieruchomości (działki gruntu o pow. 1,58 ha, numer geodezyjny 182/2, położonej w miejscowości Przystań, zabudowanej budynkami i budowlami) stanowiącej własność Gminy Węgorzewo, podjął Burmistrz. Postępowanie przetargowe na dzierżawę ww. nieruchomości wraz ze znajdującym się na niej Ośrodkiem prowadzone było przez Ośrodek Sportu i Rekreacji w Węgorzewie. Zgodnie z warunkami ww. postępowania, nieruchomość ta miała być wykorzystywana na działalność gospodarczą w zakresie usług turystycznych.

(dowód: akta kontroli str. 13-16, 146-163)

W lipcu 2015 r. Miasto Kętrzyn posiadało dwie jednostki organizacyjne, którym w statutach określono zadania m.in. w zakresie sportu, rekreacji i turystyki. Był to Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji („MOSiR”) nieposiadający osobowości prawnej oraz Kętrzyńskie Centrum Kultury („KCK”) posiadające taką osobowość. Do zadań MOSiR należało m.in.:

– inicjowanie i popularyzacja masowych imprez sportowo – rekreacyjnych,

<sup>5</sup> 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

- współpraca z innymi instytucjami, takimi jak: szkoły, placówki kultury, kluby sportowe, zakłady pracy, organizacje pozarządowe, grupy środowiskowe, osoby indywidualne,
- współpraca z miastami partnerskimi w zakresie kultury fizycznej i turystyki,
- organizowanie różnych form rekreacji i wypoczynku dla ludności,
- organizowanie imprez sportowych i rekreacyjnych,
- prowadzenie działalności szkoleniowej w zakresie wychowania fizycznego i sportu, odpowiednio do posiadanej bazy i kadry.

Do zadań KCK natomiast należało m.in.:

- rozpoznawanie, rozbudzanie i zaspakajanie podstawowych potrzeb oraz zainteresowań kulturalnych mieszkańców i turystów,
- promocja miasta poprzez różnorodne formy prezentacji i organizacji imprez kulturalnych i turystycznych,
- współdziałanie z organizacjami o podobnych celach i zadaniach,
- prowadzenie działalności gospodarczej oraz Punktu Informacji Turystycznej.

(dowód: akta kontroli str. 70-100)

Strategia Rozwoju Gminy Miejskiej Kętrzyn do 2025 r. nie przewidywała realizacji zadań związanych z promocją, rozwojem turystyki oraz organizowaniem różnych form rekreacji i wypoczynku poza obszarem Miasta Kętrzyn.

Burmistrz wyjaśnił m.in., że zgodnie z art. 7 ustawy o samorządzie gminnym do zadań własnych gminy należy m.in. zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty, w zakresie kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych. Podstawowym celem podjętej decyzji o wydzierżawieniu terenu Ośrodka było zaspokojenie potrzeb mieszkańców miasta w ww. zakresie m.in. poprzez organizację w nim kolonii, turnusów rehabilitacyjnych i terapeutycznych dzieciom. W celu optymalizacji kosztów umożliwiono MWiK świadczenie dodatkowo usług turystycznych na zewnątrz. Podał też, że ze względu na brak możliwości realizacji tych zadań w pełnym zakresie na terenie Gminy Miejskiej Kętrzyn podjął decyzję o złożeniu oferty na dzierżawę Ośrodka.

W sprawie wyboru Spółki jako potencjalnego podmiotu do prowadzenia Ośrodka podał m.in., że MOSiR jest jednostką budżetową nieposiadającą osobowości prawnej, która nie może samodzielnie występować w stosunkach prawnych. Z tych też względów uznał za celowe, aby ofertę złożyła spółka komunalna, która posiada osobowość prawną i dysponuje odpowiednim potencjałem umożliwiającym realizację przedmiotowego zadania.

NIK nie podziela ww. stanowiska, bowiem taką umowę mógłby zawrzeć także Burmistrz Miasta Kętrzyn, jako reprezentujący osobę prawną, tj. Gminę Miejską Kętrzyn. Takie postępowanie wypełniałoby zasadę transparentności, albowiem to Rada Miasta Kętrzyna podejmowałaby wówczas decyzję o zaangażowaniu środków publicznych w ww. przedsięwzięcie.

(dowód: akta kontroli str. 13-16, 101-145)

2. W ofercie złożonej przez Spółkę w dniu 29 lipca 2015 r. zadeklarowano, że zainwestuje ona 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 natomiast rozłożona na 18 lat (po 22,5 tys. zł rocznie), z przeznaczeniem na bieżące remonty i konserwację. W ramach 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 obiektów (m.in. domków letniskowych), jak podano w ofercie Spółki, nie gwarantował bowiem bezpiecznego ich użytkowania.

Burmistrz nie zlecił sporządzenia dokumentu, w którym zawarta byłaby analiza ekonomiczna oraz prawna uzasadniająca angażowanie Spółki, a w konsekwencji pośrednio także Miasta Kętrzyn, w komercyjną działalność gospodarczą polegającą na świadczeniu usług turystycznych. Pozyskanie przez spółkę komunalną prawa dzierżawy nieruchomości wraz z Ośrodkiem, który zlokalizowany był na terenie powiatu węgorzewskiego, wymagało zaangażowania środków finansowych w majątek niebędący własnością Spółki, ani też Miasta Kętrzyn.

W § 27 Statutu Miasta Kętrzyn określono, że Rada Miejska w Kętrzynie poza uchwałami może podejmować:

- stanowiska - zawierające pogląd, w zakresie określonego postępowania,
- deklaracje - zawierające samo zobowiązanie się do określonego postępowania,
- oświadczenia - zawierające opinię w określonych sprawach,
- apele - zawierające formalnie nie wiążące wezwanie do określonego zachowania się, podjęcia inicjatywy lub zadania.

Burmistrz nie skorzystał z możliwości uzyskania stanowiska (opinii) Rady Miejskiej w Kętrzynie m.in. w kwestii angażowania w działalność turystyczną spółki komunalnej powołanej do produkcji i dostawy wody oraz odprowadzania ścieków.

(dowód: akta kontroli str. 17-38, 142-167)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Przed uzyskaniem przez Spółkę prawa dzierżawy nieruchomości wraz z Ośrodkiem nie sporządzono opracowania, które zawierałoby analizę dotyczącą ekonomicznego i prawnego uzasadnienia jej angażowania, a pośrednio także Miasta Kętrzyn, w komercyjną działalność gospodarczą polegającą na świadczeniu usług z zakresu turystyki. Taki dokument powinien uwzględniać rachunek ekonomiczny przedsięwzięcia, obejmujący porównanie nakładów związanych z jego realizacją oraz efektów (korzyści) jakie przewiduje się osiągnąć. Dotyczy to zwłaszcza sytuacji, gdy środki finansowe mają być angażowane w majątek niebędący własnością Miasta Kętrzyn, jak również MWiK oraz w działalność wykraczającą poza sferę użyteczności publicznej.

Burmistrz wyjaśnił m.in., że w 2015 r. przeprowadzono zarówno analizę ekonomiczną, jak i prawną w zakresie angażowania Spółki w działalność gospodarczą polegającą na świadczeniu usług dotyczących turystyki. Analizę ekonomiczną przeprowadzono w ramach bieżącego nadzoru właścicielskiego sprawowanego przez Gminę (w imieniu właściciela - Burmistrz przy udziale Skarbnika). Analizy prawne były natomiast przeprowadzone w powyższym zakresie w ramach bieżącej obsługi prawnej Urzędu. Forma i przedmiot przeprowadzonych analiz ekonomicznych i prawnych były adekwatne do specyfiki planowanych działań w zakresie rozszerzenia przedmiotu działalności Spółki, a także uprawnień nadzorczych właściciela.

W toku kontroli NIK nie przedłożono dokumentu lub dokumentów, które zawierałyby takie analizy.

(dowód: akta kontroli str. 142-145, 164-167)

Opis stanu faktycznego

**3.** W dniu 19 sierpnia 2015 r. Burmistrz Kętrzyna, na wniosek Prezesa Zarządu MWiK dokonał zmiany umowy Spółki<sup>6</sup>, rozszerzając przedmiot jej działania o 27 zadań, w tym m.in. o takie jak:

- hotele i podobne obiekty zakwaterowania,

<sup>6</sup> Akt Notarialny Repertorium A Nr 3354/2015

- obiekty noclegowe turystyczne i miejsca krótkotrwałego zakwaterowania,
- pozostałe zakwaterowanie,
- 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,
- pozostała działalność związana ze sportem,
- pozaszkolne formy edukacji sportowej oraz zajęć sportowych i rekreacyjnych,
- pozaszkolne formy edukacji z zakresu nauki jazdy i pilotażu,
- naprawa i konserwacja statków i łodzi,
- restauracje i inne stałe placówki gastronomiczne.

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

Wprowadzone w sierpniu 2015 r. 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 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.

W złożonych wyjaśnieniach Burmistrz podał m.in., że legalność działań w tym zakresie potwierdził pośrednio sąd, który dokonał stosownych wpisów w Krajowym Rejestrze Sądowym w zakresie rozszerzenia przedmiotu działalności Spółki.

NIK zwraca jednak uwagę, że stosownie do postanowień art. 23 ust. 1 ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym<sup>7</sup> sąd, który dokonuje wpisów w Krajowym Rejestrze Sądowym bada, czy dołączone do wniosku dokumenty są zgodne pod względem formy i treści z przepisami prawa. Nie posiada natomiast uprawnień do oceny stanów przyszłych, jakie mogą powstawać po dokonaniu wpisu do rejestru. Podkreślić należy przy tym, że przepisy ustawy o samorządzie gminnym, jak również ustawy o gospodarce komunalnej dopuszczają możliwość prowadzenia (m.in. przez gminną osobę prawną) działalności wykraczającej poza zadania o charakterze użyteczności publicznej, jednak pod pewnymi warunkami.

W świetle powyższego, zdaniem NIK zasadne jest podjęcie przez Burmistrza, w ramach uprawnień właścicielskich, działań zmierzających do dostosowania określonego w umowie Spółki przedmiotu jej działalności do zakresu dopuszczonego przepisami ustawy o samorządzie gminnym i ustawy o gospodarce komunalnej.

(dowód: akta kontroli str. 13-16, 142-145, 168-174)

Opis stanu  
faktycznego

**4.** W dniu 31 sierpnia 2015 r. Spółka zawarła z Ośrodkiem Sportu i Rekreacji w Węgorzewie umowę dzierżawy nieruchomości wraz z Ośrodkiem na okres 20 lat.

O jej zawarciu Burmistrz poinformował Radę Miejską Kętrzyn na sesji w dniu 31 sierpnia 2015 r. Wskazał także, że po przeprowadzeniu niezbędnych modernizacji, teren ten ma zostać przeznaczony w szczególności dla młodzieży oraz pracowników

<sup>7</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 700, ze zm.

spółek komunalnych i innych instytucji, a także na szkolenie żeglarzy z Klubu "Kaper".

W trakcie tej sesji sformułowane zostało zapytanie dotyczące ww. dzierżawy, w tym m.in. jej celu oraz kosztów odbudowy Ośrodka. Rada miejska poinformowana została w piśmie z 14 września 2015 r. Prezesa MWiK m.in., że Spółka:

- przeznaczyła do zainwestowania w Ośrodek kwotę w wysokości 3.075 tys. zł brutto (2.500 tys. zł netto);
- zaplanowała przebudowę i budowę kompleksu 18 nowych domków letniskowych z pełnym węzłem sanitarnym, a także organizację plaży z miejscem do kąpania i przebudowę pomostu rekreacyjnego;
- zamierza otwarcie szkółki żeglarskiej i pływackiej dla dzieci i młodzieży z grup społecznie wrażliwych z terenu Gminy Miejskiej Kętrzyn, Powiatu Kętrzyńskiego, Gminy Węgorzewo i Powiatu Węgorzewskiego.

(dowód: akta kontroli str. 146-163, 175-179, 270-312)

Wstępny projekt oferty Ośrodka, który sporządził zastępca Burmistrza Kętrzyna przedłożony został Radnym Miasta Kętrzyn w kwietniu 2016 r., w celu wyrażenia opinii przez poszczególne komisje. Wskazano w nim m.in., że Ośrodek położony jest bezpośrednio nad jeziorem Mamry w odległości 30 km od miasta Kętrzyn i dedykowany dla rodzin z dziećmi, grup wrażliwych, szkół i stowarzyszeń. Komisje Rady Miasta pozytywnie zaopiniowały ten projekt.

(dowód: akta kontroli str. 180-194)

5. W latach 2016 – 2017 (według stanu na 30 września 2017 r.) Spółka na modernizację, odbudowę oraz wyposażenie Ośrodka poniosła nakłady w łącznej wysokości 3.779 tys. zł netto. Kwota ta była o 1.684 tys. zł (o 80,4%) wyższa od zadeklarowanej w zawartej umowie. Od lipca 2017 r. prowadzi ona działalność gospodarczą polegającą na komercyjnym świadczeniu usług turystycznych w dzierżawionym Ośrodku. Usługi te obejmują m.in. odpłatne wynajęcie domku letniskowego, sprzętu pływającego (m.in. roweru wodnego, kajaka, łodzi wiosłowej). Cennik usług ustalony zostały w lipcu 2017 r. i określono w nim ceny m.in. za:

- 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.

(dowód: akta kontroli str. 195-200)

Ustalone  
nieprawidłowości

Działania Burmistrza umożliwiły prowadzenie przez MWiK komercyjnej działalności gospodarczej polegającej na świadczeniu usług turystycznych w Ośrodku, obejmujących m.in. odpłatne wynajęcie domków letniskowych, sprzętu pływającego, co zdaniem NIK narusza ograniczenia wynikające z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 10 ust. 1-3 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, poprzez spółki 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 działalność nie spełnia bowiem warunków<sup>8</sup> wynikających z art. 10 ust. 1 ustawy o gospodarce komunalnej, a także 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 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). Prowadzona jest ona bowiem na obszarze Gminy Węgorzewo (powiat węgorzewski) i nie będzie służyła przede wszystkim zaspokajaniu potrzeb wspólnoty Gminy Miejskiej Kętrzyn, gdyż oferowane w Ośrodku usługi skierowane są także do osób i podmiotów spoza ww. wspólnoty.

(dowód: akta kontroli str. 13-16, 168-174)

Opis stanu  
faktycznego

**6.** W badanym okresie Burmistrz (za zgodą Rady Miejskiej Kętrzyna) dwukrotnie podwyższył kapitał zakładowy MWiK 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.

Na sesji Rady Miejskiej w Kętrzynie w dniu 28 kwietnia 2016 r., na której podjęto decyzję o zmianie budżetu miasta, poruszana była kwestia środków finansowych na remont Ośrodka. Niektórzy radni wskazywali m.in., że „nie podejmowali decyzji o dzierżawie Ośrodka, a teraz muszą przeznaczać środki finansowe na jego remont” oraz, że „miasto takim działaniem wspiera turystykę w powiecie węgorzewskim”. Inni stwierdzali natomiast, że Ośrodek będzie doskonałą bazą szkoleniową dla młodzieży. W treści ww. protokołu odnotowano też, że Burmistrz stwierdził, iż miał wątpliwości, przy podejmowaniu decyzji o przystąpieniu do przetargu na dzierżawę tego Ośrodka, lecz teraz już uważa ją za słuszną.

(dowód: akta kontroli str. 201-263, 270-312)

**7.** W strukturze organizacyjnej Urzędu nie określono stanowiska lub też komórki organizacyjnej do zadań, której należałby nadzór nad działalnością MWiK.

Zgodnie z art. 212 § 1 ustawy z 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych<sup>9</sup> prawo kontroli służy każdemu wspólnikowi. W tym celu wspólnik lub wspólnik z upoważnioną przez siebie osobą może w każdym czasie przeglądać księgi i dokumenty spółki, sporządzać bilans dla swego użytku lub żądać wyjaśnień od zarządu.

W sprawie nadzoru nad Spółką w zakresie wydatkowania środków finansowych na prowadzoną działalność w Ośrodku Burmistrz podał m.in., że w latach 2015-2017 korzystał z ww. prawa. Na posiedzeniach Zgromadzenie Wspólników na bieżąco analizowało sytuację gospodarczo-finansową Spółki oraz omawiało zagadnienia związane z jej bieżącym funkcjonowaniem, w tym w zakresie dzierżawy Ośrodka. Wyniki tych kontroli nie były natomiast dokumentowane.

(dowód: akta kontroli str. 142-145, 263-269)

Ocena cząstkowa

Przed uzyskaniem przez Spółkę prawa dzierżawy Ośrodka nie sporządzono opracowania, które zawierałoby analizę dotyczącą ekonomicznego i prawnego uzasadnienia angażowania spółki komunalnej, a pośrednio także Miasta Kętrzyn, w komercyjną działalność polegającą na świadczeniu usług turystycznych.

<sup>8</sup> 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).

<sup>9</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1577, ze zm.

Nie skorzystano także z możliwości uzyskania w powyższej kwestii stanowiska (opinii) rady miejskiej. Rozszerzenie w sierpniu 2015 r. przez Burmistrza (wykonującego funkcję Zgromadzenia Wspólników) umowy Spółki, polegające na wprowadzeniu do niej takich zadań jak: m.in. usługi hotelarskie, gastronomiczne, a więc nienależących do zadań własnych gminy oraz wykraczających poza sferę użyteczności publicznej, umożliwiło natomiast podjęcie przez nią komercyjnej działalności gospodarczej. Prowadzenie takiej działalności narusza jednak 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. 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

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 oraz o podjętych w tym zakresie działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

Dyrektor  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Olsztynie  
Piotr Górny