



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.006.07.2022

Mateusz Bobek  
Burmistrz Międzyzdrojów  
Urząd Miejski  
Plac Ratuszowy 1  
72-500 Międzyzdroje

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/080 – Funkcjonowanie małych portów morskich w województwach pomorskim i zachodniopomorskim.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Szczecinie  
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin  
T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66  
lsz@nik.gov.pl

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Międzyzdrojach <sup>1</sup> , Plac Ratuszowy 1, 72-500 Międzyzdroje.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mateusz Bobek, Burmistrz Międzyzdrojów <sup>2</sup> od 20 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Planowanie, realizowanie i nadzorowanie rozwoju portu morskiego.</li><li>2. Zarządzanie infrastrukturą portową i zapewnienie jej ochrony.</li><li>3. Prowadzenie gospodarki finansowo-księgowej oraz osiągnięcie planowanych wyników finansowych.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do 31 marca 2022 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeżeli miały istotny wpływ na zagadnienia objęte kontrolą NIK.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontroler	Katarzyna Kozłowska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/97/2022 z 21 czerwca 2022 r.  (akta kontroli str. 1-2, 172-173)

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, w szczególności w obszarze zarządzania infrastrukturą morskiego portu rybackiego w Wapnicy <sup>5</sup> i zapewnienia jej ochrony.
Uzasadnienie oceny ogólnej	W latach 2019-2022 (do 31 marca) oraz w okresie wcześniejszym <sup>6</sup> , Gmina Międzyzdroje <sup>7</sup> , na podstawie umów o zarządzanie, powierzyła część zadań zarządzania Portem spółkom prawa handlowego: „Marina Międzyzdroje Wapnica” sp. z o.o. <sup>8</sup> oraz Międzyzdrojskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego sp. z o.o. <sup>9</sup> Stwierdzono nieprawidłowości dotyczące organizacji i funkcjonowania Spółki MTBS będącej jednoosobową spółką Gminy oraz Spółki „Marina” utworzonej przez MTBS w 2013 r. W latach 2021-2022 (do 31 marca) przedmiot działalności MTBS jako podmiotu zarządzającego Portem nie był zgodny z zakresem określonym w akcie założycielskim Spółki MTBS oraz celem jej powołania. Nie podjęto bowiem działań zmierzających do rozszerzenia zakresu działalności statutowej o zadania związane

<sup>1</sup> Dalej: Urząd.

<sup>2</sup> Dalej: Burmistrz.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> Zarządzenie Ministra Żeglugi z 4 lutego 1965 r. w sprawie ustalenia granicy terytorialnej morskiego portu rybackiego w Wapnicy (M.P. Nr 15, poz. 58); dalej: Port.

<sup>6</sup> Od 2013 r.

<sup>7</sup> Dalej: Gmina.

<sup>8</sup> Dalej: „Marina” lub Spółka „Marina”.

<sup>9</sup> Dalej: MTBS lub Spółka MTBS.

z zarządzaniem Portem. Z naruszeniem obowiązujących przepisów Spółka MTBS nieprawidłowo powołała zarządzającą Portem spółkę zależną „Marina”. Prezes MTBS pełniła funkcję Przewodniczącej Rady Nadzorczej<sup>10</sup> Spółki „Marina” naruszając przepisy obowiązujące osoby pełniące funkcje publiczne, a Burmistrz nie podjął w tym zakresie żadnych działań zaradczych. Pełniąc funkcję Zgromadzenia Wspólników w Spółce MTBS oraz w ramach nadzoru właścicielskiego nad MTBS, Burmistrz nie podjął działań weryfikujących prawidłowość naliczania i wypłaty wynagrodzeń Prezesowi MTBS i nie zidentyfikował nieprawidłowości polegającej na zawyżeniu wynagrodzeń Prezesa MTBS w latach 2021-2022 (do 31 marca).

W latach objętych kontrolą w Gminie nie opracowano planu rozwoju Portu. Działania zmierzające do rozwoju działalności gospodarczej prowadzonej w Porcie oraz promocji takiej działalności miały związek głównie z wykonywaniem zadań własnych samorządu, tj. promocji Gminy.

Burmistrz nie określił w umowach o zarządzanie Portem informacji dotyczących elementów stanowiących infrastrukturę portową, a także zaniechał przekazania ich w innej formie, co w konsekwencji uniemożliwiło podmiotom zarządzającym rzetelne wykonywanie zadań związanych z działalnością Portu, w szczególności dotyczących utrzymania jego infrastruktury w odpowiednim stanie technicznym. Burmistrz nie podjął działań nadzorczych nad Spółkami zarządzającymi Portem, w tym w zakresie dotyczącym obowiązku: przeprowadzenia pięcioletniej okresowej kontroli budynku Bosmanatu i rocznych okresowych kontroli sprawdzania stanu technicznej sprawności budowli morskiej; realizacji zaleceń wynikających z kontroli okresowych budynku Bosmanatu; prowadzenia książki obiektu budowli morskiej; sporządzenia i zatwierdzenia planów gospodarowania odpadami ze statków oraz zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń wód portowych; sporządzania i przekazywania właściwemu organowi okresowych raportów obejmujących dane dotyczące funkcjonowania i stopnia wykorzystania portowych urządzeń odbiorczych. Powyższych obowiązków nie wykonała również Gmina, która była właścicielem infrastruktury portowej. Ponadto nie zapewniono środków finansowych na zadanie dotyczące uzupełnienia narzutu umocnień brzegowych, które było konieczne do wykonania zaleceń po okresowej kontroli stanu technicznego budowli morskiej Portu.

W badanych latach Gmina zorganizowała pobór i przekazywanie należności z tytułu opłat portowych oraz za świadczone usługi związane z korzystaniem z infrastruktury portowej.

Zgodnie z procedurami wewnętrznymi, udzielono zamówienia publicznego na wykonanie w Porcie systemu sygnalizacji włamania i napadu.

### **III.Opis stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>11</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Planowanie, realizowanie i nadzorowanie rozwoju portu morskiego.**

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą zarządzanie Portem oraz jego infrastrukturą, oprócz Gminy, wykonywały spółki prawa handlowego, na podstawie praw i obowiązków określonych w umowach<sup>12</sup> zawartych z Gminą.

<sup>10</sup> Dalej: RN.

<sup>11</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

W latach 2021-2022 (do dnia zakończenia kontroli<sup>13</sup>) Portem zarządzała Spółka MTBS, będąca jednoosobową spółką Gminy, na podstawie umowy o zarządzanie zawartej 31 grudnia 2020 r. z okresem jej obowiązywania od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2023 r. Nadzór właścicielski nad MTBS pełniła Gmina. W MTBS funkcję Zgromadzenia Wspólników pełnił Burmistrz.

W latach 2019-2020 obowiązki zarządzania Portem powierzono utworzonej przez MTBS spółce zależnej „Marina”, w której MTBS posiadało 100% udziałów<sup>14</sup>, na podstawie umowy o zarządzanie zawartej 16 grudnia 2013 r.<sup>15</sup> z okresem jej obowiązywania od 1 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2023 r. Umowa została rozwiązana 31 grudnia 2020 r. na podstawie porozumienia z 28 września 2020 r. Spółka „Marina” uległa rozwiązaniu 1 września 2020 r. i została zlikwidowana 30 czerwca 2021 r.<sup>16</sup> Nadzór właścicielski nad „Mariną” pełniła Spółka MTBS.

(akta kontroli str.174-235, 242-276, 335-348)

Uchwałą nr XXVIII/325/20 Rady Miejskiej w Międzyzdrojach<sup>17</sup> z 26 listopada 2020 r., podjętą na podstawie art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o portach i przystaniach morskich<sup>18</sup>, w sprawie formy prawno-organizacyjnej zarządzania Portem postanowiono, że od 1 stycznia 2021 r. zarządzanie sprawowane będzie przez spółkę prawa handlowego, w której Gmina posiada 100% udziałów lub akcji. W uzasadnieniu uchwały wskazano m.in., że proponuje się jej podjęcie<sup>19</sup> w związku z likwidacją Spółki „Marina”.

(akta kontroli str. 343-348)

Burmistrz wyjaśnił m.in., że: (...) *intencją Gminy odnośnie powierzenia od 2021 r. zarządzania Portem (...) spółce prawa handlowego, w której Gmina Międzyzdroje posiada 100% udziałów lub akcji, było zagwarantowanie Gminie wpływu na funkcjonowanie portu, wynikającego z uprawnień z tytułu nadzoru właścicielskiego nad spółkami gminnymi. Intencją było, aby działalność spółki zarządzającej portem obejmowała uprawnienia i zadania wynikające z ustawy o portach i przystaniach morskich, w szczególności: utrzymanie w należytym stanie technicznym, w stałej sprawności użytkowej obiektów i urządzeń stanowiących wyposażenie portu jachtowego poprzez: dokonywanie napraw awaryjnych i bieżącej konserwacji, na podstawie przeglądów i oględzin urządzeń oraz obiektów i ich wyposażenia technicznego oraz majątku ruchomego wymienionego w § 2 ust. 2 umowy, niezwłoczne usuwanie awarii i ich skutków; utrzymywanie w należytym stanie, porządku i czystości terenu, obiektów i urządzeń portu jachtowego, okresowe przeprowadzanie kontroli stanu technicznego budynku i urządzeń, wynikających z przepisów ustawy Prawo budowlane; prawidłowe prowadzenie książki obiektu budowlanego oraz wymaganej przepisami prawa dokumentacji technicznej obiektu; prognozowanie, programowanie i planowanie rozwoju portu oraz sporządzanie rocznych planów remontów i modernizacji portu na podstawie przeprowadzonej analizy potrzeb opartej na stanie technicznym budynku i urządzeń; weryfikowanie faktur za dostarczone: energię, wodę, odbiór ścieków i innych pod względem, merytorycznym, formalnym i rachunkowym oraz ich realizacja; przechowywanie*

<sup>12</sup> Dalej: umowa o zarządzanie.

<sup>13</sup> Do 30 czerwca 2022 r.

<sup>14</sup> Na podstawie uchwały nr 08/2013 z 9 kwietnia 2013 r. Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników oraz aktu notarialnego z 18 kwietnia 2013 r. (Rep. A nr 773/2013).

<sup>15</sup> Ze zmianami wprowadzonymi aneksami nr: 1 z 24 stycznia 2014 r., 2 z 30 grudnia 2016 r. oraz 3 z 9 kwietnia 2019 r. Ponadto od 1 czerwca do 31 grudnia 2013 r. „Marina” zarządzała Portem na podstawie umowy zawartej 31 maja 2013 r.

<sup>16</sup> Zgodnie z postanowieniem Sądu Rejonowego Szczecin-Centrum z 30 czerwca 2021 r. spółkę wykreślono z rejestru KRS; wpis uprawomocnił się 13 lipca 2021 r.

<sup>17</sup> Dalej: Rada Miejska.

<sup>18</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 491, ze zm.; dalej: ustawa o portach.

<sup>19</sup> Burmistrz 19 listopada 2020 r. przedstawił projekt uchwały Przewodniczącemu Rady Miejskiej.

*i archiwizowanie źródłowych dokumentów finansowo-księgowych; przedkładanie (...) sprawozdań i opracowań dotyczących funkcjonowania portu jachtowego w uzgodnionych terminach, współdziałanie (...) i przekazywanie (...) informacji niezbędnych do wykonywania zadań przekraczających kompetencje podmiotu zarządzającego; zawieranie umów niezbędnych do wykonywania obowiązków ustawowych i umownych, dotyczących powierzonego portu i stała kontrola realizacji tych umów; prowadzenie ewidencji przychodów z opłat portowych oraz ewidencji wydatków na pokrycie kosztów utrzymania portu. Jednocześnie dochody z usług portowych i wydatki związane z utrzymaniem przystani miały stanowić dochody i wydatki Gminy Międzyzdroje.*

(akta kontroli str. 3-4, 24-25)

Przedmiotem umowy o zarządzanie zawartej z MTBS było zarządzanie Portem<sup>20</sup> usytuowanym na nieruchomości stanowiącej działkę 192/12 obręb 23 Wapnica i infrastrukturą portową (znajdującą się na działkach nr 192/8, nr 192/13, nr 192/14, nr 192/23<sup>21</sup>), będącymi własnością Gminy. MTBS zobowiązany został m.in. do wykonywania czynności zarządzania Portem, zgodnie z zasadami wynikającymi z przepisów prawa, ze szczególną starannością, właściwą dla charakteru przedmiotu zarządzania, przy czym zakres uprawnień i obowiązków wynikał z przepisów ustawy o portach, odrębnych ustaw, a także zawartej umowy.

(akta kontroli str. 174-181)

Burmistrz wyjaśnił m.in., że: (...) *decyzja o sprawowaniu zarządzania Portem (...) przez MTBS, była konsekwencją dyspozycji Rady Miejskiej, wyrażonej na posiedzeniach Rady oraz wzięto pod uwagę wieloletnie doświadczenie spółki w zarządzaniu nieruchomościami na terenie Gminy Międzyzdroje oraz fakt, że spółka jest w 100% własnością Gminy Międzyzdroje, a co za tym idzie organ wykonawczy Gminy ma bezpośredni wpływ na działania spółki. (...). Używane w umowach o zarządzanie portem jachtowym w Wapnicy oraz w uchwałach Rady Miejskiej nazwy „port rybacki w Wapnicy” oraz „port jachtowy w Wapnicy” oznaczają ten sam port morski i stosowane są zamiennie. Nazwa „port rybacki w Wapnicy” wynika nomenklatury stosowanej przez Urząd Morski oraz z aktu prawnego określającego granicę terytorialną morskiego portu rybackiego w Wapnicy (Zarządzenie Ministra Żeglugi z dnia 4 lutego 1965 r. w sprawie ustalenia granicy terytorialnej morskiego portu rybackiego w Wapnicy - M.P. z dnia 18 marca 1965 r. nr 15 poz. 58), zaś określenie „port jachtowy w Wapnicy” wynika z nomenklatury stosowanej przy inwestycji polegającej na budowie portu jachtowego w Wapnicy w ramach projektu „Zachodniopomorski Szlak Żeglarski – sieć portów turystycznych Pomorza Zachodniego”, również nazewnictwa używanego w dokumentach dotyczących pozwolenia na budowę. Zarządzaniu MTBS podlega nieruchomość zabudowana stanowiącej działkę nr 192/12 o powierzchni 5.885 m<sup>2</sup>, obręb 23 - Wapnica, położonej przy ul. Turkusowej 3c, będąca własnością Gminy Międzyzdroje oraz infrastruktura portowa usytuowana na działkach będących własnością Skarbu Państwa, pokrytych morskimi wodami wewnętrznymi, oznaczonych nr 192/8, nr 192/13, nr 192/14, nr 192/23 obręb 23 Wapnica (...)*

(akta kontroli str. 4, 26-27)

MTBS utworzono uchwałą nr 285/XXXIV/97 Rady Miejskiej z 28 listopada 1997 r. w sprawie utworzenia spółki z o.o. „Międzyzdrojskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego<sup>22</sup>. Przedmiotem działania podmiotu była realizacja programu Towarzystwa Budownictwa Społecznego polegająca na: budowaniu domów lub ich

<sup>20</sup> W treści umowy podano: port jachtowy w Wapnicy.

<sup>21</sup> Działki Skarbu Państwa pokryte morskimi wodami wewnętrznymi.

<sup>22</sup> Ze zmianami wprowadzonymi uchwałą nr 289/XXXV/97 Rady Miejskiej z 22 grudnia 1997 r.

nabywaniu; eksploatacji budynków mieszkalnych na zasadach najmu; wynajmowaniu lokali użytkowych; sprawowaniu na zasadzie zlecenia, zarządu budynkami mieszkalnymi; prowadzeniu innej działalności związanej z budownictwem mieszkaniowym i infrastrukturą towarzyszącą<sup>23</sup>.

W umowie Spółki MTBS<sup>24</sup> wskazano, że podmiot działa na podstawie ustaw: Kodeks spółek handlowych<sup>25</sup>; o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego<sup>26</sup>; o ochronie praw lokatorów, o mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego<sup>27</sup>; o gospodarce komunalnej<sup>28</sup>; Kodeks cywilny<sup>29</sup>. Na podstawie aktu założycielskiego głównym przedmiotem działalności MTBS było budowanie domów mieszkalnych i ich eksploatacja na zasadach najmu.

Od dnia przyjęcia przez MTBS obowiązków zarządcy Portu, tym samym rozpoczęcia działalności na podstawie ustawy o portach, nie doprowadzono do zmiany umowy Spółki MTBS w zakresie rozszerzającym jej działalność statutową o zadania wynikające z ustawy o portach i umowy o zarządzanie Portem. W konsekwencji przedmiot działalności przedsiębiorstwa podmiotu zarządzającego Portem nie był zgodny z określonym w akcie założycielskim celem powołania oraz przedmiotem działalności MTBS, co szerzej opisano w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 4, 26, 174-181, 236-253, 327-334)

Przedmiotem umowy o zarządzanie Portem zawartej przez Gminę ze Spółką „Marina” było m.in.: wykonywanie czynności zarządzania Portem, zgodnie z zasadami wynikającymi z przepisów prawa, ze szczególną starannością, właściwą dla charakteru przedmiotu zarządzania, przy czym zakres uprawnień i obowiązków wynikał z przepisów ustawy o portach, odrębnych ustaw, a także zawartej umowy. W okresie od 1 lipca 2013 r. do 30 czerwca 2023 r. Gmina wydzierżawiła „Marinie”<sup>30</sup> część Portu obejmującą zabudowaną działkę nr 192/12 o powierzchni 5 885 m<sup>2</sup>. W związku z przystąpieniem do likwidacji „Mariny”, umowy o zarządzanie Portem oraz dzierżawy zostały rozwiązane (z dniem 31 grudnia 2020 r.).

(akta kontroli str. 182-235, 254-276)

Spółka „Marina” została zawiązana przez MTBS 18 kwietnia 2013 r.<sup>31</sup>, w tym po uprzedniej zgodzie Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników MTBS<sup>32</sup>. W 2013 r. uprawnienia przysługujące Zgromadzeniu Wspólników MTBS wykonywał Leszek Dorosz – ówczesny Burmistrz Międzyzdrojów.

Pomimo wynikającego z Kodeksu spółek handlowych zakazu zawiązywania spółek z ograniczoną odpowiedzialnością wyłącznie przez inną jednoosobową spółkę

<sup>23</sup> W tym w szczególności: produkcją lub sprzedażą materiałów budowlanych oraz artykułów wyposażenia mieszkań; wykonawstwem robót budowlanych; inwestorstwem zastępczym budownictwa i infrastruktury towarzyszącej.

<sup>24</sup> Tekst jednolity przyjęty uchwałą nr 1 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników MTBS z 29 grudnia 2016 r.; akt notarialny z 29 grudnia 2016 r. (Rep. A nr 450/2016).

<sup>25</sup> Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1526, ze zm.); dalej: Kodeks spółek handlowych.

<sup>26</sup> Ustawa z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego (Dz. U. z 2021 r. poz. 2224, ze zm.); dalej: ustawa o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego.

<sup>27</sup> Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 172).

<sup>28</sup> Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 679); dalej: ustawa o gospodarce komunalnej.

<sup>29</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740, ze zm.).

<sup>30</sup> Umowa dzierżawy nr GN.6845/880/115/2013 z 1 lipca 2013 r. ze zm. wprowadzonymi aneksem nr 1/2019 z 14 lutego 2019 r.

<sup>31</sup> Akt notarialny z 18 kwietnia 2013 r. (Rep. A nr 773/2013).

<sup>32</sup> Uchwała nr 08/2013 z 9 kwietnia 2013 r. wyrażająca zgodę na utworzenie Spółki pod nazwą „Marina Międzyzdroje Wapnica Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością”.

z ograniczoną odpowiedzialnością, Spółka MTBS - będącą jednoosobową spółką Gminy - zawiązała „Marinę”, spółkę zależną. Związanie „Mariny” przez MTBS było niezgodne z przepisem art. 151 § 2 Kodeksu spółek handlowych, co zostało opisane w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*

(akta kontroli str. 236-268, 327-334, 350-367, 368-401)

W latach objętych kontrolą, Burmistrz nie podjął działań zaradczych w związku z powierzeniem Prezesowi MTBS, przez Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników „Mariny” (reprezentowane przez MTBS jako jedynego wspólnika<sup>33</sup>), funkcji Przewodniczącej RN Spółki „Marina”. Powyższe zostało szerzej opisane w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 8-9, 42, 254-257, 277, 368-401)

**1.2.** W latach objętych kontrolą nie sporządzono planu rozwoju Portu, o którym mowa w art. 7 ust. 2a ustawy o portach. Pomimo braku opracowania przez Spółkę MTBS oraz jej spółkę zależną „Marina”, ww. planu, Burmistrz nie podjął stosownych działań zaradczych – w ramach nadzoru nad zawartymi umowami o zarządzanie Portem. Powyższe zostało szerzej opisane w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 6, 32, 177, 185, 368-401)

**1.3.** W badanym okresie nie udzielano zamówień publicznych z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>34</sup>, oraz ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych<sup>35</sup>. W 2020 r. Burmistrz zrealizował w Porcie jedno zadanie inwestycyjne polegające na wykonaniu systemu sygnalizacji włamania i napadu (o wartości 50 343,90 zł brutto). Zamówienie sfinansowano z budżetu Gminy i zrealizowano zgodnie z wewnętrznymi zasadami udzielania zamówień publicznych<sup>36</sup>.

(akta kontroli str. 45-60, 157, 162-163, 278-284)

Burmistrz wyjaśnił m.in.: (...) *inwestycja budowy portu jachtowego w Wapnicy została zrealizowana w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka „Zachodniopomorski Szlak Żeglarski – sieć portów turystycznych Pomorza Zachodniego (...). Ze względu na trwałość projektu, która ograniczała możliwości ingerencji w infrastrukturę i zabudowę portową oraz ograniczone możliwości Budżetu Gminy, nie realizowano zadań inwestycyjnych w związku z działalnością Portu (...). W celu utrzymania należytego stanu technicznego zarządca wykonywał niezbędne prace remontowo – konserwacyjne (...). W latach 2019-2022 (do 31 marca) nie występowało o dofinansowywanie ze środków budżetu państwa zadań dotyczących: prac czerpalnych, budowy, modernizacji i utrzymania infrastruktury portowej oraz utrzymania akwenów portowych, ze względu na fakt, iż port jachtowy stanowi nowy obiekt. Nie widziano takiej potrzeby.*

(akta kontroli str. 6, 26, 33)

**1.4.** W badanym okresie, nie podejmowano działań celem pozyskiwania nieruchomości na potrzeby rozwoju Portu.

(akta kontroli str. 61-62, 158, 161, 164, 168-171)

Burmistrz wyjaśnił m.in., że: (...) *w latach 2019-2022 (do 31 marca) nie podejmowano działań celem pozyskiwania nieruchomości na potrzeby rozwoju portu, gdyż Gmina posiada jedną nieruchomość gruntową w bezpośrednim*

<sup>33</sup> Protokół Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników spisany aktem notarialnym z 18 kwietnia 2013 r. (Rep. A nr 778/2013).

<sup>34</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. (obowiązująca do 31 grudnia 2020 r.); dalej: ustawa pzp.

<sup>35</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm.; dalej: Pzp.

<sup>36</sup> Zarządzenie nr 101/ZP/2014 Burmistrza Międzyzdrojów z 4 czerwca 2014 r. w sprawie wprowadzenia procedury udzielania zamówień publicznych, wydatkowania w Gminie Międzyzdroje kwot od 3 000 do 30 000 euro netto.

sąsiedztwie portu (działka nr 196/1 o powierzchni 0,6316 ha), która mogłaby być wykorzystana na potrzeby rozwoju portu, jednakże z uwagi na ograniczone możliwości finansowe Budżetu Gminy odstąpiono od działań zmierzających do realizacji inwestycji portowych na tym terenie. Jednocześnie nieruchomości pozostawiono w zasobach Gminy jako potencjalną do zagospodarowania w ramach działalności portowej. Pozostałe tereny przylegające do granicy administracyjnej portu jachtowego stanowią własność osób prywatnych.

(akta kontroli str. 6-7, 35)

Burmistrz wskazał m.in., że: (...) nieruchomości gruntowa stanowiąca port jachtowy w Wapnicy (...) została skomunalizowana Decyzją Wojewody Szczecińskiego GNG.N-9-7211/2516/92 z 2 października 1992 r. W związku z realizacją inwestycji polegającej na budowie portu jachtowego w Wapnicy, w ramach przedsięwzięcia pn. „Zachodniopomorski Szlak Żeglarski – sieć portów turystycznych Pomorza Zachodniego” (...), na wniosek Burmistrza Międzyzdrojów decyzją Dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie z 3 lipca 2014 r., znak GPG II 61503-Mi/1/9/2013-2014 ustalono linie brzegu morskich wód wewnętrznych Jeziora Wicko Wielkie w rejonu portu w Wapnicy. Działki wodne stały się własnością Skarbu Państwa, w trwałym zarządzie Urzędu Morskiego w Szczecinie, zaś lądowe, stały się własnością Skarbu Państwa oraz Gminy Międzyzdroje. Uchwałą Nr XXII/204/2012 z 29 marca 2012 r. Rada Miejska wyraziła zgodę na przejęcie części nieruchomości Skarbu Państwa położonej w granicach portu rybackiego w Wapnicy (...). Ze względu na trwałość projektu oraz trwające postępowanie w sprawie ustalenia linii brzegu morskich wód wewnętrznych Jeziora Wicko Wielkie w rejonu portu w Wapnicy, podjęta uchwała Nr XXII/204/2012 Rady Miejskiej w Międzyzdrojach z 29 marca 2012 r. nie została wykonana. W chwili obecnej trwają prace analityczne w celu ustalenia działek geodezyjnych położonych w granicach administracyjnych portu, stanowiących działki lądowe, będących własnością Skarbu Państwa oraz oddanych w trwały zarząd Urzędu Morskiego w Szczecinie, w celu wystąpienia do Wojewody o nabycie tych działek na podstawie art. 24 ust. 1 ustawy (...) o portach (...).

(akta kontroli str. 3, 23, 313-326)

W zakresie oceny procesu i efektów komunalizacji gruntów portowych Burmistrz wskazał m.in., że: (...) na złożoną strukturę własnościową terenów portowych oraz jedynie fragmentaryczną komunalizację części portów (...) wpływ ma w głównej mierze czynnik ekonomiczny, tj. brak środków finansowych na utrzymanie i modernizację infrastruktury portowej oraz brak gruntów komunalnych bezpośrednio przylegających terenów portowych, które umożliwiłyby rozwój portów i dywersyfikację dochodów z usług portowych. Tereny portowe nieskomunalizowane często stanowią obszar mocno zdegradowany, nieuporządkowany, co powoduje, że nie są one atrakcyjne turystycznie.

(akta kontroli str. 3, 24)

**1.5.** W badanych latach Burmistrz nie podejmował działań, o których stanowi art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy o portach, tj. zmierzających do rozwoju działalności gospodarczej prowadzonej w Porcie oraz promocji takiej działalności. Jednakże realizował zadania, które miały związek z promocją Gminy, o jakich mowa w art. 7 ust. 1 pkt 18 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>37</sup>, które częściowo pokrywały się z promocją Portu.

(akta kontroli str. 6, 33-34, 166-167, 174-235, 368-401)

Burmistrz wyjaśnił m.in., że: (...) w latach 2019-2022 (do 31 marca) nie podejmowano działań zmierzających do rozwoju działalności gospodarczej prowadzonej w Porcie oraz

<sup>37</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 559, ze zm.; dalej: ustawa o samorządzie gminnym.



promocji takiej działalności (...). Gmina nie podejmowała działań w zakresie sponsoringu i udzielania darowizn w ramach promocji działalności gospodarczej prowadzonej w Porcie. Port (...) był promowany w ramach projektu „Zachodniopomorski Szlak Żeglarski – sieć portów turystycznych Pomorza Zachodniego” w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, którego liderem była Zachodniopomorska Regionalna Organizacja Turystyczna (...). Ponadto Gmina Międzyzdroje w latach 2019-2022 promowała i nadal promuje Marinę w Wapnicy: W 2019 r. (...) Gmina uczestniczyła w targach turystycznych „Piknik nad Odrą” w Szczecinie (...), dystrybuowane były materiały promocyjne, w tym foldery promocyjne Marina Wapnica Międzyzdroje. Koszt zakupu stoiska wyniósł 2 950 zł brutto. Promocja odbywała się również poprzez dodruk i bezpłatną dystrybucję wydawnictw promocyjnych Gminy Międzyzdroje, całorocznie w Miejskiej Informacji Turystycznej. (...) W 2019 r. przygotowano dodruk wydawnictwa pn. „Międzyzdroje i okolice”, w którym prezentowana jest marina w Wapnicy. Przygotowany nakład to 2 700 sztuk folderu w języku polskim. Koszt wydawnictwa wyniósł 4 935 zł brutto. Ponadto całorocznie w trzech punktach Informacji Turystycznej w Międzyzdrojach bezpłatnie dystrybuowane są plany miasta, gdzie również prezentowana jest marina w Wapnicy jako miejsce w Gminie Międzyzdroje, które warto zobaczyć. W 2019 r. łącznie wydrukowano 60 000 sztuk planów miasta w języku polskim, niemieckim i angielskim na łączną kwotę 10 578 zł brutto W 2021 r. wydrukowano 20 000 sztuk planów na kwotę 5 904 zł (...). W latach 2019-2022 Gmina wnioskowała o certyfikat Błękitnej Flagi dla mariny w Wapnicy. Zgodnie z wnioskiem aplikacyjnym, marina w Wapnicy spełniła wszystkie kryteria i Certyfikat Błękitnej Flagi został marinie przyznany w latach 2019, 2020, 2021, 2022 (...). W latach 2020-2021 z uwagi na pandemię koronawirusa, działania promocyjne Gminy zostały mocno ograniczone budżetem przeznaczonym na promocję Gminy Międzyzdroje. W 2020 r. zostało przygotowane nowe wydawnictwo (...) promujące atrakcje turystyczne pt. „Między nami Międzyzdroje – rodzinne trasy spacerowe”. W wydawnictwie na str. 28-29 przedstawiono port jachtowy w Wapnicy jako atrakcję, którą warto zobaczyć. Koszt realizacji wydawnictwa w ilości 5 000 sztuk (...) wyniósł 5 302,50 zł. W ramach działań promujących Gminę i marinę w Wapnicy w 2021 r. została przygotowana prezentacja mariny w Wapnicy w formie wirtualnego spaceru 360°, panoramy sferycznej z powietrza. Panorama ta stanowiła jedną z sześciu przygotowanych panoram sferycznych z powietrza, stanowiących atrakcję turystyczną Gminy. Również w tym roku przygotowano wydawnictwo promocyjne pn. „Międzyzdroje – Morze Zieleni – rodzinne trasy spacerowe” (...). Koszt realizacji wydawnictwa wyniósł 5 842,50 zł przy nakładzie 5 000 sztuk (...). Również w 2021 r., w ramach realizowanego przez Gminę Międzyzdroje projektu pn. „Odkryj bogactwo natury i kultury Wyspy Wolin i regionu z Międzyzdrojską Mewcią Ewcią” zostały przygotowane dwa wydawnictwa promocyjne pt. „Szlakiem Mewci Ewci, czyli odkrywaj bogactwo natury i kultury Wyspy Wolin i regionu”, w języku polskim w nakładzie 5 000 sztuk oraz w wersji angielsko / niemieckiej, w nakładzie 5 000 sztuk. W wydawnictwach została umieszczona marina w Wapnicy, jako miejsce atrakcyjne turystycznie na trasie szlaku mobilnego pn. „Szlakiem po Gminie Międzyzdroje do Świnoujścia” (...). Całkowity koszt realizacji zadania wyniósł 20 002,50 zł brutto.

(akta kontroli str. 6, 33-34)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W wyniku braku działań w celu zmiany umowy Spółki MTBS faktyczny przedmiot jej działalności, jako przedsiębiorstwa podmiotu zarządzającego Portem, był niezgodny z określonym w akcie założycielskim przedmiotem działalności MTBS oraz celem powołania tej Spółki. Niedokonanie zmiany zapisów umowy Spółki było niezgodne z przepisami art. 157 § 1 pkt 2 w związku z art. 255 §1 Kodeksu spółek

handlowych, według których przedmiot działalności spółki określa umowa, a zmiana umowy spółki wymaga uchwały wspólników i wpisu do rejestru.

Akt założycielski określał, że do głównego przedmiotu działalności MTBS należało: budowanie domów mieszkalnych i ich eksploatacja na zasadach najmu. Spółka mogła również: nabywać i zbywać nieruchomości; przeprowadzać remonty i modernizacje obiektów przeznaczonych na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych na zasadach najmu; wynajmować lokale użytkowe znajdujące się w budynkach MTBS; sprawować na podstawie umów zlecenia zarząd budynkami mieszkalnymi i niemieszkalnymi niestanowiącymi własności MTBS; prowadzić inną działalność związaną z budownictwem mieszkaniowym i infrastrukturą towarzyszącą<sup>38</sup>. Ponadto zgodnie z Polską Klasyfikacją Działalności w wymienionym powyżej zakresie, w tym wynikającym z ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego, jako przedmiot działalności wskazano m.in. zarządzanie nieruchomościami wykonywane na zlecenie.

Według art. 7 ust. 1 pkt 1-8 ustawy o portach przedmiot działalności przedsiębiorstwa podmiotu zarządzającego obejmuje, w szczególności: 1) zarządzanie nieruchomościami i infrastrukturą portową; 2) prognozowanie, programowanie i planowanie rozwoju portu; 3) budowę, rozbudowę, utrzymywanie i modernizację infrastruktury portowej; 4) pozyskiwanie nieruchomości na potrzeby rozwoju portu; 5) świadczenie usług związanych z korzystaniem z infrastruktury portowej; 6) zapewnienie dostępu do portowych urządzeń odbiorczych odpadów ze statków w celu przekazania ich do odzysku lub unieszkodliwiania; 7) koordynację korzystania z infrastruktury portowej, z wyjątkiem kompetencji administracji morskiej; 8) działania zmierzające do rozwoju działalności gospodarczej prowadzonej w porcie oraz promocję takiej działalności.

Na podstawie umowy o zarządzanie MTBS zobowiązany został m.in. do wykonywania czynności zarządzania Portem zgodnie z zasadami wynikającymi z przepisów prawa, ze szczególną starannością, właściwą dla charakteru przedmiotu zarządzania, przy czym zakres uprawnień i obowiązków wynikał z przepisów ustawy o portach, odrębnych ustaw, a także zawartej umowy. Z umowy o zarządzanie wynikało, że zadania MTBS dotyczyły m.in. obowiązku utrzymywania infrastruktury portowej w należyłym stanie technicznym, w stałej sprawności użytkowej obiektów i urządzeń stanowiących wyposażenie Portu; prognozowanie, programowanie i planowanie rozwoju Portu oraz sporządzanie rocznych planów remontów i modernizacji Portu na podstawie przeprowadzonej analizy potrzeb; przedkładanie sprawozdań i opracowań dotyczących funkcjonowania Portu; współdziałanie i przekazywanie informacji niezbędnych do wykonywania zadań przekraczających kompetencje podmiotu zarządzającego; prowadzenie ewidencji przychodów z pobranych opłat portowych oraz ewidencji wydatków na pokrycie kosztów utrzymania Portu.

Od dnia przyjęcia przez MTBS obowiązków zarządcy Portu<sup>39</sup>, a tym samym rozpoczęcia działalności na podstawie ustawy o portach, nie doprowadzono do zmiany umowy Spółki MTBS w zakresie rozszerzającym jej działalność statutową o zadania wynikające z art. 7 ust. 1 pkt 1-8 ustawy o portach i umowy o zarządzanie.

---

<sup>38</sup> W tym: sprawowanie funkcji inwestora zastępczego w zakresie inwestycji mieszkaniowych oraz infrastruktury związanej z budownictwem mieszkaniowym; budowanie budynków wielorodzinnych oraz domów jednorodzinnych ze środków przyszłych właścicieli; budowanie budowli i urządzeń infrastruktury technicznej związanej z funkcjonowaniem zasobu mieszkaniowego; przeprowadzanie remontów i modernizacji domów mieszkalnych nie będących własnością MTBS.

<sup>39</sup> Umowę o zarządzanie zawarto 31 grudnia 2020 r. z okresem jej obowiązywania od 1 stycznia 2021 r.

W latach 2021-2022 (do 31 marca) Spółka MTBS uzyskała i przekazała Gminie przychody z zarządzania Portem, tj. z działalności nieujętej w umowie Spółki i nie zgłoszonej do Krajowego Rejestru Sądowego w wysokości: 48,8 tys. zł w 2021 r. oraz 12,3 tys. zł w 2022 r. (do 31 marca)<sup>40</sup>.

(akta kontroli str. 174-181, 236-253, 327-334)

Burmistrz Międzyzdrojów wyjaśnił m.in., że ze względu na zawarcie umowy o zarządzanie portem jachtowym w Wapnicy na krótki okres trzech lat, nie podjęto decyzji o wprowadzeniu zmian do zakresu działalności Spółki.

(akta kontroli str. 4, 26)

2. Pomimo wynikającego z kodeksu spółek handlowych zakazu zawiązywania spółek z ograniczoną odpowiedzialnością wyłącznie przez inną spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością, Spółka MTBS, działając jako jednoosobowa (gminna) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, zawiązała „Marinę”, tj. inną spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością, po uprzedniej zgodzie Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników<sup>41</sup>. Wyrażenie zgody na zawiązanie przez MTBS innej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością było niezgodne z art. 151 § 2 w związku z art. 156 Kodeksu spółek handlowych. Powyższe działanie było niezgodne również z § 14 ust. 1 lit. I umowy Spółki MTBS.

Na podstawie art. 151 § 2 w związku z art. 156 kodeksu spółek handlowych, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością nie może być zawiązana wyłącznie przez inną jednoosobową spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością, przy czym w spółce jednoosobowej jedyny wspólnik wykonuje wszystkie uprawnienia przysługujące zgromadzeniu wspólników. Zgodnie z § 14 ust. 1 lit. I umowy Spółki MTBS, do wyłącznej kompetencji Zgromadzenia Wspólników należało podejmowanie uchwał w sprawie przystąpienia Spółki do innych spółek.

(akta kontroli str. 236-268, 327-334, 356-367, 368-401)

Spółkę „Marina” rozwiązano w 2020 r. Burmistrz nie wyjaśnił przyczyn z jakich MTBS działając jako jednoosobowa spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, zawiązał inną spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością. Wskazał m.in., że: (...) na podstawie uchwały nr 08/2013 z 9 kwietnia 2013 r. Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników MTBS (...) wyrażono zgodę na utworzenie spółki (...) „Marina”(…), aktem notarialnym z 18 kwietnia 2013 r. MTBS zawiązał spółkę „Mariana”. W dniu 17 czerwca 2013 r. Sąd Rejonowy Szczecin-Centrum XIII Wydział Gospodarczy (...) dokonał rejestracji Spółki „Marina”.

(akta kontroli str. 350-355)

3. Pomimo ograniczenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, Prezes MTBS jako członek organu zarządzającego, pełniła od 18 kwietnia 2013 r. do 1 września 2020 r. funkcję Przewodniczącej RN Spółki „Marina”, reprezentując MTBS jako jedynego wspólnika<sup>42</sup>, co było niezgodne z art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne<sup>43</sup>. Osoby wymienione w art. 2 pkt 6 ww. ustawy, tj. m.in. osoby zarządzające i członkowie organów zarządzających gminnymi osobami prawnymi, nie mogą być członkami rad nadzorczych spółek prawa handlowego.

<sup>40</sup> Wpływy z opłat portowych.

<sup>41</sup> Na podstawie uchwały nr 08/2013 z 9 kwietnia 2013 r. W 2013 r. uprawnienia przysługujące Zgromadzeniu Wspólników MTBS wykonywał Leszek Dorosz – ówczesny Burmistrz Międzyzdrojów.

<sup>42</sup> Protokół Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników spisany aktem notarialnym z 18 kwietnia 2013 r. (Rep. A nr 778/2013).

<sup>43</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1110; dalej: ustawa o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej.

Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej, Burmistrz miał obowiązek podjęcia działań zaradczych. Zgodnie z tym przepisem, jeżeli zakazy, o których mowa w art. 4 ww. ustawy, narusza osoba, o której mowa w art. 2 pkt 6-6c tej ustawy, z wyłączeniem wójta (burmistrza, prezydenta miasta), właściwy organ, z zastrzeżeniem ust. 3-5, odwołuje ją albo rozwiązuje z nią umowę o pracę, najpóźniej po upływie miesiąca od dnia, w którym uzyskał informację o przyczynie odwołania albo rozwiązania umowy o pracę.

(akta kontroli str. 254-257, 277, 368-401)

Burmistrz wyjaśnił, że: *funkcja ta pełniona była bezpłatnie z myślą o prowadzeniu bezpośredniej kontroli właścicielskiej nad Spółką „córka”.*

(akta kontroli str. 8-9, 42)

4. W latach objętych kontrolą nie sporządzono planu rozwoju Portu, co było niezgodne z art. 7 ust. 2a ustawy o portach. Burmistrz nie podjął działań w celu opracowania planu rozwoju Portu przez Urząd lub Spółki (MTBS i „Marina”), z którymi Gmina zawarła umowy o zarządzanie.

Umowami o zarządzanie Portem, zobowiązano podmiot zarządzający do wykonywania czynności zarządzania zgodnie z zasadami wynikającymi z przepisów prawa, ze szczególną starannością, właściwą dla charakteru przedmiotu zarządzania. Ponadto wskazano, że zakres uprawnień i obowiązków związanych z zarządzaniem Portem wynika z przepisów ustawy o portach, z przepisów odrębnych ustaw oraz zawartej umowy. Do obowiązków podmiotu zarządzającego Portem należało także prognozowanie, programowanie i planowanie jego rozwoju. Zgodnie z § 12 ust. 2 umowy o zarządzanie Portem z 31 grudnia 2020 r. oraz § 11 ust. 2 umowy o zarządzanie z 16 grudnia 2013 r. m.in., zamawiający zastrzegł sobie prawo do bieżącego kontrolowania prawidłowości realizacji zarządzania Portem.

(akta kontroli str. 6, 32, 177, 185, 368-401)

Burmistrz wyjaśnił m.in., że: (...) *inwestycja budowy portu jachtowego w Wapnicy została zrealizowana w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka „Zachodniopomorski Szlak Żeglarski – sieć portów turystycznych Pomorza Zachodniego” (...). Ze względu na trwałość projektu, która ograniczała możliwości ingerencji w infrastrukturę i zabudowę portową oraz ograniczone możliwości finansowe budżetu Gminy Międzyzdroje nie podjęto decyzji o przygotowaniu planu rozwoju portu.*

(akta kontroli str. 6, 32)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia planowanie, realizowanie i nadzorowanie rozwoju Portu.

W latach objętych kontrolą, wbrew przepisom ustawy o portach, w Gminie nie opracowano planu rozwoju Portu. Działania zmierzające do rozwoju działalności gospodarczej prowadzonej w Porcie oraz promocji takiej działalności głównie miały związek z wykonywaniem zadania promocji Gminy, a nie Portu. Pomimo pełnienia od 2021 r. przez MTBS obowiązków zarządcy Portu, nie podjęto działań zmierzających do rozszerzenia zakresu działalności statutowej o faktycznie wykonywane zadania. W konsekwencji dopuszczono, by MTBS prowadził działalność zarządzania Portem wykraczając poza przedmiot działania określony w akcie założycielskim. Mimo określonego w Kodeksie spółek handlowych zakazu zawiązywania spółek z ograniczoną odpowiedzialnością wyłącznie przez inną spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością, dopuszczono, by MTBS działając jako jednoosobowa Spółka Gminy, zawiązał Spółkę „Marina”. Prezes MTBS pełnił funkcję Przewodniczącej RN Spółki „Marina” z naruszeniem przepisów ustawy

o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, a Burmistrz nie podjął w tym zakresie żadnych działań zaradczych.

Zgodnie z procedurami wewnętrznymi, udzielono zamówienia publicznego na wykonanie w Porcie systemu sygnalizacji włamania i napadu.

## OBSZAR

## 2. Zarządzanie infrastrukturą portową i zapewnienie jej ochrony.

Opis stanu faktycznego

**2.1.** W latach objętych kontrolą, według umów powierzających zarządzanie Portem Spółce MTBS i Spółce „Marina”, własnością Gminy pozostawały nieruchomości portowe stanowiące: działkę 192/12 obręb 23 Wapnica oraz infrastrukturę portową. Nieruchomości infrastruktury portowej znajdowały się na działkach Skarbu Państwa<sup>44</sup>, pokrytych morskimi wodami wewnętrznymi. Postanowieniami umów o zarządzanie za niedopuszczalne uznano dokonywanie przez zarządzającego czynności prawnych rozporządzających zasobem, zmierzających do zbycia, ustanowienia praw rzeczowych na nieruchomościach, obciążenie nieruchomości prawami obligacyjnymi, pozostającymi bez związku ze świadczeniem usług, związanych z korzystaniem z infrastruktury Portu.

Spółki zarządzające Portem nie posiadały tytułu prawnego umożliwiającego im władanie nieruchomościami Portu. Oddane w zarządzanie ww. Spółek grunty i nieruchomości wykorzystywano w 100%. W badanych latach nie doszło do wyprzedaży nieruchomości portowych.

(akta kontroli str. 7, 35, 164, 165, 174-235)

W zakresie braku powierzenia podmiotom zarządzającym Portem we władanie nieruchomości oraz infrastruktury portowej Burmistrz wyjaśni m.in., że: *inwestycja budowy portu jachtowego w Wapnicy została zrealizowana w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjne Gospodarka „Zachodniopomorski Szlak Żeglarski – sieć portów turystycznych Pomorza Zachodniego. Dopiero w czerwcu 2021 r. Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej uznało okres trwałości projektu za zakończony. Do tego czasu za cały projekt i inwestycję odpowiedzialna była Gmina Międzyzdroje, jako partner projektu. Ponadto Port i jego wyposażenie stanowi majątek Gminy, nad którym Gmina sprawuje władztwo oraz uzyskuje przychody ze świadczonych na terenie Portu usług.*

(akta kontroli str. 4, 26-27)

**2.2.** W umowach o zarządzanie Portem zawartych z MTBS (31 grudnia 2020 r.) oraz „Marina” (16 grudnia 2013 r.<sup>45</sup>) nie określono jakie elementy stanowią infrastrukturę portową. W latach objętych kontrolą podmioty zarządzające Portem nie dysponowały dokumentami oraz nie posiadały wiedzy odnośnie poszczególnych elementów składowych tych nieruchomości. Brak określenia w umowach o zarządzanie wskazanych informacji, a także zaniechanie przekazania ich w innej formie, uniemożliwiało rzetelne wykonywanie postanowień zawartych umów, w szczególności dotyczących dbałości o stan techniczny infrastruktury portowej. Powyższe zostało opisane w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli str. 5, 29-30, 127-155, 368-401)

W latach 2019-2022 (do 31 marca) Burmistrz nie podjął stosownych działań nadzorczych z tytułu nadzoru właścicielskiego (nad MTBS), a także z tytułu nadzoru nad realizacją umów o zarządzanie Portem (nad MTBS i „Marina”), w zakresie dotyczącym obowiązku:

- przeprowadzenia pięcioletniej okresowej kontroli sprawdzenia stanu technicznego i przydatności do użytkowania znajdującego się terenie Portu

<sup>44</sup> Nr 192/8, nr 192/13, nr 192/14, nr 192/23 obręb 23 Wapnica.

<sup>45</sup> Z uwzględnieniem wprowadzonych zmian.

budynku Bosmanatu, o czym stanowi art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>46</sup>, według którego obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddane przez właściciela lub zarządcę kontroli okresowej, co najmniej raz na 5 lat, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia; kontrolą tą powinno być objęte również badanie instalacji elektrycznej i piorunochronnej w zakresie stanu sprawności połączeń, osprzętu, zabezpieczeń i środków ochrony od porażeń, oporności izolacji przewodów oraz uzemień instalacji i aparatów;

- przeprowadzenia rocznych okresowych kontroli sprawdzania stanu technicznej sprawności budowli morskiej, będącej przedmiotem umów o zarządzanie, o czym stanowi przepis § 68 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej z dnia 23 października w sprawie warunków technicznych użytkowania oraz szczegółowego zakresu kontroli morskich budowli hydrotechnicznych<sup>47</sup>, według którego kontrolę okresową, o której mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego, polegającą na sprawdzaniu stanu technicznej sprawności budowli morskich przeprowadza, z uwzględnieniem art. 62 ust. 4 ww. ustawy, właściciel lub zarządca budowli morskiej co najmniej raz w roku;
- realizacji zaleceń wynikających z rocznych okresowych kontroli budynku Bosmanatu, o czym stanowi art. 61 pkt 1 Prawa budowlanego, według którego właściciel lub zarządca obiektu budowlanego jest obowiązany utrzymywać i użytkować obiekt zgodnie z zasadami, o których mowa w art. 5 ust. 2 ww. ustawy, tj. w należytych stanie technicznym i estetycznym, nie dopuszczając do nadmiernego pogorszenia jego właściwości użytkowych i sprawności technicznej;
- prowadzenia książki obiektu budowlanego budowli morskiej, o czym stanowi art. 64 ust. 1 Prawa budowlanego, według którego właściciel lub zarządca jest obowiązany prowadzić dla każdego budynku oraz obiektu budowlanego niebędącego budynkiem książkę obiektu budowlanego, stanowiącą dokument przeznaczony do zapisów dotyczących przeprowadzanych badań i kontroli stanu technicznego, remontów i przebudowy, w okresie użytkowania obiektu budowlanego; na podstawie § 83 ust. 1 pkt 4 oraz ust. 2 rozporządzenia w sprawie kontroli morskich budowli, dokumentację użytkowania budowli morskiej<sup>48</sup> stanowi m.in. książka obiektu budowlanego, a dokumentację należy przechowywać w warunkach zapewniających jej przydatność do użytku oraz możliwość natychmiastowego wykorzystania w całym okresie użytkowania budowli morskiej;
- posiadania, zatwierdzonego w trybie decyzji administracyjnej przez starostę, po jej uprzednim uzgodnieniu z Dyrektorem Urzędu Morskiego w Szczecinie<sup>49</sup> planu gospodarowania odpadami oraz pozostałościami ładunkowymi ze statków, o czym stanowi art. 9 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 12 września 2002 r. o portowych urządzeniach do odbioru odpadów oraz pozostałości ładunkowych ze statków<sup>50</sup> w związku z § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 21 grudnia 2002 r. w sprawie portowych planów gospodarowania odpadami oraz pozostałościami ładunkowymi ze statków<sup>51</sup>; według § 6 ust. 1 w związku z § 7

<sup>46</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, ze zm.; dalej: Prawo budowlane.

<sup>47</sup> Dz. U. Nr 206, poz. 1516; dalej: rozporządzenie w sprawie kontroli morskich budowli.

<sup>48</sup> Na podstawie § 3 pkt 4 lit. b tiret drugie rozporządzenia w sprawie kontroli morskich budowli, przez budowlę morską rozumie się budowlę nawodną lub podwodną, która wraz z instalacjami i urządzeniami technicznymi oraz innym wyposażeniem stanowi całość techniczno-użytkową, usytuowaną w portach i przystaniach morskich.

<sup>49</sup> Dalej: Dyrektor UMS.

<sup>50</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1344; dalej: ustawa o portowych urządzeniach do odbioru odpadów.

<sup>51</sup> Dz. U. Nr 236, poz. 1989 ze zm.; dalej: rozporządzenie w sprawie portowych planów gospodarowania odpadami.

rozporządzenia w sprawie portowych planów gospodarowania odpadami, podmiot zarządzający portem lub przystanią morską powinien opracować i przekazać do zatwierdzenia właściwemu organowi plan, w terminie pięciu miesięcy od dnia wejścia w życie rozporządzenia, tj. od 1 stycznia 2003 r.;

- sporządzania i przekazywania Dyrektorowi UMS okresowych raportów obejmujących dane dotyczące funkcjonowania i stopnia wykorzystania portowych urządzeń odbiorczych, o czym stanowi art. 7 ust. 1 ustawy o portowych urządzeniach do odbioru odpadów w związku z § 5 ust. 1 oraz § 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 21 grudnia 2002 r. w sprawie raportów dotyczących funkcjonowania i stopnia wykorzystania portowych urządzeń odbiorczych<sup>52</sup>; na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy o portowych urządzeniach do odbioru odpadów, podmiot zarządzający portem ma obowiązek sporządzania okresowych raportów obejmujących dane dotyczące funkcjonowania i stopnia wykorzystania portowych urządzeń odbiorczych; według § 5 ust. 1 oraz § 6 rozporządzenia w sprawie raportów portowych urządzeń odbiorczych, podmiot zarządzający portem miał obowiązek sporządzić i przekazać do zaopiniowania właściwemu dyrektorowi urzędu morskiego pierwszy raport w terminie dwóch lat od dnia wejścia w życie rozporządzenia;
- posiadania uzgodnionego z dyrektorem Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa<sup>53</sup> oraz właściwym komendantem wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej<sup>54</sup>, a także zatwierdzonego w drodze decyzji przez Dyrektora UMS planu zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń wód portowych, o czym stanowi art. 23b ust. 1-3 ustawy z dnia 16 marca 1995 r. o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki<sup>55</sup>, według którego podmiot zarządzający portem jest obowiązany do opracowania i aktualizacji planów zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń wód portowych, plany te podlegają: uzgodnieniu z dyrektorem SAR oraz właściwym komendantem wojewódzkim PSP, a także zatwierdzeniu w drodze decyzji przez dyrektora Urzędu Morskiego właściwego dla obszaru położenia portu.

Powyższych obowiązków nie wykonał w Gminie również Burmistrz, co zostało opisane w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 6-8, 32, 35-36, 174-235, 368-401)

Od września 2018 r. do 30 czerwca 2022 r. nie wykonano zaleceń sformułowanych po przeprowadzeniu pięcioletniej okresowej kontroli stanu technicznego budowli morskiej, w tym nie uzupełniono narzutu umocnień brzegowych w odcinku północnym (w pięciu miejscach) oraz południowym (w trzech miejscach). Obowiązek utrzymania właściwych parametrów techniczno-użytkowych oraz przeprowadzania bieżącej konserwacji konstrukcji budowli morskiej wynika z przepisów § 2 pkt 1 i § 5 pkt 1 i 2 rozporządzenia w sprawie kontroli morskich budowli.

Burmistrz nie zaplanował w budżecie Gminy środków finansowych na realizację zadań koniecznych do wykonania ww. zaleceń. Nieprawidłowość została opisana w Sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 8, 40, 285-312, 368-401)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W umowach o zarządzanie Portem zawartych z MTBS oraz „Mariną” nie określono jakie elementy stanowią infrastrukturę portową; nie wskazano nazwy, liczby i wartości poszczególnych elementów oraz wymiarów obiektów

<sup>52</sup> Dz. U. Nr 236, poz. 1988; dalej: rozporządzenie w sprawie raportów portowych urządzeń odbiorczych.

<sup>53</sup> Dalej: SAR.

<sup>54</sup> Dalej: PSP.

<sup>55</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1955, ze zm.; dalej: ustawa o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki.

hydrotechnicznych, ilości urządzeń i instalacji. Wskutek tego podmioty zarządzające Portem nie posiadały wiedzy odnośnie poszczególnych elementów składowych infrastruktury. Brak określenia w umowach o zarządzanie wskazanych informacji, a także zaniechanie przekazania ich w innej formie<sup>56</sup>, uniemożliwiało rzetelne wykonywanie postanowień zawartych umów, w szczególności dotyczących dbałości o stan techniczny infrastruktury portowej.

(akta kontroli str. 127-155, 368-401)

Według § 12 zarządzeń Dyrektora UMS nr: 2 z 10 maja 2018 r.<sup>57</sup> oraz 4 z 29 grudnia 2021 r.<sup>58</sup> w skład infrastruktury portowej, poza akwenami wodnymi Portu, wchodziły ogólnodostępne obiekty, urządzenia i instalacje:

- obiekty Portu Jachtowego, Mariny Międzyzdroje-Wapnica: obiekty hydrotechniczne (Falochron Północny, Falochron Południowy, Nabrzeże Postojowe, Nabrzeże Czołowe, slip, umocnienie południowe z pomostami, pomosty pływające, umocnienie północne);
- urządzenia i instalacje: oświetlenie Portu, światła nawigacyjne, postumenty zaopatrujące jednostki w prąd i wodę, instalacja wodociągowa p.poż., kanalizacja sanitarna.

Ogólny charakter zapisów ww. zarządzeń Dyrektora UMS nie pozwalał na precyzyjne określenie elementów infrastruktury portowej.

Burmistrz wyjaśnił m.in., że: (...) w umowie o zarządzanie portem jachtowym w Wapnicy wskazano przedmiot umowy jako port jachtowy usytuowany na terenie nieruchomości stanowiącej działkę nr 192/12 obręb 23 Wapnica i infrastrukturę portową, znajdującą się na działkach Skarbu Państwa, pokrytych morskimi wodami wewnętrznymi, będącymi własnością Gminy Międzyzdroje oraz majątek ruchomy – wyposażenie portu wymienione w załączniku do umowy. W umowie nie wskazano poszczególnych elementów infrastruktury portowej. Nie widziano takiej potrzeby.

(akta kontroli str. 5, 29-30)

2. W latach 2019-2022 (do 31 marca) Burmistrz nie wykonał, a także nie podjął stosownych działań nadzorczych z tytułu nadzoru właścicielskiego (nad MTBS) oraz z tytułu nadzoru nad realizacją umów o zarządzanie Portem (nad MTBS i „Mariną”), w celu wykonania następujących obowiązków:

- a) przeprowadzenia pięcioletniej okresowej kontroli sprawdzenia stanu technicznego i przydatności do użytkowania znajdującego się na terenie Portu budynku Bosmanatu;
- b) przeprowadzenia rocznych okresowych kontroli sprawdzania stanu technicznej sprawności budowli morskiej, będącej przedmiotem umów o zarządzanie,
- c) realizacji zaleceń wynikających z rocznych okresowych kontroli budynku Bosmanatu;
- d) prowadzenia książki obiektu budowlanego budowli morskiej;
- e) posiadania zatwierdzonego w trybie decyzji administracyjnej przez starostę, po jej uprzednim uzgodnieniu z Dyrektorem UMS planu gospodarowania odpadami oraz pozostałościami ładunkowymi ze statków;
- f) sporządzania i przekazywania Dyrektorowi UMS okresowych raportów obejmujących dane dotyczące funkcjonowania i stopnia wykorzystania portowych urządzeń odbiorczych;

<sup>56</sup> Od 2013 r.

<sup>57</sup> W sprawie określenia akwenów portowych oraz ogólnodostępnych obiektów, urządzeń i instalacji wchodzących w skład infrastruktury portowej w portach morskich w (...), Wapnicy (...). Dz. Urz. Województwa Zachodniopomorskiego poz. 2356.

<sup>58</sup> W sprawie określenia akwenów portowych oraz ogólnodostępnych obiektów, urządzeń i instalacji wchodzących w skład infrastruktury portowej w portach morskich w (...), Wapnicy, (...). Dz. Urz. Województwa Zachodniopomorskiego poz. 6105.



- g) posiadania uzgodnionego z dyrektorem SAR oraz właściwym komendantem wojewódzkim PSP, a także zatwierdzonego w drodze decyzji przez Dyrektora UMS planu zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń wód portowych.

Zaniechanie podjęcia stosownych działań przez Burmistrza w zakresie dotyczącym realizacji obowiązku:

- 1) przeprowadzenia pięcioletniej okresowej kontroli sprawdzenia stanu technicznego budynku Bosmanatu, było niezgodne z art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego;
- 2) przeprowadzenia rocznych okresowych kontroli sprawdzania stanu technicznej sprawności budowli morskiej, było niezgodne z § 68 ust. 1 rozporządzenia w sprawie kontroli morskich budowli;
- 3) realizacji zaleceń wynikających z kontroli okresowych budynku Bosmanatu, było niezgodne z art. 61 pkt 1 Prawa budowlanego;
- 4) prowadzenia książki obiektu budowli morskiej, było niezgodne z art. 64 ust. 1 Prawa budowlanego w związku z § 3 ppkt 4 lit. b tiret drugie i § 83 ust. 1 ppk 4 oraz ust. 2 rozporządzenia w sprawie kontroli morskich budowli;
- 5) posiadania zatwierdzonego w trybie decyzji administracyjnej przez starostę, po jej uprzednim uzgodnieniu z dyrektorem właściwego urzędu morskiego planu gospodarowania odpadami oraz pozostałościami ładunkowymi ze statków, było niezgodne z art. 9 ust. 3 pkt 2 ustawy o portowych urządzeniach do odbioru odpadów w związku z § 6 ust. 1 i § 7 rozporządzenia w sprawie portowych planów gospodarowania odpadami;
- 6) sporządzania i przekazywania właściwemu dyrektorowi urzędu morskiego okresowych raportów obejmujących dane dotyczące funkcjonowania i stopnia wykorzystania portowych urządzeń odbiorczych, było niezgodne z art. 7 ust. 1 ustawy o portowych urządzeniach do odbioru odpadów w związku z § 5 ust. 1 oraz § 6 rozporządzenia w sprawie raportów portowych urządzeń odbiorczych;
- 7) posiadania uzgodnionego z dyrektorem SAR oraz Komendantem PSP, a także zatwierdzonego w drodze decyzji przez dyrektora urzędu morskiego właściwego dla obszaru położenia portu planu zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń wód portowych, było niezgodne z art. 23b ust. 1-3 ustawy o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki.

Umowami o zarządzanie, zobowiązano podmioty zarządzające do wykonywania czynności zarządzania Portem zgodnie z zasadami wynikającymi z przepisów prawa, ze szczególną starannością, właściwą dla charakteru przedmiotu zarządzania. Ponadto wskazano, że zakres uprawnień i obowiązków związanych z zarządzaniem Portem wynika z przepisów ustawy o portach, z przepisów odrębnych ustaw oraz zawartej umowy. Do obowiązków podmiotu zarządzającego należało także: okresowe przeprowadzanie kontroli stanu technicznego budynku i urządzeń; prawidłowe prowadzenie książki obiektu budowlanego; utrzymanie w należytym stanie technicznym, w stałej sprawności użytkowej obiektów i urządzeń stanowiących wyposażenie Portu, poprzez dokonywanie napraw awaryjnych i bieżącej konserwacji, na podstawie przeglądów i oględzin urządzeń oraz obiektów.

Na podstawie § 12 ust. 2 umowy o zarządzanie Portem z 31 grudnia 2020 r. oraz § 11 ust. 2 umowy o zarządzanie z 16 grudnia 2013 r. zamawiający (Gmina) zastrzegł sobie prawo do bieżącego kontrolowania prawidłowości realizacji zarządzania Portem.

W okresie objętym kontrolą (oraz w latach wcześniejszych) Burmistrz nie korzystał z ww. prawa kontroli realizacji umów w skuteczny sposób i dopuścił do niewykonania obowiązków wykazanych w pkt 1-7.

(akta kontroli str. 6-8, 35-36, 174-235, 368-401)

Burmistrz wyjaśnił m.in., że: *nie podejmowano działań, nie posiadano informacji o braku wymienionych dokumentów i działań (...). Właściciel nie prowadzi odrębnej książki obiektu budowlanego dla budowli morskiej (...), jest to zadanie powierzone zarządcy, zgodnie z umową o zarządzanie.*

(akta kontroli str. 6-8, 32, 35-36)

3. W badanym okresie nie wykonano zaleceń sformułowanych po przeprowadzonej we wrześniu 2018 r. pięcioletniej okresowej kontroli stanu technicznego budowli morskiej, w tym nie uzupełniono narzutu umocnień brzegowych. Było to niezgodne z przepisami § 2 pkt 1 i § 5 pkt 1 i 2 rozporządzenia w sprawie kontroli morskich budowli, według których:

- warunki techniczne użytkowania morskich budowli hydrotechnicznych, powinny zapewnić: utrzymanie należytego stanu technicznego i wymaganego stanu estetycznego budowli morskiej oraz związanych z nią urządzeń, a także bezpieczeństwa ludzi i mienia w okresie jej użytkowania;
- właściciel, zarządca lub użytkownik budowli morskiej obowiązany jest do:  
1) użytkowania budowli zgodnie z jej przeznaczeniem oraz utrzymania właściwych parametrów techniczno-użytkowych, z uwzględnieniem wymogów dotyczących bezpieczeństwa pożarowego, bezpieczeństwa i higieny pracy oraz wymogów dotyczących ochrony środowiska lądowego i morskiego, na obszarze lokalizacji budowli; 2) przeprowadzania bieżącej konserwacji konstrukcji budowli morskiej i jej wyposażenia.

Od września 2018 r. do 30 czerwca 2022 r. nie wykonano zaleceń sformułowanych po przeprowadzeniu pięcioletniej okresowej kontroli stanu technicznego budowli morskiej, w tym nie uzupełniono narzutu umocnień brzegowych w odcinku północnym (w pięciu miejscach) oraz południowym (w trzech miejscach)<sup>59</sup>.

Burmistrz nie zabezpieczył środków w budżecie Gminy, pomimo poinformowania go 29 kwietnia 2019 r. przez Spółkę „Marina” o konieczności przeprowadzenia robót naprawczych umocnienia brzegowego o wartości 21 000 zł.

Zgodnie z § 8 ust. 1 lit. b w związku z ust. 4 umowy o zarządzanie z 16 grudnia 2013 r. na koszty zarządzania obiektów i urządzeń w Porcie, stanowiących własność zamawiającego składały się wydatki na usuwanie awarii i ich skutków. Ponadto w sytuacji wystąpienia nieprzewidzianych, uzasadnionych wydatków związanych z kosztami funkcjonowania Portu, nie ujętych w rocznym planie kosztów zarządzania Portem, za zgodą zamawiającego, po zabezpieczeniu środków w budżecie i dokonaniu odpowiedniej zmiany w rocznym planie kosztów zarządzania Portem, zastrzeżono możliwość dokonania wypłaty zaliczki na dany miesiąc, powiększonej o zabezpieczone dodatkowe koszty.

(akta kontroli str. 285-312, 368-401)

Burmistrz wyjaśnił m.in., że nie sfinansowano koniecznych prac, ze względu na ograniczone możliwości finansowe budżetu Gminy w poszczególnych latach.

(akta kontroli str. 8, 40)

## OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia kontrolowaną jednostkę w zakresie zarządzania infrastrukturą portową oraz zapewnienia jej ochrony.

Burmistrz nie określił w umowach o zarządzanie Portem informacji dotyczących elementów stanowiących infrastrukturę portową, a także zaniechał przekazania ich

<sup>59</sup> W zakresie umocnienia brzegowego na odcinku południowym o dł. 150 m stwierdzono lokalne braki kamienia w podwodnych fragmentach skarpy oraz nieobciążoną geokratę; zalecono uzupełnienie narzutu według atestu nurkowego z 2018 r. w trzech miejscach; w zakresie umocnienia brzegowego na odcinku północnym o dł. 95 m stwierdzono lokalne braki kamienia w podwodnych fragmentach skarpy oraz nieobciążoną geokratę; zalecono uzupełnienie narzutu według atestu nurkowego z 2018 r. w pięciu miejscach.

w innej formie, co w konsekwencji uniemożliwiło podmiotom zarządzającym rzetelne i zgodne z obowiązującym prawem wykonywanie zadań związanych z działalnością Portu, w szczególności dotyczących utrzymania infrastruktury w odpowiednim stanie technicznym. Burmistrz nie podjął działań nadzorczych nad Spółkami zarządzającymi Portem, w tym w zakresie dotyczącym obowiązku: przeprowadzenia pięcioletniej okresowej kontroli budynku Bosmanatu i rocznych okresowych kontroli sprawdzania stanu technicznej sprawności budowli morskiej; realizacji zaleceń wynikających z kontroli okresowych budynku Bosmanatu; prowadzenia książki obiektu budowli morskiej; sporządzenia i zatwierdzenia planów gospodarowania odpadami ze statków oraz zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń wód portowych; sporządzania i przekazywania Dyrektorowi UMS okresowych raportów obejmujących dane dotyczące funkcjonowania i stopnia wykorzystania portowych urządzeń odbiorczych. Powyższych obowiązków nie wykonała również Gmina, która była właścicielem infrastruktury portowej. Ponadto nie zapewniono środków na zadanie dotyczące uzupełnienia narzutu umocnień brzegowych, które było konieczne do wykonania zaleceń po okresowej kontroli stanu technicznego budowli morskiej Portu.

## OBSZAR

### **3. Prowadzenie gospodarki finansowo-księgowej małych portów morskich oraz osiąganie planowanych wyników finansowych.**

Opis stanu faktycznego

**3.1.** W umowach o zarządzanie Portem określono, że wszelkie należności (wraz z podatkiem VAT) pobrane z tytułu opłat portowych i opłat za świadczone usługi związane z korzystaniem z infrastruktury portowej<sup>60</sup>, będą przekazywane comiesięcznie w terminie do ostatniego dnia miesiąca na rachunek Gminy<sup>61</sup>. W kontrolowanym okresie dochody Gminy z tytułu funkcjonowania działalności Portu wyniosły: 121 tys. zł w 2019 r.<sup>62</sup>, 122 tys. zł w 2020 r.<sup>63</sup>, 133 tys. zł w 2021 r.<sup>64</sup>, w tym 5,6 tys. zł w I kwartale 2021 r. oraz 18 tys. zł w I kwartale 2022 r.<sup>65</sup> W badanych latach opłaty pobierano na podstawie cennika stanowiącego załącznik nr 1 do zarządzenia nr 2/MMW/2019 Prezesa Zarządu „Mariny” z 1 maja 2019 r.

(akta kontroli str. 160, 174-235, 368-401)

**3.2.** Elementy infrastruktury portowej były ujęte w księgach rachunkowych Gminy.

(akta kontroli str. 80-155)

**3.3.** W okresie objętym kontrolą Burmistrz, pełniąc funkcję Zgromadzenia Wspólników w Spółce MTBS oraz w ramach nadzoru właścicielskiego nad MTBS, nie podjął działań weryfikujących prawidłowość naliczania i wypłaty wynagrodzeń Prezesowi MTBS i nie zidentyfikował nieprawidłowości polegającej na zawyżeniu wynagrodzeń Prezesa MTBS w latach 2021-2022 (do 31 marca), co opisano w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 8-9, 41-42, 368-401)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Burmistrz, pełniąc funkcję Zgromadzenia Wspólników w Spółce MTBS oraz w ramach nadzoru właścicielskiego nad MTBS, nie podjął działań weryfikujących

<sup>60</sup> Tj. energii elektrycznej, wody i kanalizacji.

<sup>61</sup> Odpowiednio przez Spółkę „Marina” i MTBS – w okresie obowiązywania umów.

<sup>62</sup> W tym: 116,1 tys. zł z tytułu opłat portowych oraz 4,9 tys. zł za dzierżawę nieruchomości portowych.

<sup>63</sup> W tym: 117,1 tys. zł z tytułu opłat portowych oraz 4,9 tys. zł za dzierżawę nieruchomości portowych.

<sup>64</sup> W tym z tytułu opłat portowych.

<sup>65</sup> W tym dla porównania w 2018 r. dochody ogółem wyniosły 123,9 tys. zł (tj. 4,8 tys. zł za dzierżawę nieruchomości oraz 119,1 tys. zł z tytułu opłat portowych).

prawidłowość naliczania i wypłaty wynagrodzeń Prezesowi MTBS i nie zidentyfikował nieprawidłowości polegającej na zawyżeniu wynagrodzeń Prezesa MTBS w latach 2021-2022 (do 31 marca) w kwocie ogółem 78 765,48 zł.

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami<sup>66</sup> podmiot uprawniony do wykonywania praw udziałowych jest obowiązany podejmować działania mające na celu ukształtowanie i stosowanie w spółce zasad wynagradzania członków organu zarządzającego określonych ustawą.

Sposób ustalania wynagrodzenia Prezesowi MTBS był niezgodny z art. 4 ust. 1 i ust. 5 w związku z art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń w spółkach oraz w związku z art. 15 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021<sup>67</sup> i art. 11 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022<sup>68</sup>.

Według art. 4 ust. 1 i ust. 5 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń w spółkach, wynagrodzenie całkowite członka organu zarządzającego składa się z części stałej, stanowiącej wynagrodzenie miesięczne podstawowe, określonej kwotowo, oraz części zmiennej, stanowiącej wynagrodzenie uzupełniające za rok obrotowy spółki. Na podstawie art. 1 ust. 3 pkt 11 ww. ustawy przez podstawę wymiaru należy rozumieć wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa GUS.

Na podstawie art. 15 ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 oraz art. 11 ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022, w 2021 r. oraz 2022 r. podstawę wymiaru stanowiło przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r. Zgodnie z obwieszczeniem Prezesa GUS z 18 stycznia 2017 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r.<sup>69</sup> - wynagrodzenie to wyniosło 4 403,78 zł.

Uchwałą nr 14/2017 Zgromadzenia Wspólników Spółki MTBS z 22 czerwca 2017 r. upoważniono RN Spółki MTBS do określenia treści umowy o świadczenie usług zarządzania, w tym wynagrodzenia stałego dla członka zarządu, tj. od jednokrotności do trzykrotności podstawy wymiaru. Pomimo tego upoważnienia oraz obowiązku wynikającego z art. 4 ust. 1 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń w spółkach, RN Spółki MTBS nie określiła kwotowo części stałej wynagrodzenia miesięcznego podstawowego członka organu zarządzającego w zawartej 14 lipca 2017 r. pomiędzy Prezesem MTBS i Przewodniczącym RN umowie o świadczenie usługi w zakresie zarządzania (Spółką MTBS). Umowa ta określała jedynie, że zarządzającemu przysługuje wynagrodzenie stałe w wysokości trzykrotności podstawy wymiaru miesięcznie brutto, a wysokość wynagrodzenia uzupełniającego nie może przekroczyć 50% wynagrodzenia podstawowego. W konsekwencji powyższego, a także niezastosowania przepisów ustaw o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 oraz 2022, Prezesowi MTBS ustalono i wypłacono w 2021 r.:

<sup>66</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1907, ze zm.; dalej: ustawa o zasadach kształtowania wynagrodzeń w spółkach.

<sup>67</sup> Dz. U. poz. 2400, ze zm.; dalej: ustawa o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021.

<sup>68</sup> Dz. U. poz. 2445; dalej: ustawa o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022.

<sup>69</sup> Dz. Urz. GUS z 2017 r. poz. 3.

- część stałą wynagrodzenia w wysokości wyższej niż trzykrotność podstawy wymiaru w czwartym kwartale 2016 r. (w łącznej wysokości 203 595,48 zł [16 966,29 zł miesięcznie], tj. zawyżono o 45 059,40 zł);
- część zmienną (uzupełniającą) wynagrodzenia, w wysokości wyższej niż 50% wynagrodzenie podstawowego członka organu zarządzającego w poprzednim roku obrotowym, które nie zostało ustalone zgodnie z prawidłową podstawą wymiaru (w łącznej wysokości 96 618,78 zł, tj. zawyżono o 17 350, 74 zł.).

W 2022 r. (do 31 marca) Prezesowi MTBS zostało ustalone i wypłacone wynagrodzenie składające się z części: stałej w łącznej wysokości 55 989,36 zł (18 663,12 zł miesięcznie), tj. zawyżone o 16 355,34 zł.

We wskazanym okresie nienależnie wypłacone wynagrodzenie wyniosło ogółem 78 765,48 zł.

(akta kontroli str. 8-9, 41-42, 368-401)

Burmistrz wyjaśnił m.in., że: *wynagrodzenie członka Zarządu MTBS (...) wypłacane było na podstawie uchwały Nr 14/2017 Zgromadzenia Wspólników Spółki MTBS (...) oraz umowy o świadczenie usługi w zakresie zarządzania z 14 lipca 2017 r. Przy zawieraniu z członkiem Zarządu umowy, Spółka reprezentowana była przez Radę Nadzorczą. Zgodnie z zawartą umową część stała wynagrodzenia członka zarządu ustalona została jako trzykrotność podstawy wymiaru ustalonego, gdzie jako podstawę wymiaru ustalono jako wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego (art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami). Wysokość wynagrodzenia członka Zarządu (...) służby księgowe Spółki ustalały zgodnie z ww. przepisem ze względu na fakt, iż późniejsze regulacje ustaw o budżetowych cytowanych w zapytaniu nie dotyczą umów menadżerskich zawartych z członkami Zarządu przed dniem 1 stycznia 2018 r.*

(akta kontroli str. 8-9, 41-42)

W ocenie NIK ustawy o budżetowe stanowiły normy bezwzględnie obowiązujące i kształtowały wysokość wynagrodzenia bez względu na wolę wyrażoną w umowie o zarządzanie czy w uchwałach w sprawie wynagrodzeń członków organów MTBS.

#### OCENA CZĄSTKOWA

W badanych latach Gmina zorganizowała pobór i przekazywanie należności z tytułu opłat portowych oraz za świadczone usługi związane z korzystaniem infrastruktury portowej. W zawartych umowach o zarządzanie określono sposób i terminy przekazywania przychodów.

W okresie objętym kontrolą Burmistrz, pełniąc funkcję Zgromadzenia Wspólników w Spółce MTBS oraz w ramach nadzoru właścicielskiego nad MTBS, nie podjął działań weryfikujących prawidłowość naliczania i wypłaty wynagrodzeń Prezesowi MTBS i nie zidentyfikował nieprawidłowości polegającej na zawyżeniu wynagrodzeń Prezesa MTBS w latach 2021-2022 (do 31 marca) w kwocie ogółem 78 765,48 zł.

## IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami oraz uwzględniając podjęte w trakcie kontroli działania, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Doprowadzenie do zmiany umowy Spółki MTBS celem objęcia nią wskazanych umową o zarządzanie Portem oraz ustawą o portach zadań przedsiębiorstwa podmiotu zarządzającego Portem.
2. Podjęcie działań mających na celu opracowanie planu rozwoju Portu.
3. Przekazanie Spółce zarządzającej Portem danych dotyczących elementów stanowiących infrastrukturę portową objętą umową o zarządzanie.
4. Egzekwowanie obowiązku przeprowadzania pięcioletnich okresowych kontroli sprawdzenia stanu technicznego i przydatności do użytkowania budynku Bosmanatu oraz rocznych okresowych kontroli sprawdzania stanu technicznej sprawności budowli morskiej.
5. Doprowadzenie do wykonania obowiązku założenia i prowadzenia odrębnej książki obiektu budowlanego dla budowli morskiej.
6. Podjęcie skutecznych działań w celu wykonania zaleceń z okresowych kontroli stanu technicznego budynku Bosmanatu.
7. Podjęcie działań mających na celu doprowadzenie do: uzgodnienia z dyrektorem SAR oraz Komendantem PSP oraz zatwierdzenia w drodze decyzji przez Dyrektora UMS planu zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń wód portowych.
8. Podjęcie działań mających na celu doprowadzenie do: uzgodnienia z Dyrektorem UMS oraz zatwierdzenia w trybie decyzji administracyjnej przez Starostę Kamieńskiego planu gospodarowania odpadami.
9. Podjęcie działań mających na celu sporządzanie i przekazywanie Dyrektorowi UMS raportów obejmujących dane dotyczące funkcjonowania i stopnia wykorzystania portowych urządzeń odbiorczych.
10. Doprowadzenie do wykonania zaleceń sformułowanych po przeprowadzonej we wrześniu 2018 r. pięcioletniej okresowej kontroli stanu technicznego budowli morskiej w zakresie dotyczącym uzupełnienia narzutu umocnień brzegowych.
11. Podjęcie skutecznych działań w celu doprowadzenia do zwrotu nienależnie wypłaconego wynagrodzenia Prezesowi MTBS.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

## **IV. 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 ust. 1 i 2 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 Szczecinie. Prawo zgłaszania 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  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków 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.

Szczecin, 8 lipca 2022 r.

Kontroler  
Katarzyna Kozłowska  
specjalista kontroli państwowej

*Katarzyna Kozłowska*  
.....  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Szczecinie  
Dyrektor

p.o. DYREKTORA  
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli  
w Szczecinie

*Wiesław Grabaszewski*  
.....  
podpis