



# PREZYDENT MIASTA GLIWICE

FS.1710.1.2023

Gliwice, 14.09.2023 r.

nr kor. UM.822846.2023



**Szanowny Pan  
Daniel Kołodziej  
Prezes Regionalnej Izby  
Obrachunkowej**  
ul. GRABOWA 3  
40-172 KATOWICE

ul. Zwycięstwa 21  
44-100 Gliwice  
Tel. +48 32 231 30 41  
Fax +48 32 231 27 25  
boi@um.gliwice.pl  
**www.gliwice.eu**

*Godziny pracy Urzędu  
Miejskiego:  
poniedziałek - środa:  
8:00 - 16:00;  
czwartek: 8:00 - 17:00;  
piątek: 8:00 - 15:00*

## Prezydent Miasta

ul. Zwycięstwa 21  
44-100 Gliwice  
Tel. +48 32 239 11 82  
Fax +48 32 231 27 25  
pm@um.gliwice.pl

*W odpowiedzi na pismo proszę powołać się na nr sprawy: FS.1710.1.2023*

### **Dotyczy: wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego**

Korzystając z zapisu art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych z dnia 7 października 1992 r. (tekst jednolity Dz.U. z 2023 r. poz. 1325); składam następujące zastrzeżenia do otrzymanego w dniu 1 września 2023 r. wystąpienia pokontrolnego do przeprowadzonej kontroli kompleksowej gospodarki finansowej Miasta Gliwice. Jednocześnie wnoszę o poinformowanie Miasta Gliwice o terminie posiedzenia Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, w czasie którego będą rozpatrywane poniższe zastrzeżenia.

- **zastrzeżenie do wniosku nr 1**

W zakresie wniosku nr 1: „Zaciągać zobowiązania wynikające z przedsięwzięć wykraczających poza rok budżetowy wyłącznie w ramach upoważnień limitów wydatków określonych w Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Gliwice, stosownie do art. 226 ust. 3 pkt 4 i art. 228 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.)” informuję, że miasto Gliwice zaciąga zobowiązania zgodnie z ww. przepisem prawa.

Składam zastrzeżenie do wniosku nr 1 w odniesieniu do stwierdzenia, że zadanie to nie było niezbędne do zapewnienia ciągłości działania jednostki oraz że stanowiło ono przedsięwzięcie w rozumieniu art. 226 ust. 4 ustawy o finansach publicznych.

Samorząd gminny w Polsce przy wykonywaniu swoich zadań ma możliwość korzystania z różnych instrumentów prawnych. Co do zasady, prawo przyznaje mu swobodę decydowania o sposobie i formie wykonywania zadań własnych. Podstawowe znaczenie dla określenia zasad, na jakich gminy wykonują zadania własne mają: ustawa o samorządzie gminnym oraz ustawa o gospodarce komunalnej.

Akty te przewidują, że w zakresie wykonywania zadań użyteczności publicznej gmina może przyjąć różne rozwiązania organizacyjne: wykonywać te zadania za pośrednictwem utworzonych przez siebie w tym celu jednostek organizacyjnych (art. 9 ust. 1 o samorządzie gminnym i art. 2 ustawy o gospodarce komunalnej) lub za pośrednictwem innych, organizacyjnie niepowiązanych z gminą podmiotów: osób fizycznych, osób prawnych lub jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej.

W pierwszym przypadku mogą to być jednostki organizacyjne gminy (nieposiadające osobowości prawnej) – czyli jednostki budżetowe i zakłady budżetowe. Mogą to być również spółki z udziałem gminy. Przepis art. 2 ustawy o gospodarce komunalnej wskazujący, że gospodarka komunalna może być prowadzona m.in. w formie spółki prawa handlowego, należy stosować razem z art. 9 tej ustawy, który uściśla, że dla prowadzenia gospodarki komunalnej, spośród szeregu różnych spółek prawa handlowego, jednostki samorządu terytorialnego mogą tworzyć spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółki akcyjne, a także przystępować do takich spółek. Podejmowanie tych czynności nie wymaga zawierania odpłatnych umów cywilnoprawnych pomiędzy wspólnikami-gminami i spółką, a także ujmowania zadań realizowanych na bieżąco przez spółkę w wieloletniej prognozie finansowej.

Natomiast drugim przypadku – osób trzecich niepowiązanych z gminą organizacyjne, ani kapitałowo - przepis art. 3 ust. 1 ustawy o gospodarce komunalnej wprost odwołuje się do umów zawieranych na zasadach ogólnych albo w trybie przepisów:

- ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 711 i 2275);
- ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2019, z późn. zm.);
- ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1057);
- ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 1944 i 2400);
- ustawy z dnia 21 października 2016 r. o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz. U. z 2019 r. poz. 1528, 1655 i 2020 oraz z 2020 r. poz. 2275).

Gmina może zatem wykonywać zadania własne podejmowane w celu zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty:

- w formie jednostki organizacyjnej, niestanowiącej odrębnej od gminy osoby prawnej (niewyodrębnionej prawnie ze swojej struktury),
- w formie utworzonego przez siebie podmiotu prawa, posiadającego odrębną od gminy osobowość prawną, w szczególności spółki prawa handlowego,
- poprzez powierzenie wykonania określonych zadań osobom trzecim na podstawie umowy.

W sytuacji, gdy gmina wykonuje swoje zadania publiczne przy pomocy jednostek organizacyjnych, utworzonych w oparciu o przepisy ustawy o finansach publicznych i działających w ramach osobowości prawnej gminy, mamy do czynienia z samodzielnym wykonywaniem zadań przez gminę. Jednostki organizacyjne gminy stanowią bowiem wyłącznie formę organizacyjno-prawną umożliwiającą realizację zadań własnych.

Jednostki organizacyjne, realizując zadania własne gminy zawierają z osobami trzecimi umowy na świadczenie usług, dostawy, czy roboty budowlane konieczne do ich realizacji. Przykładowo jednostka budżetowa, która świadczy usługi dla ludności na krytej pływalni zawiera umowy których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy. **Dotyczą one utrzymania pływalni i zapewnienia ciągłości jej działania.** Są to umowy dotyczące utrzymania wody w należytym stanie, sprzątnia, usług ratowników, dostaw energii elektrycznej, usuwania odpadów, obsługi kas i sprzedaży biletów, itp. Są to również umowy o pracę i zlecenia zawierane z osobami obsługującymi funkcjonowanie pływalni.

**Nie ma żadnej istotnej jakościowej różnicy pomiędzy sytuacją, w której ciągłość działania pływalni zapewnia jednostka organizacyjna gminy (jednostka budżetowa), zawierając umowy niezbędne do zapewnienia ciągłości działania tej jednostki, a prowadzeniem tej działalności przez spółkę komunalną lub przez osobę trzecią.** Nie ulega bowiem wątpliwości, że zarządzanie obiektem sportowym oraz świadczenie usług dla ludności na krytej pływalni wpisuje się w katalog zadań własnych gminy określonych w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz w płaszczyznę przedmiotową gospodarki komunalnej. Funkcja gospodarki komunalnej sprowadza się natomiast do zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnot samorządowych w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych **w sposób bieżący i nieprzerwany.** Zadanie własne gminy związane z zarządzaniem obiektem i świadczeniem usług dla ludności na krytej pływalni może być realizowane w różnych ww. opisanych formach, jednak **z zachowaniem ciągłości działania.**

W określeniu, że dane wydatki wieloletnie i umowy z tym związane miałyby służyć „zapewnieniu ciągłości działania danej JST”, należy upatrywać zakup i zapewnienie sobie przez JST wieloletnich świadczeń niemających charakteru jednorazowego (doraźnego), ale świadczeń ciągłych. Wynika to z zapisu art. 228 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, z którego treści należy wywieść, że wykonanie umowy ma charakter ciągły, gdyż dokonywane jest w roku bieżącym (budżetowym) zawarcia takiej umowy i w latach (roku) kolejnych. Znamienne jest również „ciągły charakter” otrzymywanego świadczenia i jego cel, jakim jest zapewnienie ciągłości działania danej JST (jej jednostek budżetowych). Jednostka samorządu terytorialnego realizuje zadania JST; umowa o powtarzalnych świadczeniach ma służyć permanentności działania JST **w celu realizacji określonego zadania publicznego lub zadań jako takich.** W konsekwencji należy uznać, że każda z umów z art. 228 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych powinna zapewniać ciągłość dostaw lub ciągłość usług w cyklu i płatnościach wykraczających poza jeden rok budżetowy. Aby umowę realizowaną w roku budżetowym (jej zawarcia) i w roku kolejnym lub latach kolejnych uznać za „umowę niezbędną dla zapewnienia ciągłości działania danej jednostki samorządu terytorialnego” w rozumieniu art. 228 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, umowa taka musi wykraczać płatnościami poza rok budżetowy i **zarazem zapewniać JST świadczenie ciągłe niezbędne dla realizacji określonego i permanentnego zadania publicznego JST lub umowa taka musi zapewniać świadczenie ciągłe niezbędne dla**

**utrzymywania w należyłym stanie (sprawności) znajdującej się na stanie jednostki budżetowej infrastruktury służącej realizacji zadań publicznych JST.**

W Gliwicach poza pływalnią „Neptun” funkcjonują jeszcze trzy inne podobne obiekty, którymi zarządza Miejski Zarząd Usług Komunalnych (mjo). Wymóg zapewnienia ciągłości utrzymania infrastruktury w celu nieprzerwanego świadczenia usług dla ludności dotyczy tak samo ww. mjo, jak i koncesjonariusza. Realizacja zadań związanych z prowadzeniem obiektów służących bieżącemu i nieprzerwanemu zaspokajaniu zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych poprzez miejskie jednostki organizacyjne nie jest ujmowana w wieloletnich prognozach finansowych. **Analogicznie zatem należy podejść do umowy koncesji na świadczenie usług dla ludności na krytej pływalni „Neptun”.**

Należy podkreślić, że umowa koncesji na usługi z zakresu użyteczności publicznej dotyczące funkcjonowania pływalni, z punktu widzenia jej charakteru prawnego wykazuje wiele podobieństw do realizacji tych usług przez jednostkę organizacyjną gminy w oparciu o zawierane przez tą jednostkę umowy zapewniające ciągłą realizację tego zadania przez daną jednostkę organizacyjną.

Na kwalifikowanie tej konkretnej umowy koncesji jako tzw. umowy na ciągłość, wpływa wiele czynników. Po pierwsze basen, będący majątkiem miasta Gliwice (par. 1 z regulaminu pływalni: „Pływalnia jest obiektem Miasta Gliwice, znajdującym się w zarządzie firmy IQ SERVICE”), działa nieprzerwanie od wielu lat na podstawie kolejno zawieranych umów koncesji (były to 3 kolejno zawarte umowy w latach 2011, 2013 i 2018). Nie powinno budzić wątpliwości, że umowa wieloletnia zawarta w takim trybie nie stanowi przedsięwzięcia, gdyż służy ona zapewnieniu ciągłego świadczenia usług o charakterze użyteczności publicznej. Prowadzenie pływalni wymaga zapewnienia ciągłej obsługi tego obiektu przez odpowiedni personel, w tym ratowników, obsługę klientów, zapewnienia usług sprzątanania. Do funkcjonowania pływalni konieczna jest nieprzerwanie dostarczana energia elektryczna, woda, kanalizacja. Należy również zapewnić serwis i naprawę urządzeń funkcjonujących na pływalni, a także obsługę administracyjno-księgowo-biurową. W celu świadczenia usług dla mieszkańców Gliwic na miejskich pływalniach również realizowane są umowy wieloletnie np. umowy na usługi ratownictwa wodnego, usługi nauki pływania, na dostawę chemii do uzdatniania wody basenowej, na wynajem mat dezynfekujących. W celu zapewnienia nieprzerwanej realizacji tych usług Miejski Zarząd Usług Komunalnych zawiera również umowy dotyczące całej jednostki, których część służy ciągłemu funkcjonowaniu pływalni, takie jak: media, umowa na dostawę środków czystości, odzieży roboczej, obuwia i środków ochrony osobistej dla pracowników czy umowy na dostawę materiałów biurowych, papieru, tuszy, czy tonerów. Wszystkie te umowy traktowane są jako umowy na ciągłość działania jednostki. Na basenie będącym przedmiotem umowy koncesji, tak jak i na innych basenach miejskich, nieprzerwanie realizowane są również programy miejskie, takie jak Rodzina 3+ czy Gliwicki Senior.

**Umowa koncesji z dnia 08.08.2018 r. w § 3 ust. 1 pkt 1) wprost stanowi, że podstawowym obowiązkiem Koncesjonariusza jest zapewnienie ciągłości pracy krytej pływalni.** W postanowieniach § 2 pkt 6-7 zapisano precyzyjnie przypadki, w których kryta pływalnia może zostać zamknięta. W pozostałe dni powinna być czynna

przez 7 dni w tygodniu w godzinach od 8 do 22 (pkt 5). Istotne jest też, że jednym z podstawowych obowiązków Koncesjonariusza jest zawarcie na czas trwania umowy koncesji, umowy dzierżawy dotyczącej nieruchomości na której znajduje się pływalnia. W przypadku umowy koncesji z dnia 08.08.2018 r. Koncesjonariusz w dniu 08.08.2018 r. zawarł umowę dzierżawy, której przedmiotem jest nie tylko nieruchomość, której część składową stanowi budynek pływalni, ale również całe jej wyposażenie, na które składają się w szczególności niecki basenowe, zjeżdżalnie, windy, urządzenia technologii uzdatniania wody, urządzenia wentylacyjne, oświetlenie terenu, instalacje niskoprądowe, wymienniki ciepła, sieci zewnętrzne (kanalizacja deszczowa, sanitarna, wodna, telekomunikacyjna) oraz wyposażenie bawialni dla dzieci. W § 5 ust. 1 lit. e), f), h), k), n) umowy dzierżawy Koncesjonariusz (Dzierżawca) zobowiązał się m.in. do zapewnienia usług serwisowych urządzeń znajdujących się na obiekcie, zapewnienia obsługi tych urządzeń przez osoby posiadające odpowiednie uprawnienia, utrzymania nieruchomości w należyтым stanie i porządku, dokonywania we własnym zakresie i na własny koszt napraw niezbędnych do zachowania przedmiotu dzierżawy w stanie niepogorszonym, ponoszenia kosztów związanych z należyтым utrzymaniem i eksploatacją przedmiotu dzierżawy oraz do ubezpieczenia przedmiotu dzierżawy. **W § 5 ust. 1 lit. p) umowy dzierżawy powtórzono zapisany również w umowie koncesji obowiązek zapewnienia ciągłości pracy krytej pływalni.** Przedstawiona wyżej najistotniejsza treść umowy koncesji i umowy dzierżawy świadczy jednoznacznie o tym, że mają one na celu zapewnienie ciągłości pracy krytej pływalni i ciągłości świadczenia usług użyteczności publicznej przez Koncesjonariusza. Poprzez zawarcie tych umów miasto realizuje zadanie własne polegające na świadczeniu tych usług i jednocześnie nie realizuje żadnego przedsięwzięcia. Przedsięwzięcie w postaci budowy krytej pływalni zostało zrealizowane wcześniej, przed zawarciem umowy koncesji i umowy dzierżawy.

**Na żadnym etapie tej sprawy nie było wątpliwości co do kwalifikacji przedmiotowej umowy jako zapewniającej ciągłość działania jednostki. Sprawę umów na ciągłość podniosło samo Ministerstwo Finansów, zdaniem którego: *Kompetencje do określenia rodzaju umów wieloletnich, które są niezbędne dla zapewnienia ciągłości działania jednostki samorządu terytorialnego należą do organów jednostek samorządu terytorialnego, które z racji wykonywanych funkcji posiadają wiedzę w tym zakresie, pozwalającą na podjęcie właściwych decyzji*<sup>1</sup>.**

Prowadzenie pływalni dostępnej dla mieszkańców gminy stanowi świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym w rozumieniu przepisów obowiązujących w Unii Europejskiej. Takie stanowisko jest wyrażane w orzecznictwie sądowoadministracyjnym (np. wyrok WSA w Gliwicach z 15 lipca 2020 r. II SA/GI 1641/19, LEX nr 3040677; wyrok WSA w Warszawie z 26 sierpnia 2022 r., III SA/Wa 521/22, LEX nr 3518623). W wyroku z dnia 5 czerwca 2012 r. (C-124/10 P, KOMISJA EUROPEJSKA v. ÉLECTRICITÉ DE FRANCE (EDF), ZOTSiS 2012, nr 6, poz. I-318) Trybunał Sprawiedliwości zwrócił uwagę na specyficzne wymogi, jakim podlegają koncesjonariusze, na których zgodnie z zasadą ciągłości świadczenia usług publicznych spoczywa obowiązek zwrotu po upływie okresu

---

<sup>1</sup> <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/pisma-urzedowe/st1-4834-328-wwr-09-10-1908-wieloletnia-prognoza-184576960>

obowiązywania koncesji powierzonego mienia w stanie umożliwiającym prawidłowe funkcjonowanie. Do zasady ciągłości świadczenia usług publicznych w ogólnym interesie gospodarczym odwołuje się również wyrok S(PI) z 15.12.2009 r., T-156/04, ÉLECTRICITÉ DE FRANCE (EDF) v. KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH, ZOTSIS 2009, nr 11-12, poz. II-4503. Zatem również przepisy prawa Unii Europejskiej dają podstawę do kwalifikowania umów koncesji, w oparciu o które świadczone są usługi z zakresu użyteczności publicznej, jako mających na celu zapewnienie ciągłości wykonywania tych usług i działania jednostek samorządu terytorialnego.

Kwestionowana umowa koncesji z dnia 08.08.2018 r. została podpisana w oparciu o upoważnienie zawarte w §4 **Uchwały NR XXXIII/743/2017 Rady Miasta Gliwice z dnia 14 grudnia 2017 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Gliwice**. Należy przy tym wskazać, że wymienione w art. 228 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych umowy, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy, były pierwotnie traktowane jako przedsięwzięcia wieloletnie. Na skutek zmian wprowadzonych ustawą zmieniającą z dnia 7 grudnia 2012 r. ustawodawca zrezygnował z umieszczania w katalogu przedsięwzięć tego rodzaju umów. Ich horyzont czasowy wykraczający poza ramy danego roku budżetowego powoduje jednak zasadność umieszczenia w uchwale w przedmiocie wieloletniej prognozy finansowej upoważnienia do zaciągania zobowiązań w celu prawidłowej realizacji tych zadań, co uczyniono w przytoczonej powyżej uchwale Rady Miasta Gliwice.

Umowa koncesji jednocześnie nie wpisuje się w katalog „przedsięwzięć” wymienionych w ustawie o finansach publicznych.

Definicja legalna „przedsięwzięcia” zamieszczona w art. 226 ust. 4 ww. ustawy jasno określa, że *przez przedsięwzięcia, o których mowa w ust. 3, należy rozumieć wieloletnie programy, projekty lub zadania, w tym związane z:*

- a) *programami finansowanymi z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3;*
- b) *umowami o partnerstwie publiczno-prywatnym.*

Od czerwca 2011 roku w załączniku przedsięwzięć wieloletnich do wieloletniej prognozy finansowej ujmowane było przedsięwzięcie pn.: Zarządzanie krytą pływalnią „Neptun”. Przedsięwzięcie to, z okresem realizacji 2011-2013, wprowadzone zostało do wieloletniej prognozy finansowej w pkt. b) *programy, projekty lub zadania w ramach umów o partnerstwie publiczno-prywatnym*, z uwagi na otrzymaną interpretację prawną wskazującą, że umowa na zarządzanie krytą pływalnią miała być zawarta zgodnie z przepisami ustawy z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi i w związku z tym powinna być wykazywana w sprawozdaniu Rb-Z-PPP. Umowa została zawarta 8 czerwca 2011 roku. W listopadzie 2011 roku Prezydent Miasta otrzymał pismo od Ministerstwa Finansów z Departamentu Gwarancji i Poręczeń (DG1/4151/492/PTR/11/2564 z dnia 3 listopada 2011 r.) wskazujące na błędną klasyfikację umowy koncesji, jako umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym. W piśmie tym Minister Finansów zaznaczył, że nie stanowi przedsięwzięcia, które winno zostać ujęte w WPF, taka umowa, która nie została zawarta w oparciu o przepisy ustawy

o partnerstwie publiczno-prywatnym. Po dokonanych analizach i wyjaśnieniach, po złożeniu sprawozdania Rb-Z-PPP za II kwartał, zaprzestano wykazywania tej umowy w sprawozdaniach i w związku z tym od sierpnia 2012 roku umowa ta została usunięta z wykazu przedsięwzięć w wieloletniej prognozie finansowej.

Zawarcia umowy koncesji na usługi dotyczące pływalni nie można kwalifikować, jako przedsięwzięcia w rozumieniu art. 226 ust. 4 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z tym przepisem: *Przez przedsięwzięcia, o których mowa w ust. 3, należy rozumieć wieloletnie programy, projekty lub zadania, w tym związane z programami finansowanymi z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 i umowami o partnerstwie publiczno-prywatnym.*

Wskazuje się, że wyliczenie przedsięwzięć w art. 226 ust. 4 u.f.p. ma charakter zamknięty, co oznacza niemożność dołączania do wieloletniej prognozy finansowej innych zadań, niemieszczących się w wykazie określonym powyższym przepisem.<sup>2</sup> Świadczenie usług publicznych na krytej pływalni nie stanowi „programu”, „projektu”, czy „zadania”. Wszystkie te określenia dotyczą działań, które są podejmowane w związku z realizacją jakiegoś zamierzonego celu. Zgodnie z definicją słownikową „przedsięwzięcie” to «projekt, działanie podjęte w jakimś celu»<sup>3</sup>. „Program”, to «plan zamierzonych czynności, przedsięwzięć itp.»<sup>4</sup>, „projekt” to *zbiór aktywności charakteryzujący się następującymi cechami: są ze sobą powiązane w złożony sposób, zmierzają do osiągnięcia celu, często poprzez wytworzenie unikatowego produktu, usługi bądź rezultatu, posiadają zaplanowany z góry początek i koniec*<sup>5</sup>, natomiast „zadanie” to *określenie celu, który należy osiągnąć lub wskazanie czynności, które należy wykonać*<sup>6</sup>. Zatem przedsięwzięcie charakteryzuje się m.in. zamkniętym okresem jego realizacji, przy czym na koniec tego okresu winien zostać osiągnięty cel przedsięwzięcia. Przedsięwzięcie ma więc swój początek i koniec.

**W przypadku świadczenia usług na krytej pływalni przez czas określony (tj. czas na jaki zawarta została umowa koncesji) nie można mówić o zamkniętym okresie realizacji przedsięwzięcia.** Od daty otwarcia i oddania do użytku danej pływalni, do dnia jej zamknięcia (np. w celu modernizacji, czy przebudowy) jest na niej wykonywane zadanie własne gminy z zakresu użyteczności publicznej, które nie ma ani początku, ani końca. Jest ono wykonywane w sposób nieprzerwany. Z dniem zakończenia danej umowy koncesji nie następuje zakończenie realizacji jakiegoś przedsięwzięcia, nie zostaje osiągnięty cel, do którego koncesjonariusz miałby dążyć od dnia zawarcia umowy. Okres, w którym obowiązuje umowa koncesji i jest ona wykonywana nie różni się niczym istotnym od okresu jaki miał miejsce przed zawarciem umowy koncesji i jak nastąpi po jej wygaśnięciu. Przed i po umowie gmina na danej pływalni również realizowała i będzie realizowała zadanie własne z zakresu użyteczności publicznej. Zadania tego żadną miarą nie można jednak kwalifikować jako przedsięwzięcia w rozumieniu ustawy o finansach publicznych.

---

<sup>2</sup> Uchwała RIO w Rzeszowie z 14.05.2013 r., XI/2367/2013, LEX nr 1330555.

<sup>3</sup> <https://sjp.pwn.pl/slowniki/przedsi%C4%99wzi%C4%99cie.html>

<sup>4</sup> <https://sjp.pwn.pl/sjp/program;2572576.html>

<sup>5</sup> [https://pl.wikipedia.org/wiki/Projekt\\_\(zarz%C4%85dzanie\)](https://pl.wikipedia.org/wiki/Projekt_(zarz%C4%85dzanie))

<sup>6</sup> <https://pl.wikipedia.org/wiki/Zadanie>

- **zastrzeżenie do wniosku nr 3**

Pismem znak FS.1710.1.2023 z dnia 3 sierpnia 2023 r. (UM.668534.2023) w sprawie wyjaśnień do otrzymanego Protokołu kontroli, informowaliśmy iż, postępowanie o którym mowa we wniosku zostało przeprowadzone i zakończone wydaniem w dniu 14 czerwca 2023 r. decyzji ustalających podatek od nieruchomości za lata 2018-2023; w związku powyższym, wniosek nr 3 nie jest zasadny.

- **zastrzeżenia do wniosku nr 5**

W toku prowadzonej kontroli kompleksowej gospodarki finansowej Miasta Gliwice za okres od 1 stycznia 2019 r. do 30 czerwca 2023 r. stwierdzono nieprawidłowości dotyczące ujęcia w księgach inwentarzowych Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej nieruchomości, które, w opinii kontrolujących, powinny zostać ujęte w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w Gliwicach. W punkcie 5 wystąpienia pokontrolnego sformułowany został wniosek, zgodnie z którym *należy ująć w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w Gliwicach nieruchomości przekazane jednostce budżetowej – Zakład Gospodarki Mieszkaniowej w Gliwicach, a zarządzane przez spółki Miasta Gliwice, tj. ZBM I TBS sp. z o.o. oraz ZBM II TBS sp. z o. o., stosownie do postanowień art. 18 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2023 r. poz. 344 z późn. zm.), § 2 pkt. 5 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2020 r. poz. 342) w związku z art. 3 ust. 1 pkt 14 i 15 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2023 r. poz. 120 z późn. zm.), a także ppkt 3 ust. 1 i 2 zarządzenia organizacyjnego Nr 90/19 Prezydenta Miasta Gliwice z dnia 29 sierpnia 2019 r. w sprawie zasad gospodarowania majątkiem trwałym miasta Gliwice.*

Mając na uwadze fakt, że wniosek został sformułowany na podstawie stwierdzonej przez organ kontrolujący nieprawidłowości polegającej na przekazaniu jednostce Zakład Gospodarki Mieszkaniowej nieruchomości bez zastosowania form dopuszczonych przez ustawę o gospodarce nieruchomościami, składam zastrzeżenie zarówno odnośnie stwierdzonych nieprawidłowości, jak i co do przyjętego przez kontrolującego sposobu ich usunięcia, tj. *poprzez ujęcie w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w Gliwicach nieruchomości przekazanych jednostce budżetowej – Zakładowi Gospodarki Mieszkaniowej w Gliwicach, a zarządzane przez spółki Miasta Gliwice, tj. ZBM I TBS Sp. z o.o. oraz ZBM II TBS Sp. o.o.*

Podtrzymujemy stanowisko zaprezentowane w toku kontroli oraz w piśmie odmawiającym podpisania protokołu kontroli. Niemniej jednak zostanie dokonane dodatkowe formalne umocowanie przeniesienia nieruchomości do jednostki budżetowej – Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej – poprzez podjęcie zarządzenia Prezydenta Miasta w sprawie przekazania enumeratywnie wskazanych nieruchomości do zarządzania przez tę jednostkę.

Podobną instytucję zastosowano w wielu miastach, m.in. w Tychach (zarządzenie nr 0050/249/20 Prezydenta Miasta Tychy z 21 sierpnia 2020 r. w sprawie przekazania



w administrowanie nieruchomości położonych w Tychach), w Białymstoku (zarządzenie nr 3496/10 Prezydenta Miasta Białegostoku z dnia 2 sierpnia 2010 r. w sprawie przekazania Zarządowi Mienia Komunalnego w Białymstoku w zarządzanie nieruchomości położonych w Białymstoku, stanowiących własność Gminy Białystok), w Płocku (zarządzenie Nr 3878/2017 Prezydenta Miasta Płocka z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie przekazania w zarządzanie zasobów nieruchomości Gminy – Miasto Płock Zarządowi Budynków Komunalnych w Płocku), w Lublinie (zarządzenie nr 53/2/2021 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 15 lutego 2021 r. w sprawie wyrażenia zgody na powierzenie Zarządowi Nieruchomości Komunalnych w Lublinie zarządzania nieruchomościami stanowiącymi własność, współwłasność bądź pozostającymi w samoistnym posiadaniu Gminy Lublin) oraz innych.

Zastosowanie opisanego powyżej rozwiązania usunie podstawę sformułowania wniosku nr 5, którym w ocenie Inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach był brak podstawy prawnej dla przekazania, a w następstwie ujęcia tych nieruchomości w księgach rachunkowych jednostki Zakład Gospodarki Mieszkaniowej.

Z poważaniem

**Agnieszka Dylewska**

**Skarbnik Miasta**

/podpisano elektronicznie/

**Adam Neumann**

**Prezydent Miasta**

/podpisano elektronicznie/