

WPŁYNĘŁO 2022-07-06
ok. 821/9/2022/p



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku

LGD.410.006.07.2022

Mirosław Mońko
Kierownik Miejskiego Zarządu Portu Jastarnia
Miejski Zarząd Portu Jastarnia
ul. Portowa 43
84-140 Jastarnia

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejski Zarząd Portu Jastarnia ¹ , ul. Portowa 43, 84-140 Jastarnia
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mirosław Mońko, Kierownik Miejskiego Zarządu Portu Jastarnia (dalej: „Zarząd”), od 13 lipca 2013 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Planowanie, realizowanie i nadzorowanie rozwoju portu morskiego. 2. Zarządzanie infrastrukturą portową i zapewnienie jej ochrony. 3. Prowadzenie gospodarki finansowo-księgowej oraz osiąganie planowanych wyników finansowych.
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	Art. 2 ust. ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	1. Agnieszka Andraszak, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/63/2022 z 26 kwietnia 2022 r. 2. Małgorzata Chudzik, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/61/2022 z 20 kwietnia 2022 r.

(akta kontroli str.1-9)

¹ Dalej: „Zarząd” lub „MZP”.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Zarząd realizował statutowe zadanie prognozowania, programowania i planowania rozwoju portu poprzez przygotowanie projektu planu wydatków i dochodów oraz realizację zaplanowanych inwestycji w Porcie Jastarnia. Przedmiotowe zadania realizowano w zakresie infrastruktury, przyjętej na stan środków trwałych przez Zarząd, a zadanie statutowe promocji portu wykonywał bez ponoszenia wydatków.

Zarząd jako jednostka nieposiadająca osobowości prawnej nie pozyskiwał nieruchomości na potrzeby rozwoju portu. Wszystkie nieruchomości będące w jego posiadaniu były wykorzystywane, natomiast nie rozporządzał nieruchomościami stanowiącymi własność innych podmiotów, w tym Gminy Jastarnia. Zarząd prawidłowo zarządzał infrastrukturą portową, którą przyjął do ewidencji środków trwałych oraz zapewnił jej właściwą ochronę i konserwację. Regularnie przeprowadzano kontrole okresowe obiektów budowlanych, a uwagi i wnioski po realizacji kontroli okresowych były na bieżąco realizowane. Prowadzono ksiązkę obiektu budowlanego, dokonując w nich odpowiednich wpisów, a także zachowywano podstawowe wymogi ochrony przeciwpożarowej oraz wymogi bezpieczeństwa i higieny pracy odnoszące się do obiektów portowych. Działania Zarządu generowały dodatnie wyniki z działalności portu w roku 2019 natomiast ujemne w latach 2020-2021. Zarząd odprowadził całość dochodów uzyskanych w latach 2019-2021 na rachunek Urzędu Miejskiego w Jastarni, zgodnie z przepisem art. 11 ust. 1 ustawy o finansach publicznych⁴.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in. niedokumentowania szacowania wartości zamówień publicznych, niewystarczającego zabezpieczenia interesu ekonomicznego zamawiającego w umowach/zleceniach, a także niezapewnienia prawidłowego oraz rzetelnego zaewidencjonowania aktywów stanowiących infrastrukturę portową po zrealizowaniu zadania inwestycyjnego „Modernizacja przyczółków A i B Przystani Jachtowej Jastarnia”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Planowanie, realizowanie i nadzorowanie rozwoju portu morskiego.

Opis stanu faktycznego

Zarząd został utworzony 24 lipca 2008 r. na podstawie przepisu art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁶ w związku z przepisem art. 12 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, jako jednostka budżetowa Gminy Miasta Jastarni (dalej: „Gmina Jastarnia”).

Jednostka nie została utworzona jako podmiot zarządzający portem morskim w trybie przepisu art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o portach i przystaniach morskich (dalej: „ustawa o portach”)⁷. Zgodnie z treścią przepisu art. 25 ust. 1 ww.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz. U. z 2021 r., poz. 305 ze zm.

⁵ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Dz. U. z 2022 r., poz. 559 ze zm.

⁷ Dz. U. z 2021 r., poz. 491 ze zm.

ustawy w przypadku niepowołania podmiotu zarządzającego w trybie art. 23 ust. 1 zadania i uprawnienia podmiotu zarządzającego wykonuje gmina, w granicach której położona jest większa część nieruchomości gruntowych, z wyłączeniem gruntów pokrytych wodami, znajdujących się w granicach portu lub przystani morskiej.

W latach 2019-2021 Zarząd funkcjonował na podstawie statutu nadanego uchwałą nr XXIV/133/2008 Rady Miasta Jastarni z dnia 24 lipca 2008 r.⁸ oraz zmienionego uchwałami nr XXXIII/197/2009 z dnia 25 marca 2009 r. i nr XLV/427/2018 z dnia 29 marca 2018 r. (dalej: „Statut”), a także regulaminu organizacyjnego nadanego zarządzeniem Burmistrza Jastarni⁹ (dalej: „Burmistrz”). Do zakresu działania Zarządu zgodnie z zapisami Statutu należały: zarządzanie nieruchomościami i infrastrukturą portową; prognozowanie, programowanie i planowanie rozwoju portu; pozyskiwanie nieruchomości na potrzeby rozwoju portu, promocja portu, wykonywanie innych zadań o charakterze użyteczności publicznej, prowadzenie Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych¹⁰ oraz świadczenie usług w ramach działalności gospodarczej¹¹.

Powyższe zadania realizowane przez Zarząd, z wyjątkiem wykonywania zadań o charakterze użyteczności publicznej i prowadzenia Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych (dalej: „PSZOK”), odpowiadały części zadań stanowiących przedmiot działalności przedsiębiorstwa podmiotu zarządzającego portem lub przystanią morską, określonym w przepisach art. 7 ust. 1 pkt 1, 2, 4 ustawy o portach¹² oraz częściowo zadaniom wymienionym w pkt 5 i 8¹³. Zarządowi nie powierzono natomiast wykonywania zadań określonych w art. 7 ust. 1 pkt 3, 6 i 7 ww. ustawy¹⁴.

(akta kontroli str. 13-36, 1572-1578)

1. Kierownik wyjaśnił, że zawarte w Statucie zadanie prognozowania, programowania i planowania rozwoju portu dotyczyło wyłącznie mienia przekazanego Zarządowi przez Gminę Jastarnia i nie dotyczyło pozostałych terenów i infrastruktury znajdującej się w granicach Portu Morskiego w Jastarni. Kierownik wyjaśnił ponadto, obowiązek prognozowania, programowania i planowania rozwoju portu był realizowany w następujący sposób:

- w terminie do 15 października każdego roku Zarząd składał do Urzędu Miejskiego w Jastarni plan wydatków i plan dochodów na następny rok; planowane wydatki podzielone były wg klasyfikacji budżetowej, a zasadniczym podziałem były wydatki bieżące i majątkowe, w tym w grupie wydatków majątkowych – inwestycje i zakupy inwestycyjne;

⁸ W sprawie utworzenia jednostki budżetowej pod nazwą „Miejski Zarząd Portu Jastarnia”.

⁹ Zarządzenie nr 204/2018 Burmistrza Jastarni z dnia 26 września 2018 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Miejskiego Zarządu Portu Jastarnia.

¹⁰ Zadanie to jednostka organizacyjna Gminy Miasta Jastarnia wykonywała w trybie przepisów ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r., poz. 1297). Punkt był zlokalizowany poza terenem Portu.

¹¹ W tym: udostępnianie miejsc w Przystani Jachtowej Jastarnia, wynajem miejsc postojowych na potrzeby zimowania statków na lądzie, wyciąganie i wodowanie statków w Porcie Jastarnia oraz Przystani Kuźnica, wypożyczenie narzędzi do remontu statków, udostępnianie stanowisk remontowych oraz mediów, wynajem pomieszczeń i terenów na potrzeby działalności gospodarczej, wynajem pomieszczeń magazynowych dla rybaków w Jastarni i Kuźnicy, wynajem powierzchni reklamowych, wynajem pokoi gościnnych.

¹² Przepisy art. 7 ustawy 1 ustawy o portach wymieniają enumeratywnie katalog zadań realizowanych przez podmiot zarządzający portem lub przystanią morską, nakładając na podmiot zarządzający m.in. następujące zadania: zarządzanie nieruchomościami i infrastrukturą portową (pkt 1), prognozowanie, programowanie i planowanie rozwoju portu (pkt 2); pozyskiwanie nieruchomości na potrzeby rozwoju portu (pkt 4).

¹³ Tj. świadczenia usług związanych z korzystaniem z infrastruktury portowej (pkt 5) oraz działania zmierzające do rozwoju działalności gospodarczej prowadzonej w porcie oraz promocję takiej działalności (pkt 8).

¹⁴ Budowy, rozbudowy, utrzymywania i modernizacji infrastruktury portowej (pkt 3), zapewnienie dostępu do portowych urządzeń odbiorczych odpadów ze statków w celu przekazania ich do odzysku lub unieszkodliwiania (pkt 6); koordynacji korzystania z infrastruktury portowej, z wyjątkiem kompetencji administracji morskiej.

- plan poddawany był obradom Rady Miejskiej Jastarni¹⁵; a Kierownik uczestniczył w obradach Komisji Gospodarki Miejskiej i Budżetu; referował plan wydatków Zarządu, uzasadniał zaplanowane wydatki i odpowiadał na zapytania zadawane przez radnych;
- plan wydatków wnioskowany przez Zarząd był częścią całego budżetu Gminy Jastarnia, w związku z czym często radni ograniczali lub nawet odrzucali niektóre propozycje wydatków;
- wypracowana ostateczna wersja planu dochodów i wydatków poddana była pod głosowanie podczas sesji Rady Miejskiej, a po podjęciu uchwały Burmistrz wydawał zarządzenie w sprawie określenia planu finansowego urzędu jednostki samorządu terytorialnego, którego częścią był plan dochodów i plan wydatków;
- zatwierdzone zadania inwestycyjne były wprowadzane do i Wieloletniej Prognozy Finansowej, a następnie realizowane przez Zarząd lub przez Gminę Jastarnia.

Kierownik wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą planowano następujące przedsięwzięcia:

- budowa pomostu brzegowego – inwestycja na etapie uzyskania wymaganych pozwoleń,
- modernizacja przyczółków A i B przystani Jachtowej Jastarnia – inwestycję zrealizowano w latach 2020-2021,
- zakup pompy do odbioru ścieków sanitarnych ze statków – zakup zrealizowano w 2021 r.,
- budowa stacji paliw – inwestycja na etapie rozmów z potencjalnymi wykonawcami i prywatnymi inwestorami¹⁶,
- budowa budynków magazynowych i zakup większej bramownicy (o udźwigu do 100 ton) – w maju 2022 r. rozpoczęto budowę budynków magazynowych. Zadanie było realizowane przez Gminę Jastarnia, Zarząd uczestniczył we wszystkich pracach przygotowawczych, a obecnie uczestniczy w nadzorze nad pracami budowlanymi. Po zakończeniu robót budynki magazynowe zostaną przekazane w zarząd MZP.

Kierownik wyjaśnił także, że od objęcia przez niego stanowiska w 2013 r. w ramach realizacji statutowego zadania „efektywne gospodarowanie powierzonym mieniem”:

- zwiększono liczbę miejsc postojowych w Przystani Jachtowej z 52 do 129,
- wybudowano zaplecze sanitarne: toalety, prysznice, pralnię,
- zwiększono liczbę miejsc zimowania jachtów na lądzie z 23 do 68,
- doprowadzono do zwiększenia ilości jednostek z obcych portów korzystających ze stanowisk remontowych,
- znacznie zwiększono stopień wykorzystania pomieszczeń i terenu będącego w zarządzie Zarządu¹⁷.

Z wyjaśnień Kierownika wynika również, że w 2016 r. Zarząd przystąpił do Stowarzyszenia *Związek Małych Portów Morskich*, którego statutowym celem było „kształtowanie warunków sprzyjających wszechstronnemu rozwojowi małych portów”.

¹⁵ Dalej: „Rada Miejska”.

¹⁶ Z dotychczasowych działań nie sporządzono żadnych dokumentów.

¹⁷ Tj. doprowadzono do rozpoczęcia funkcjonowania Akademii Jachtingu, restauracji sezonowej i całorocznego wynajmu pokoi gościnnych oraz udostępniono tereny na organizację sezonowych wystaw.

W okresie od 17 września 2019 r. do zakończenia czynności kontrolnych¹⁸, w Zarządzie nie opracowano planu rozwoju portu¹⁹. Kierownik wyjaśnił, że Zarząd nie był zobowiązany do realizacji zadań wynikających z ustawy o portach, gdyż działa na podstawie ustawy o samorządzie gminnym i ustawy o finansach publicznych. Z informacji udzielonych przez Burmistrza wynikało m.in., że w latach 2019-2021 Gmina Jastarnia realizowała zadania podmiotu zarządzającego jedynie w przypadku obszarów, na których realizowała infrastrukturę portową. Na pozostałym obszarze Gmina Jastarnia nie realizowała zadań podmiotu zarządzającego, ponieważ nie władała tymi terenami. W związku z powyższym nie opracowała również planu rozwoju portu.

Kierownik wyjaśnił także, że Zarząd realizuje zadania budowy, rozbudowy i modernizacji infrastruktury portowej na podstawie zapisów Statutu, tj. w szczególności: dotyczących celu działalności Zarządu jakim było zaspokajanie zbiorowych potrzeb mieszkańców Gminy Jastarnia oraz użytkowników portu poprzez utrzymanie miejskich obiektów portowych i urządzeń użyteczności publicznej (§ 5), efektywnego gospodarowania powierzonym mieniem, a także zapewnienia użytkownikom portu dostępności do miejsc postojowych i cumowniczych oraz urządzeń zaplecza remontowego MZP Jastarnia (§ 8 pkt. 2 i 3). Kierownik wskazał, że zapis „utrzymanie miejskich obiektów portowych” należy rozumieć jako prawidłowe utrzymanie tych obiektów zapewniające właściwy wygląd i bezpieczeństwo. Jeżeli stan techniczny obiektów pogarszał się i wymagał ciągłych napraw i konserwacji, co potwierdzały zapisy w protokołach z okresowych przeglądów stanu technicznego obiektów, należało podjąć działania zmierzające do modernizacji tych obiektów. Działanie to zagwarantuje wieloletnią poprawę stanu technicznego obiektów.

W ocenie Kierownika zapis „zapewnienie użytkownikom portu dostępności do miejsc postojowych” należało interpretować wprost, bowiem co rok przybywa użytkowników chcących korzystać z miejsc postojowych w Przystani Jachtowej Jastarnia, co wymaga zwiększenia ilości tych miejsc oraz poprawy ich standardu.

Zapis „efektywne zarządzanie powierzonym mieniem” stanowił natomiast kluczowy zapis, którego Zarząd starał się przestrzegać we wszystkich sytuacjach. Po rozbudowie Przystani Jachtowej Jastarnia pozostały zdemontowane pomosty i elementy kotwiące, które zamiast poddania utylizacji zostały wykorzystane, niewielkim nakładem finansowym, do budowy pomostu brzegowego.

Kierownik wyjaśnił również, że Burmistrz Jastarni nie zlecał Zarządowi realizacji zadań budowy, rozbudowy i modernizacji infrastruktury portowej.

(akta kontroli str. 99-140, 200-204, 617-620, 624-625, 1557-1562, 1563-1565)

2. W latach 2019-2022 (do 31 marca) Zarząd realizował w Porcie Jastarnia dwie inwestycje:

- budowa pomostu brzegowego o planowanej wartości 181,0 tys. zł: okres realizacji 2019-2023, stopień zaawansowania – 10%, wydatki poniesione wg stanu na dzień 31 marca 2022 r. to 59,5 tys. zł,
- modernizacja przyczółków A i B przystani jachtowej o planowanej wartości 290,0 tys. zł: okres realizacji 2020-2021, stopień zaawansowania – 100%, wydatki poniesione wg stanu na dzień 31 marca 2022 – 259,3 tys. zł.

W latach 2019-2021 Zarząd poniósł wydatki inwestycyjne kolejno w wysokości: 32,1 tys. zł, 377,6 tys. zł 73,7 tys. zł, z czego w Porcie Jastarnia:

¹⁸ Tj. do 29 czerwca 2022 r.

¹⁹ Zgodnie z treścią przepisu art. 7 ust. 2a ustawy o portach morskich w ramach działalności, o której mowa w ust. 1 pkt 2 (prognozowanie, programowanie i planowanie rozwoju portu), podmiot zarządzający portem lub przystanią morską zobowiązany był do opracowania w szczególności plan rozwoju portu, który podlegał publikacji na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej podmiotu zarządzającego.

- 14,0 tys. zł, 33,2 tys. zł i 12,3 tys. zł – w związku z inwestycją budowy pomostu brzegowego,
- 0,0 zł, 210,4 tys. zł i 48,9 tys. zł – w związku z inwestycją modernizacji przyczółków A i B przystani jachtowej.

Pozostałe wydatki, tj. kolejno: 18,1 tys. zł, 134,0 tys. zł i 12,5 tys. zł dotyczyły modernizacji mola w Kuźnicy. Ponadto w latach 2019-2021 Zarząd poniósł wydatki w zakresie drobnych remontów i napraw maszyn i urządzeń będących na wyposażeniu Zarządu w wysokości kolejno: 6,0 tys. zł, 5,6 tys. zł i 16,4 tys. zł.

Ww. zadania były finansowane w całości z budżetu Zarządu.

Z informacji przekazanej przez Burmistrza wynika, że w okresie objętym kontrolą Gmina Jastarnia realizowała w Porcie Jastarnia dwie inwestycje:

- rozbudowa przystani jachtowej w Jastarni w ramach przedsięwzięcia pn. Rozwój oferty turystyki wodnej w obszarze Pętli Żuławskiej i Zatoki Gdańskiej o planowanej wartości 4 263,5 tys. zł, okres realizacji 2018-2022, stopień zaawansowania – 89%, wydatki poniesione wg stanu na dzień 31 marca 2022 – 3 791,8 tys. zł,
- budowa zespołu magazynów na sprzęt rybacki z węzłem sanitarnym w porcie Jastarnia wraz z infrastrukturą towarzyszącą o planowanej wartości 5 504,9 tys. zł, okres realizacji 2019-2022, stopień zaawansowania – 2%, wydatki poniesione wg stanu na dzień 31 marca 2022 – 108,8 tys. zł.

Źródła finansowania ww. inwestycji stanowiły: budżet Gminy Jastarnia (20%) oraz w przypadku rozbudowy przystani jachtowej – Regionalny Program Operacyjny Województwa Pomorskiego na lata 2014-2020 (80%), w przypadku budowy zespołu magazynów – Program Operacyjny Rybactwo i Morze na lata 2014-2020 (80%).

(akta kontroli str. 37-42, 46, 94, 113-122, 126)

3. W okresie objętym kontrolą w związku z funkcjonowaniem portu Zarząd nie przeprowadzał żadnych postępowań o udzielenie zamówień publicznych w trybie ustaw Prawo zamówień publicznych²⁰. Udzielono natomiast zamówień publicznych, których wartość nie przekraczała równowartości 30 tys. euro lub 130 tys. zł, z czego:

- siedem zamówień w 2020 r. (łącznie 243,6 tys. zł) oraz sześć zamówień w 2021 r. (łącznie 108,7 tys. zł) dotyczyło zadań inwestycyjnych,
- dziewięć zamówień w 2019 r. (łącznie 205,2 tys. zł), dziewięć zamówień w 2020 r. (łącznie 131,2 tys. zł) oraz sześć zamówień w 2021 r. (łącznie 162,4 tys. zł) dotyczyło innych zadań.

W Zarządzie nie wprowadzono pisemnych procedur udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza progów w ww. ustawach. Kierownik wyjaśnił, że przepisy prawa nie nakładają na jednostki budżetowe obowiązku wprowadzenia takiego regulaminu.

Badaniem szczegółowym objęto dokumentację dotyczącą czterech postępowań o udzielenie zamówień publicznych²¹, tj.:

- wymiana desek pokładów drewnianych oraz wymiana drewnianych balustrad i poręczy w Jastarni i Kuźnicy – kwota wydatku: 109,4 tys. zł brutto,
- wykonanie prac podwodnych związanych z antykorozyjnym zabezpieczeniem pali stalowych – kwota wydatku: 18,5 tys. zł brutto,
- wykonanie antykorozyjnego zabezpieczenia pali stalowych – kwota wydatku: 23,1 tys. zł brutto,

²⁰ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r., Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm.), Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 1129 ze zm., dalej: „pzp”).

²¹ Po dwa w roku 2020 i 2021.

- dostawa impregnowanych elementów drewnianych – kwota wydatku: 86,9 tys. zł brutto.

Szacowania wartości zamówień dokonano w oparciu o przepis art. 28 pzp, uwzględniając wymóg ustalenia całkowitego szacunkowego wynagrodzenia wykonawcy bez podatku od towarów i usług oraz wytyczne wynikające z przepisu art. 29 pkt 1 i 2 ustawy pzp. Ponadto skorzystano z prawidłowego wyłączenia stosowania ww. ustawy (art. 2 ust. 1 pkt 1). Jednak czynności szacowania wartości nie udokumentowano w żadnym z czterech postępowań, a na dokumentach księgowych w dwóch postępowaniach powołano się na nieaktualne przepisy dotyczące wyłączeń ustawy pzp. We wszystkich postępowaniach sporządzono dokumenty: „Informacje z otwarcia ofert” oraz „Informacje o wyborze najkorzystniejszej oferty”, a w celu przeprowadzenia postępowań: w jednym przypadku zapytania ofertowe przesłano do potencjalnych kontrahentów, w dwóch przypadkach oferty pozyskał inspektor ds. hydrotechniki²² (w tym w jednym przypadku przeprowadzono dodatkowo negocjacje), w jednym przypadku zapytanie ofertowe zamieszczono na stronie BIP Zarządu.

W trzech z czterech przypadków prace/dostawy zlecono, w jednym zawarto umowę, przy czym:

- w trakcie czynności kontrolnych w Zarządzie nie odnaleziono zlecenia na dostawy impregnowanych elementów drewnianych, a w pozostałych dwóch przypadkach zlecając prace nie określono: kar umownych w przypadku nienależytego wykonania przedmiotu umowy i nieterminowego wykonania umowy, postanowień dotyczących rękojmi i gwarancji, postanowień dotyczących warunków i sposobu rozwiązania umowy lub jej zmian,
- w zawartej umowie określono kary w przypadku nieterminowego wykonania umowy, postanowienia dotyczące gwarancji, warunków i sposobu zmiany umowy, nie określono natomiast kar w przypadku nienależytego wykonania przedmiotu umowy, postanowień dotyczących rękojmi oraz postanowień dotyczących warunków i sposobu rozwiązania umowy,
- w trzech przypadkach został sporządzony protokół odbioru, natomiast w jednym przypadku (na dostawę impregnowanych elementów drewnianych) protokołu nie sporządzono,
- w dwóch przypadkach terminowo zrealizowano przedmiot zlecenia, w jednym – brak dokumentów uniemożliwił zbadanie terminowości, w jednym – przedmiot umowy zrealizowano po terminie. Kierownik wyjaśnił, że powyższe wynikało z niekorzystnych warunków atmosferycznych oraz konieczności dostosowania robót do ciągłości funkcjonowania Przystani Jachtowej oraz robotami dodatkowymi,
- nie stwierdzono przypadków uzasadniających naliczenie kar umownych,
- we wszystkich czterech przypadkach wypłaty wynagrodzenia wykonawcom lub dostawcom dokonano terminowo,
- w związku z wystąpieniem konieczności przeprowadzenia robót dodatkowych (w jednym z czterech przypadków), nie sporządzono dodatkowych dokumentów,
- w żadnym przypadku nie stwierdzono okoliczności dających prawo do skorzystania z prawa do odszkodowania, gwarancji lub rękojmi.

(akta kontroli str. 37-42, 95-97, 149-156, 170, 200-204, 209-393)

²² Ze względu na specjalistyczny charakter prac.

4. W okresie objętym kontrolą²³:

- powierzchnia całkowita gruntów portu wynosiła 28,2769 ha, natomiast powierzchnia pozostałych nieruchomości położonych w obszarze portu wynosiła 6827 m² i nie ulegały zmianom,
- struktura powierzchni gruntów i innych nieruchomości w zakresie władania kształtowała się następująco:
 - grunty we władaniu gminy: 11,6296 ha (41,13%, według stanu na 31 grudnia 2018 r.), 10,7989 ha (38,19% według stanu na 31 grudnia 2019-2021 r. i 31 marca 2022 r.);
 - grunty we władaniu gminy i osób fizycznych: 0,1650 ha (0,58%), według stanu na 31 grudnia 2019-2021 r. i 31 marca 2022 r.;
 - grunty we władaniu Skarbu Państwa: 15,1061 ha (w tym basen portowy: 9,7615 ha), tj. 53,42%, według stanu na 31 grudnia 2018 r., 15,9368 ha (w tym basen portowy 9,7615 ha), tj. 56,36% według stanu na 31 grudnia 2019-2021 r. i 31 marca 2022 r.);
 - grunty we władaniu Województwa Pomorskiego: 0,8005 ha (2,83%, według stanu na 31 grudnia 2018 r.), według stanu na 31 grudnia 2019-2021 r. i 31 marca 2022 r.;
 - grunty we władaniu innych podmiotów (os. fiz.): 0,5757 ha (2,04%), według stanu na 31 grudnia 2019-2021 r. i 31 marca 2022 r.;
 - inne nieruchomości we władaniu podmiotu zarządzającego portem morskim/ we władaniu gminy: 6049 m² (88,02% według stanu na 31 grudnia 2018 r.), 5129 m², tj. 74,64% według stanu na 31 grudnia 2019-2021 r. i 31 marca 2022 r.);
 - nieruchomości we władaniu Skarbu Państwa: 657 m² (9,56% według stanu na 31 grudnia 2018 r.), 1577 m², tj. 22,95% według stanu na 31 grudnia 2019-2021 r. i 31 marca 2022 r.;
 - nieruchomości we władaniu innych podmiotów (os. fiz.): 166 ha (2,41%), według stanu na 31 grudnia 2019-2021 r. i 31 marca 2022 r.

(akta kontroli str. 125)

Wykorzystanie gospodarcze gruntów i innych nieruchomości położonych w granicach administracyjnych portu kształtowało się na poziomie 100%, tj. powierzchnia gruntów we władaniu Gminy Jastarnia oraz wykorzystywanych gospodarczo wynosiła 10,7989 ha²⁴ według stanu na 31 grudnia lat objętych kontrolą oraz 31 marca 2022 r.

(akta kontroli str. 128, 717-718, 820, 823)

Zarząd nie określił potrzeb dotyczących nowych gruntów i innych nieruchomości na potrzeby rozwoju portu, nie określił też planowych działań celem ich pozyskania ani harmonogramu działań w tym zakresie.

(akta kontroli str. 617-620)

Zarząd nie wnioskował do Gminy Jastarnia o podjęcie działań zmierzających do pozyskiwania nieruchomości na potrzeby rozwoju portu, wnioskował²⁵ natomiast o podjęcie działań zmierzających do uregulowania stanu prawnego nieruchomości, na których Zarząd prowadzi swoją działalność. Podkreślił również, że przez cały okres funkcjonowania Zarządu nie przekazano Zarządowi nowych terenów lub elementów infrastruktury portowej.

(akta kontroli str. 617-620)

²³ Stan wg danych na 31 grudnia lat 2018-2021 oraz 31 marca 2022 r. Dane pozyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f oraz ustawy o NIK.

²⁴ 11,6296 ha wg stanu na 31 grudnia 2018 r.

²⁵ W trybie roboczych rozmów.

Kierownik wyjaśnił, że Zarząd Portu²⁶ nie ustalił obszaru gruntów położonych w granicach administracyjnych portu, którymi chce dysponować, nie ustalił obszaru gruntów położonych w granicach administracyjnych portu, które są niezbędne do realizacji planów Zarządu, nie wskazano innych nieruchomości, którymi Zarząd chce dysponować oraz które są niezbędne do realizacji planów Zarządu. Zarząd nie określił potrzeb dotyczących nowych gruntów i innych nieruchomości na potrzeby realizacji usług portowych. Zarząd określił potrzeby na realizację innych zadań statutowych, tj.: prowadzenia punktu selektywnej zbiórki odpadów komunalnych i utrzymanie zieleni miejskiej.

(akta kontroli str. 617-620)

Burmistrz Jastarni poinformował²⁷, że Gmina Jastarnia zarządza częścią portu w Jastarni i wielokrotnie występował do Starosty Puckiego o przekazanie nieruchomości niezbędnych do prowadzenia działalności portowej określając, o które nieruchomości wnioskuję. Nie określano wartości wnioskowanych do pozyskania nieruchomości poza nieruchomością stanowiącą własność Skarbu Państwa, będącą przedmiotem sporu sądowego²⁸, ani harmonogramu działań w zakresie wskazania potrzeb dot. nowych gruntów, z uwagi na nieprzekazanie zarządu nad portem przez Urząd Morski w Gdyni²⁹. Gmina Jastarnia pozyskiwała natomiast grunty i inne nieruchomości na potrzeby rozwoju portu, zawierając:

- 1) umowę dzierżawy z 8 stycznia 2014 r., Nr EG.6845.02/01.13³⁰ z właścicielem nieruchomości będącym osobą fizyczną, z przeznaczeniem pod przystań rybacką z zapleczem remontowym w porcie Jastarni,
- 2) umowę użyczenia z 8 grudnia 2016 r., Nr 7/2016/SP³¹ od Skarbu Państwa m.in. dla budowy umocnienia brzegowego w formie skarpy z obrzutem kamiennym, przyczółku pomostu cumowniczego i urządzeń terenów zielonych z ekspozycją historyczną,
- 3) umowę użytkowania z 10 lipca 2017 r., znak INZ3-MM-233-64/17 od Skarbu Państwa gruntu pokrytego wodami zaliczonymi do morskich wód wewnętrznych, w tym m.in. molo w Jastarni – pomost cumowniczo-spacerowy i pomosty cumownicze na obszarze portu morskiego w Jastarni.
- 4) umowę użyczenia z 10 listopada 2017 r., Nr 13/2017/SP³² od Skarbu Państwa na budowę budynku magazynowego na sprzęt rybacki oraz dwóch żurawików do przeładunku sprzętu dla rybaków łódziowych w Jastarni.
- 5) Umowę użytkowania z 10 lipca 2019 r. Rep. A nr 5078/2019 od Skarbu Państwa³³ gruntu pokrytego wodami zaliczonymi do morskich wód wewnętrznych³⁴, na obszarze, którym zrealizowano przedsięwzięcie pod nazwą „Rozbudowa przystani jachtowej w Jastarni” i zlokalizowano dwa pomosty.

Burmistrz poinformował również, że Gmina Miasta Jastarnia nie wykonywała prawa pierwokupu, ani pierwszeństwa na terenach portowych, z uwagi na brak takich transakcji. Ponadto Gmina Jastarnia, nie występowała o przekazanie gruntów do

²⁶ Jako jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej działająca na rzecz Gminy Jastarnia.

²⁷ Informacja uzyskana w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f oraz ustawy o NIK.

²⁸ Dot. nieruchomości, na której częściowo posadowiony jest budynek Zarządu.

²⁹ W związku z nowelizacją przepisów ustawy o portach, tj. art. 23 ust. 1 i 2 oraz 25 ust. 1 i 2.

³⁰ Zmieniona aneksami nr 1 i 2.

³¹ Na okres do 31 grudnia 2025 r., pozytywnie zaopiniowaną przez Urząd Morski w Gdyni.

³² Na okres do 31 grudnia 2025 r., pozytywnie zaopiniowaną przez Urząd Morski w Gdyni.

³³ Na okres 10 lat, w oparciu o pełnomocnictwo udzielone przez Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej.

³⁴ Akwen.

Wojewody Pomorskiego w trybie art. 24 ust.1 ustawy o portach, z uwagi na brak przekazania zarządu nad portem ze strony Urzędu Morskiego w Gdyni³⁵.
Burmistrz poinformował również, że Wojewoda Pomorski prowadzi postępowanie ws. komunalizacji części terenów portowych w Jastarni.

(akta kontroli str. 628-716)

Oceniając proces i efekty komunalizacji gruntów portowych Burmistrz Jastarni wskazał, że obecnie nie dokonano faktycznego przekazania zarządu nad portem w Jastarni przez Urząd Morski w Gdyni, czego przyczynę może stanowić brak przepisów wykonawczych do ustawy o portach morskich regulujących powyższą kwestię. Nie wskazano np. kto i w jaki sposób miałby dokonać zbilansowania powierzchni, aby określić, jaki podmiot winien zarządzać portem. Jako trudności związane z funkcjonowaniem Portu Jastarnia Burmistrz zidentyfikował:

- 1) ograniczenia wynikające z objęcia obszarem Natura 2000 (wydłużenia procedur, negatywne uzgodnienia RDOŚ skutkujące m.in. brakiem planu zagospodarowania przestrzennego, „wymuszanie” na autorze projektu planu wprowadzenia na terenie portu funkcji „tereny zielone”, obejmowanie granicami portu siedliska „duża płytka zatoka” co stanowi dla organów uzgadniających - RDOŚ i Urzędu Morskiego podstawę do kwestionowania rozbudowy portu),
- 2) brak planu zagospodarowania przestrzennego dla części lądowej,
- 3) ograniczenia w projekcie planu zagospodarowania obszarów morskich wskazujące maksymalną liczbę jednostek cumujących w planowanym nowym basenie portowym do 300,
- 4) brak w ustawie o portach przepisu umożliwiającego dofinansowanie ze środków budżetu państwa budowy, modernizacji i utrzymania infrastruktury portowej, jak to jest przewidziane dla portów morskich o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej.
- 5) utrudnienia wynikające z wielości podmiotów zarządzających nieruchomościami, w tym użytkowanie wieczyste znacznej części portu, ustanowione na rzecz podmiotu, który realizuje własne interesy, niezgodne z funkcją portową (pole campingowe) oraz zaniedbywanie infrastruktury, długotrwałe rozpatrywanie przez Starostę i Wojewodę wniosków gminy dotyczących użyczenia lub dzierżawy terenów z przeznaczeniem na inwestycje portowe.

Burmistrz poinformował także, że port nie został skomunalizowany oraz że nie został powołany zarząd portu morskiego określony w przepisach ustawy o portach, a istniejąca jednostka budżetowa gminy o nazwie Miejski Zarząd Portu Jastarnia zarządza jedynie częścią terenów portowych dzierżawionych lub będących w użyczeniu lub innym władaniu gminy. Gmina Jastarnia nie skorzystała z przepisu art. 4 b ustawy o portach bowiem nie uznawała siebie za zarządzającego portem, niemniej jednak w związku z nowelizacją przepisów ww. ustawy oraz odpowiedzią pismem Zastępcy Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni³⁶ Burmistrz zamierza rozpocząć realizację zadań zarządzającego portem w pełnym zakresie. Rozważał również wystąpienie do Rady Miejskiej w Jastarni o dokonanie odpowiednich zmian w Statucie Zarządu.

(akta kontroli str. 628-716, 1557-1562)

³⁵ Burmistrz Jastarni zwrócił się do Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni pismem z 25 stycznia 2022 r. o informację, kiedy oraz w jaki sposób zostanie przekazany zarząd nad portem w Jastarni jednostce samorządu terytorialnego, powołując się na fakt, że port stanowi mienie ogromnej wartości, ważne z punktu widzenia gospodarki i obronności kraju oraz bezpieczeństwa żegluga.

³⁶ Pismo z 10 czerwca 2022 r. INZ3.7002.15.2022.JF.

W okresie objętym kontrolą zarówno Zarząd, jak i Gmina Jastarnia nie posiadały dokumentacji strategicznej dotyczącej planowania rozwoju portu.

(akta kontroli str. 617-620, 628-716)

Zastępca Dyrektora ds. Inspekcji Morskiej Urzędu Morskiego w Gdyni poinformował, że Urząd:

- nie regulował dysponowania gruntami będącymi w trwałym zarządzie tej jednostki,
- w latach 2019-22 realizował w Porcie Jastarnia zadanie polegające na pogłębieniu akwenu portowego i toru podejściowego na łączną wartość 291 716,99 zł (brutto) w ramach umowy T1.2.372.226.57.36.MK z dnia 23.08.2019 r.,
- w zarządzeniu Nr 15 Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni z dnia 15 lipca 2005 r. w sprawie określenia akwenów portowych oraz ogólnodostępnych obiektów, urządzeń i instalacji wchodzących w skład infrastruktury portowej każdego portu innego niż porty o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej i przystani morskich³⁷ w § 4 była wymieniona infrastruktura portu Jastarnia (w brzmieniu obowiązującym do 31.07.2018 r.). Zmieniając ww. zarządzenie w 2018 roku błędnie wpisano w § 4 infrastrukturę portu Hel zamiast wymienić ją w § 3. Spowodowało to wyeliminowanie z treści zarządzenia niżej wymienionej infrastruktury portu Jastarnia, w skład której wchodzi:

1. Akweny portowe, tj. basen portowy o powierzchni 10,71 ha.
2. Nabrzeża:
 - 1) nabrzeże zachodnie, postojowo-wyładunkowe o długości 132,5m;
 - 2) nabrzeże Postojowo-Wyładunkowe o długości 165m;
 - 3) opaska brzegowa z wygaszaczem fal o długości 308,6m;
 - 4) nabrzeże wschodnie (jachtowe) o długości 267,4m;
 - 5) nabrzeże południowe o długości 42,95m.
3. Pirsy, pomosty, dalby, wyciągi, tj. pomost pasażerski po zachodniej stronie basenu portowego o długości 52m.
4. Infrastruktura drogowa, wodociągowa, kanalizacyjna, elektroenergetyczna, telekomunikacyjna, informatyczna i ochrony przeciwpożarowej na obszarze lądowym o powierzchni 281 160 m², objętym granicami portu.
5. Linie kablowe zasilające obiekty, instalacje elektryczne oświetlenia portu, instalacje elektryczne punktów poboru energii, instalacje wodociągowe punktów poboru wody.

Definicję infrastruktury portowej spełniały pomosty:

- cumowniczy NE A z przyczółkiem,
- cumowniczy NW B z przyczółkiem,
- pomost pływający z przyczółkiem.

Dyrektor Urzędu Morskiego poinformował także, że w związku z wystąpieniem Burmistrza Jastarni z 25 stycznia 2022 r., dokonano analizy stanu prawnego i zestawień danych związanych z wnioskiem oraz stwierdzono bardzo złożony stan wymogów prawnych i możliwości procedowania wniosku. Ustawa o portach i przystaniach morskich nie reguluje bowiem kwestii związanych z przekazywaniem, na rzecz gminy, majątku Urzędu Morskiego w Gdyni, w celu wykonywania zadań związanych z zarządzaniem portem. Urząd Morski w Gdyni nie miał podstaw prawnych do przekazania jednostce samorządu gminnego majątku

³⁷ Projekt zmiany zarządzenia o infrastrukturze portowej był w przygotowaniu.

zaewidencjonowanego w księgach środków trwałych Urzędu. Przygotowane materiały przekazano do decyzji Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni.

(akta kontroli str.624-625)

Zastępca Dyrektora da. Technicznych Urzędu Morskiego w Gdyni poinformowała Gminę Jastarnia pismem z 10 czerwca 2022 r., że zgodnie z ustawą o portach, biorąc pod uwagę stan własnościowy gruntów położonych na obszarze portu w Jastarni, zadana podmiotu zarządzającego portem wykonuje Gmina Jastarnia, gdyż grunty Skarbu Państwa stanowią mniej niż 50% gruntów w porcie (poza działkami wodnymi). Ustawa o portach nie reguluje kwestii związanych z przekazaniem na rzecz Gminy majątku Urzędu Morskiego w Gdyni w celu wykonywania zadań związanych z zarządzaniem portem. Urząd Morski w Gdyni nie ma podstaw prawnych do przekazania jednostce samorządu gminnego majątku zaewidencjonowanego w księgach środków trwałych tego urzędu. Dodatkowo Urząd Morski w Gdyni w grudniu 2021 r. pozyskał środki z ARiMR na remont nabrzeży (Wschodnie o długości ok. 300 m i Zachodnie o długości ok. 130 m) oraz Falochronu Zachodniego i aktualnie prowadzi prace budowlane na tych zadaniach.

(akta kontroli str. 1560-1562)

5. W okresie objętym kontrolą Zarząd nie prowadził działań w zakresie sponsoringu i nie udzielał darowizn w celu promocji działalności gospodarczej prowadzonej w porcie. Kierownik wyjaśnił m.in., że promocja portu odbywała się metodą tzw. marketingu szeptanego, a żeglarze korzystający z Przystani Jachtowej Jastarnia oraz armatorzy statków rybackich przekazywali sobie pozytywne opinie na temat funkcjonowania portu w Jastarni. Efektem powyższego była większa liczba chętnych do korzystania z miejsc postojowych na wodzie oraz usługi zimowania jachtów na lądzie w Przystani Jachtowej Jastarnia niż liczba miejsc będących do dyspozycji. Kierownik wyjaśnił, także, że z urządzeń portowych i stanowisk remontowych oprócz jednostek z Jastarni i Kuźnicy korzystały jednostki z innych portów³⁸ oraz w takiej sytuacji podejmowanie dodatkowych działań marketingowych i promocyjnych było bezzasadne.

(akta kontroli str. 99-107)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W czterech badanych postępowaniach dotyczących udzielonych zamówień publicznych poniżej kwoty 130,0 tys. zł Zarząd nierzetelnie wykonywał czynności, tj.:

- w żadnym postępowaniu nie udokumentowano szacowania wartości zamówień, a tym samym nie było możliwości stwierdzenia, czy dochowano wymogu należytej staranności wynikającego z treści przepisu art. 28 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – pzp,
- w dwóch przypadkach z czterech na fakturach VAT³⁹ umieszczono nieaktualne dane promulgacyjne ustawy Prawo zamówień publicznych⁴⁰,

³⁸ Hel, Władysławowo, Łeba, Dziwnów, Darłowo, Ustka.

³⁹ Objęte badaniem: faktury VAT nr: 2/12/2021 z dnia 20 grudnia 2021 r., FV nr (S)FS-6298/2021/W z dnia 27 grudnia 2021 r., a także zaksięgowane na tym samym koncie (tj. 080-02-09) faktury VAT nr: 02/12/2021 z 17 grudnia 2021 r. i 207/2021 z dnia 21 grudnia 2021 r., a ponadto zaksięgowana na koncie 080-02-08: faktura VAT nr 2/12/2021 z 20 grudnia 2021 r.

⁴⁰ Zapis „nie zachodzi potrzeba stosowania przepisów Ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych art. 4 pkt 8 (tekst jednolity Dz. U. z 2007 r., Nr 223 poz. 1655)”, natomiast w dniu wystawienia ww. faktur obowiązywała ustawa z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1129 ze zm.),

- w trzech przypadkach nie zapewniono dbałości o zabezpieczenie interesu Zarządu: w dwóch przypadkach nie sporządzono dokumentów uwzględniających zapisy w zakresie kar umownych⁴¹, postanowień dotyczących rękojmi i gwarancji i postanowień dotyczących warunków i sposobu rozwiązania umowy lub jej zmian, natomiast w jednym przypadku zawarto umowę, w której nie określono kar w przypadku nienależytego wykonania przedmiotu umowy, postanowień dotyczących rękojmi oraz postanowień dotyczących warunków i sposobu rozwiązania umowy,
- w jednym przypadku w związku z wystąpieniem konieczności wykonania robót dodatkowych nie sporządzono protokołu konieczności i aneksu do umowy, co było niezgodne z warunkami zawartej umowy⁴²,
- w jednym przypadku dotyczącym usługi dostawy towarów nie przedłożono kontrolującym dokumentów potwierdzających zamówienie i odbiór dostawy⁴³.

(akta kontroli str. 209-216, 238-241, 290-291, 294-296, 282-285)

Powyższe działanie i zaniechania Zarządu NIK ocenia jako nierzetelne.

Kierownik wyjaśnił, że:

- nie znaleziono bezwzględnego obowiązku dokumentowania postępowań,
- na fakturach VAT omyłkowo użyto nieaktualnych odniesień do ustawy pzp,
- zapis w umowie „przysługujące wynagrodzenie płatne będzie w terminie 14 dni od zakończenia każdego etapu robót i podpisaniu bezusterkowego protokołu odbioru” oznacza, że podstawą do zapłaty jest należyte wykonanie robót i ten zapis był wystarczający,
- w przypadku zleceń – brak zapisów dotyczących kar umownych, postanowień dotyczących rękojmi i gwarancji oraz warunków i sposobu rozwiązania umowy lub jej zmian wynikał ze sprawowania nadzoru nad całością specjalistycznych robót przez inspektora nadzoru ds. hydrotechniki oraz jego współpracy z wykonawcą, co gwarantowało terminowe i prawidłowe wykonanie zadania,
- w przypadku robót dodatkowych zamówienia udzielono wykonawcy ustnie bez aneksu do umowy, a powodem był stan wyższej konieczności; po zdemontowaniu desek zauważono bardzo zły stan techniczny niektórych belek, co uniemożliwiało wykonanie prac zgodnie z umową; na roboty dodatkowe nie sporządzono żadnej dodatkowej dokumentacji; poprawność wykonania robót dodatkowych została potwierdzona w protokole odbioru poprzez zapis „nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości w wykonaniu prac remontowych”,
- na czas trwania kontroli w Zarządzie nie znaleziono umowy/zlecenia i dokumentów odbiorowych na dostawę impregnowanych elementów drewnianych; natomiast ustnie upoważniono wykonawcę zlecenia wymiany elementów drewnianych do ich odbioru ilościowego i jakościowego.

(akta kontroli str. 209-216, 282-285)

NIK zauważa, że w celu umożliwienia weryfikacji poprawności szacowania wartości zamówienia, w tym w zakresie art. 28 ustawy pzp, zasadnym było sporządzanie dokumentacji potwierdzającej termin i sposób szacowania. Zawieranie zapisów w umowach (lub zleceniach) z wykonawcami i dostawcami w zakresie kar umownych, postanowień dotyczących rękojmi i gwarancji oraz dotyczących warunków i sposobu

⁴¹ W przypadku nienależytego wykonania przedmiotu umowy i nieterminowego wykonania umowy.

⁴² Z postanowieniem § 5 ust. 2 umowy nr 2/2020 z 31 marca 2020 r., który stanowił, że wszelkie zmiany umowy mogą nastąpić jedynie za zgodą stron wyrażoną w formie pisemnej po rygorem nieważności.

⁴³ W toku czynności kontrolnych nie przedłożono zarówno umowy/zlecenia, jak i protokołu odbioru lub dokumentu przewozowego dla przedmiotu dostawy.

rozwiązania umowy lub jej zmian stanowiło natomiast element zabezpieczenia interesów Zarządu, a dokumentowanie odbioru prac i dostaw – element sprawowania należytego nadzoru.

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2019-2021 Zarząd realizował statutowe zadanie prognozowania, programowania i planowania rozwoju portu w zakresie infrastruktury przekazanej mu w zarząd, poprzez przygotowanie projektu planu wydatków i dochodów oraz realizację zaplanowanych inwestycji w Porcie Jastarnia. W okresie objętym kontrolą realizowano dwie inwestycje, z czego jedną zakończono. Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości w zakresie czterech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego dotyczyły: braku dokumentowania szacowania wartości zamówień publicznych (cztery z czterech postępowań) oraz nieprzeprowadzania niektórych czynności w trakcie realizacji tych zamówień (dwa z czterech zamówień publicznych), a także niezawierania w umowach/zleceniach zapisów (wszystkich lub części) dotyczących: kar umownych, rękojmi i gwarancji oraz rozwiązania umowy lub jej zmian (trzy przypadki z czterech). Zarząd wykonywał zadanie statutowe promocji portu – bez ponoszenia wydatków, a jako jednostka nieposiadająca osobowości prawnej nie pozyskiwał nieruchomości na potrzeby rozwoju portu.

OBSZAR

2. Zarządzanie infrastrukturą portową i zapewnienie jej ochrony.

Opis stanu faktycznego

1.2 Zarządzanie infrastrukturą portową i zapewnienie jej ochrony

Opis stanu faktycznego

1. Zarząd przyjął na stan środki trwałe w obrębie portu stanowiące następujące nieruchomości:

- a) grunty stanowiące tereny zielone,
- b) budynki:
 - 1) administracyjno-socjalny zaplecza remontowego w Porcie Rybackim w Jastarni,
 - 2) warsztatowy zaplecza remontowego w Porcie Rybackim w Jastarni,
 - 3) składowania odpadów zaplecza remontowego w Porcie Rybackim w Jastarni,
 - 4) magazynowy na sprzęt rybacki w porcie w Jastarni,
- c) budowle: nabrzeże, pomost pływający, drogi i place w tym manewrowy, chodniki, pomost cumowniczy z przyczółkiem (Marina Jachtowa w Porcie w Jastarni).

Powierzchnia nieruchomości ujętych w środkach trwałych Zarządu wynosiła: grunty: 11 713 m², budynki: 1 033,75 m², budowle: 2 233,69 m².

Ww. nieruchomości pozostające w posiadaniu jednostki były w pełni wykorzystywane na swój cel.

Zarząd, jako jednostka nieposiadająca osobowości prawnej, nie dokonywał transakcji sprzedaży nieruchomości położonych na terenie portu.

(akta kontroli str. 820, 1233-1234, 1564-1565)

2. Zastępca Dyrektora ds. Technicznych Urzędu Morskiego w Gdyni poinformowała, że zgodnie z wykazem infrastruktury portu Jastarnia wymienionym w Zarządzeniu Nr 15 Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni z dnia 15 lipca 2005 r. w sprawie określenia akwenów portowych oraz ogólnodostępnych obiektów, urządzeń i instalacji wchodzących w skład infrastruktury portowej każdego portu innego niż porty

o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej i przystani morskich⁴⁴, następujące elementy stanowią infrastrukturę portową, będącą we władaniu Urzędu Morskiego, zgodnie z posiadaną ewidencją majątku:

1. Akweny portowe: basen portowy o powierzchni 10,71 ha.
2. Nabrzeża:
 - a) nabrzeże zachodnie, postojowo-wyładunkowe o długości 132,5 m;
 - b) nabrzeże Postojowo-Wyładunkowe o długości 165 m;
 - c) opaska brzegowa z wygaszaczem fal o długości 308,6 m;
 - d) nabrzeże wschodnie (jachtowe) o długości 267,4 m;
 - e) nabrzeże południowe o długości 42,95 m.
3. Pirsy, pomosty, dalby, wyciągi: pomost Pasażerski po zachodniej stronie basenu portowego o długości 52 m.
4. Infrastruktura drogowa, wodociągowa, kanalizacyjna, elektroenergetyczna, telekomunikacyjna, informatyczna i ochrony przeciwpożarowej na obszarze lądowym o powierzchni 281160 m², objętym granicami portu.
5. Linie kablowe zasilające obiekty, instalacje elektryczne oświetlenia portu, instalacje elektryczne punktów poboru energii, instalacje wodociągowe punktów poboru wody.

Zastępca Dyrektora ds. Technicznych⁴⁵ poinformowała również, że w latach 2019-2022 Urząd Morski w Gdyni zarządzał ww. elementami infrastruktury portowej w zakresie utrzymania parametrów bezpieczeństwa żeglugi⁴⁶ oraz utrzymania obiektów w wymaganym stanie technicznym. Ponadto zarządzał infrastrukturą portową niewymienioną w ww. Zarządzeniu nr 15 z 2005 r. stanowiącą: pomost cumowniczy drewniany (53,5 m) oraz nabrzeżem łodziowym (30 m).

(akta kontroli str. 606-614)

a) W ramach infrastruktury portowej Zarząd posiadał przyjęte na stan następujące środki trwałe:

- 1) pomost pływający z przyczółkiem w Jastarni zbudowany z pięciu pontonów betonowych,
- 2) pomost cumowniczy NE „A” z przyczółkiem w Jastarni,
- 3) pomost cumowniczy NW „B” z przyczółkiem w Jastarni,
- 4) nabrzeże zamykające.

Ww. infrastruktura portowa utrzymywana była w odpowiednim stanie technicznym, co potwierdzały przeglądy roczne oraz pięcioletnie, przeprowadzane w trybie przepisów art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane⁴⁷. Dla przedmiotowych obiektów założono oraz prowadzono książki obiektów budowlanych⁴⁸, w których dokonywano wpisów dotyczących zrealizowania zaleceń oraz wniosków pokontrolnych z przeprowadzonych przeglądów. Przeprowadzone w latach 2018-2021 okresowe kontrole stanu technicznego elementów⁴⁹ ww. obiektów wykazały, że przedmiotowe budowle nie stwarzały zagrożenia i były użytkowane zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli str. 824-843, 844-846, 847-894, 895-928)

⁴⁴ W brzmieniu obowiązującym do 31 lipca 2018 r.

⁴⁵ Działająca z upoważnienia Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni.

⁴⁶ Dot. basenu portowego.

⁴⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 2351 ze zm., dalej: „ustawa prawo budowlane”.

⁴⁸ Dla pomostów cumowniczych NE „A” i NW „B” prowadzono jedną książkę obiektu budowlanego.

⁴⁹ Roczne oraz pięcioletnie w 2018 r.

b) W okresie objętym kontrolą Zarząd posiadał zawarte cztery umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej ogólnej, odpowiednio na okresy:

- od 31 stycznia 2018 r. do 30 stycznia lat 2019-2021. Zakres ubezpieczenia: odpowiedzialność cywilna w związku z posiadaniem mienia lub prowadzoną działalnością. Ubezpieczona działalność wraz z PKD: działalność usługowa wspomagająca transport morski (52.22.A),
- od 31 stycznia 2021 r. do 30 stycznia 2022 r. Zakres ubezpieczenia: odpowiedzialność cywilna w związku z posiadaniem mienia lub prowadzoną działalnością. Ubezpieczona działalność wraz z PKD: działalność usługowa związana z zagospodarowaniem terenów zieleni (81.30.Z), działalność usługowa wspomagająca działalność usługową wspomagającą transport morski (52.22.A).

(akta kontroli str.929-936)

c) Kierownik wyjaśnił, że na terenie portu morskiego Jastarnia, w części zarządzanej przez Zarząd, brak było obiektów, urządzeń i instalacji nienadających się do eksploatacji. Budynki i obiekty hydrotechniczne poddawane były okresowym przeglądom stanu technicznego. Ponadto instalacje w budynkach również podlegały okresowym kontrolom, w tym: przeglądom gazowym, kominarskim, sprawności w zakresie instalacji alarmowych systemu sygnalizacji pożaru, z których sporządzane były protokoły. Najważniejszymi urządzeniami koniecznymi dla realizacji usług portowych były: suwnica bramowa o udźwigu 65 t, żuraw słupowy o udźwigu 6,3 t, wózek jezdniowy podnośnikowy. Przedmiotowe urządzenia podlegały okresowym kontrolom inspektorów Transportowego Dozoru Technicznego, a każda kontrola kończyła się wydaniem decyzji zezwalającej na dalszą eksploatację urządzenia.

(akta kontroli str. 938)

d) Głębokość techniczna 5,0 m toru wodnego została określona w § 7 ust. 1 pkt 3 Zarządzenia Nr 10 Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni z dnia 14 listopada 2012 r. w sprawie określenia obiektów, urządzeń i instalacji wchodzących w skład infrastruktury zapewniającej dostęp do portów innych niż porty o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej i przystani morskich⁵⁰.

(akta kontroli str. 824-830)

W ramach przeprowadzonych kontroli okresowych stanu technicznego elementów obiektów infrastruktury portowej nie sformułowano uwag w zakresie batymetrii.

(akta kontroli str. 844-846)

Kierownik wyjaśnił, że w porcie Jastarnia utrzymywano następujące głębokości akwenów portowych:

- na torze: 4,5 – 5,0 m,
- akwenu portowego: 2,0-5,5 m,

a badania batymetryczne oraz prace pogłębiarskie realizował Urząd Morski w Gdyni, a Zarząd nie otrzymywał kopii dokumentacji z wykonania tych prac.

(akta kontroli str. 938-939)

Zastępca Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni poinformowała, że w latach 2019-2022 Urząd Morski w Gdyni zarządzał basenem portowym w zakresie utrzymania parametrów bezpieczeństwa żeglugi pozostałymi elementami infrastruktury portowej wymienionej w ww. Zarządzeniu Nr 15 z 2005 r.

(akta kontroli str. 606-614)

⁵⁰ Dz. Urz. Woj. Pomorskiego, poz. 3960.

3. W Zarządzie zachowywano podstawowe wymogi ochrony przeciwpożarowej oraz bezpieczeństwa i higieny pracy odnoszące się do obiektów portowych.

- a) Zarząd posiadał opracowane i przyjęte do stosowania następujące dokumenty:
- Plan Zwalczania Zagrożeń i Zanieczyszczeń dla Wód Portowych Przystani jachtowej w Porcie Jastarnia, zatwierdzony decyzją Nr 8201/02/18 z 3 lipca 2018 r., znak IOŚ-WW-8201-2-8/2018,
 - Plan Gospodarowania Odpadami Dla Terenów Administrowanych przez Miejski Zarząd Portu Jastarnia w Porcie Morskim Jastarnia, zatwierdzony decyzją z 17 września 2019 r., znak ROŚ.6230.1.2019,
 - Instrukcję Bezpieczeństwa Pożarowego Miejskiego Zarządu Portu Jastarnia Budynek administracyjno-socjalnych, Budynek warsztatowo-magazynowy, Budynek magazynowy, Budynek gromadzenia odpadów z funkcją sanitarną z sierpnia 2021 r.

(akta kontroli str. 938-939, 940-963, 964-997, 998-1043)

- b) Kierownik wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą w Zarządzie nie były przeprowadzane kontrole w zakresie nadzoru przeciwpożarowego sprawowanego przez organy administracji morskiej.

(akta kontroli str. 938-939, 1044-1050)

- c) W okresie objętym kontrolą w Zarządzie nie przeprowadzano kontroli dot. przestrzegania wymagań bezpieczeństwa i higieny pracy. Spełnienie przesłanek dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy infrastruktury portowej kontrolowano w ramach okresowych kontroli stanu technicznego elementów obiektów infrastruktury portowej. Wnioski i zalecenia pokontrolne były wykonywane.

(akta kontroli str. 1044-1050, 844-846)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Zarząd nie rozporządzał nieruchomościami stanowiącymi własność innych podmiotów, w tym Gminy Jastarnia, a wszystkie nieruchomości będące w jego posiadaniu były wykorzystywane. Zarząd prawidłowo zarządzał infrastrukturą portową, którą przyjął do ewidencji środków trwałych oraz zapewnił jej właściwą ochronę i konserwację. Regularnie przeprowadzano kontrole okresowe obiektów budowlanych, a uwagi i wnioski po realizacji kontroli okresowych były na bieżąco realizowane. Prowadzono książki obiektu budowlanego, dokonując w nich odpowiednich wpisów, a także zachowywano podstawowe wymogi ochrony przeciwpożarowej oraz wymogi bezpieczeństwa i higieny pracy odnoszące się do obiektów portowych.

3. Prowadzenie gospodarki finansowo-księgowej oraz osiąganie planowanych wyników finansowych.

Opis stanu
faktycznego

1. Wartość brutto rzeczowego majątku trwałego Zarządu⁵¹ w latach 2019-2021 wyniosła kolejno: 38 041,5 tys. zł, 38 339,8 tys. zł, 38 553,7 tys. zł, z czego:

- budynki i budowle: 85 38,9 tys. zł w latach 2019-2021,
- obiekty, urządzenia i instalacje: 27 180,7 tys. zł w latach 2019-2021,

⁵¹ Z wyłączeniem nieruchomości i obiektów inżynierii lądowej i wodnej znajdujących się poza terenem Portu Jastarnia oraz urządzeń i maszyn, środków transportu, narzędzi, przyrządów i wyposażenia niezwiązanych z Portem Jastarnia.

- środki transportu: 0 zł w latach 2019-2020 oraz 201,0 tys. zł w roku 2021,
- pozostałe środki trwałe: 2 177,4 tys. zł, 2 201,2 tys. zł, 2 018,9 tys. zł,
- inwestycje rozpoczęte: 144,5 tys. zł, 419,0 tys. zł, 614,2 tys. zł.

W latach 2019-2021 Zarząd uzyskał dochody⁵² w wysokości: 1 087,3 tys. zł, 1 220,75 tys. zł, 1 299,0 tys. zł, z czego dochody z:

- dzierżawy, najmu obiektów, urządzeń i instalacji portowych wyniosły: 372,4 tys. zł, 394,5 tys. zł i 417,43 tys. zł,
- opłat za usługi związane z korzystaniem z infrastruktury portowej wyniosły: 328,0 tys. zł, 354,2 tys. zł i 392,4 tys. zł,
- opłat postojowych w marinie jachtowej wyniosły: 382,2 tys. zł 425,6 tys. zł i 477,9 tys. zł,
- wpływów z innych tytułów⁵³ wyniosły: 4,7 tys. zł, 46,5 tys. zł i 11,2 tys. zł.

W latach objętych kontrolą Zarząd nie pobierał opłat portowych, w tym: tonażowej, przystaniowej i pasażerskiej. Kierownik wyjaśnił, że Zarząd nie ma podstaw do pobierania takich opłat, gdyż są one pobierane od armatorów kutrów rybackich i statków żeglugi pasażerskiej cumujących przy nabrzeżach niebędących w zarządzie MZP. Z informacji przekazanej przez Burmistrza wynika, że opłat tych nie pobierał także Urząd. Natomiast z informacji przekazanej przez Zastępcę Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni wynikało, że Urząd Morski w Gdyni pobierał ww. opłaty do 30 kwietnia 2021 r. na podstawie obowiązującej w Urzędzie Morskim taryfy opłat portowych.

Ponadto od 19 stycznia 2022 r. do 20 maja 2022 r.⁵⁴ Zarząd nie realizował żadnych dochodów ani wydatków w związku z przyjętym do użytkowania⁵⁵ zbiornikiem do gromadzenia wód zaolejonych. Kierownik wyjaśnił, że z informacji uzyskanych z Urzędu Morskiego w Gdyni, wynikało że opłaty za odbiór wód zaolejonych wliczone były w opłaty portowe, a na dzień 20 maja 2022 r. Zarząd nie posiadał uprawnień do pobierania tych opłat od jednostek rybackich. Ponadto do dnia 20 maja 2022 r. nie było potrzeby opróżniania zawartości zbiornika, a dodatkowy odbiór wód zaolejonych z przedmiotowego zbiornika nie powinien wpłynąć na kwotę wydatkowaną przez Zarząd w związku z odbiorem wód zaolejonych z separatorów substancji ropopochodnych zainstalowanych na stanowisku do mycia kadłubów i wylocie sieci kanalizacji deszczowej.

Zastępca Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni poinformowała, że Urząd Morski nie pobierał specjalnej opłaty z tytułu odbioru wód zaolejonych w porcie Jastarnia. Pobierana była opłata tonażowa (obejmująca zgodnie z definicją również opłatę za zapewnienie odbioru wód zaolejonych) zgodnie z taryfą opłat portowych obowiązującą do 30 kwietnia 2021 r., tj. do czasu ogłoszenia nowej taryfy opłat portowych.

(akta kontroli str. 37-45, 47-93, 149-199, 200-204, 394-529, 602-614)

⁵² Z wyłączeniem dochodów niezwiązanych z Portem Jastarnia.

⁵³ W związku z odsetkami, upomnieniami, sprzedażą makulatury, podatkiem VAT od niezapłaconych należności uznanych w latach poprzednich jako koszt, zwrotem nadpłat (np. za energię elektryczną).

⁵⁴ Data złożenia wyjaśnień przez Kierownika.

⁵⁵ Umowa użyczenia zawarta 19 stycznia 2022 r. pomiędzy Urzędem Morskim w Gdyni (użyczającym), a Gminą Jastarnia, w imieniu której działała jednostka budżetowa: Miejski Zarząd Portu Jastarnia (biorący do używania), na mocy której użyczający oddał do bezpłatnego używania stalowy zbiornik do gromadzenia wód zaolejonych o wymiarach 1,4m x 1,4m x 1,0m. Wydanie przedmiotu użyczenia nastąpiło z dniem 19 stycznia 2022 r.

W latach 2019-2021 w związku z funkcjonowaniem Portu Jastarnia Zarząd zrealizował wydatki⁵⁶ w wysokości: 819,8 tys. zł, 1 314,3 tys. zł, 1 319,6 tys. zł, z czego największy udział stanowiły⁵⁷:

- w roku 2019 wynagrodzenia osobowe pracowników (§4010), zakup energii (§4260), zakup usług pozostałych (§4300), wynagrodzenia bezosobowe (§4170),
- w roku 2020: wynagrodzenia osobowe pracowników (§4010), wydatki inwestycyjne (§6050), zakup usług pozostałych (§4300), zakup energii (§4260),
- w roku 2021: wynagrodzenia osobowe pracowników (§4010), zakup usług pozostałych (§4300), zakup energii (§4260) i wynagrodzenia bezosobowe (§4170).

(akta kontroli str. 155-160, 394-529)

W latach objętych kontrolą wskaźnik produktywności majątku Portu Jastarnia wyniósł: 4,56%, 5,29% i 5,73%, a stopień zużycia majątku trwałego 0,38, 0,40 i 0,43.

(akta kontroli str. 144-154)

2. W latach 2019-2021 z działalności związanej z funkcjonowaniem portu Zarząd osiągnął kolejno: 267,5 tys. zł zysku oraz 93,6 tys. zł i 20,6 tys. zł straty⁵⁸. Jak wyjaśnił Kierownik, wpływ na wzrost wydatków w latach 2020 i 2021 miało zwiększone zatrudnienie oraz inwestycje w budowie.

(akta kontroli str. 155-170)

3. Badanie 10 elementów infrastruktury portowej wykazało, że zostały one ujęte w ewidencji księgowej Zarządu na kontach grupy 02 konta 011. Środek trwały – pomosty cumownicze NE A i NW B z przyczółkiem, podlegający modernizacji do 28 kwietnia 2022 r. zaksięgowany był na koncie 080, pomimo zakończenia realizacji inwestycji, co potwierdzało zestawienie sald kont ksiąg pomocniczych wg stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. Z przedmiotowego zestawienia sald wynikało, że w Zarządzie na koncie 080-02-09 zaksięgowano inwestycję dotyczącą modernizacji przyczółków A i B przystani jachtowej, jako środek trwały w budowie – grupa 2, podczas gdy z zestawienia nr 10, sporządzonego dla potrzeb niniejszej kontroli wynikało, że przedmiotowa inwestycja została zrealizowana w 100%, co stanowiło nieprawidłowość bliżej opisaną w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

Przedmiotowe badanie wykazało również, że elementy infrastruktury były prawidłowo ujęte w ewidencji wg klasyfikacji Środków Trwałych prowadzonej w oparciu o Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT)⁵⁹.

W grudniu 2020 r. przeprowadzono inwentaryzację⁶⁰, w ramach której sporządzono zestawienie sald inwentaryzowanej grupy składników aktywów trwałych będących mieniem portu.

(akta kontroli str. 1235-1316, 1317-1412, 1413-1415, 1416-1475)

4. Dochody uzyskane przez Zarząd w latach 2019-2021 zostały odprowadzone w całości na rachunek Urzędu Miejskiego w Jastarni.

W roku 2019 dochody generowane z działalności portu były wyższe od wydatków związanych z działalnością portową, natomiast w latach 2020 – 2021 wydatki były

⁵⁶ Wydatki ujęte w rozdziale 60041 z wyłączeniem wydatków nie dotyczących Portu Jastarnia, tj. odpowiednio: 210,3 tys. zł, 185,7 tys. zł, 48,8 tys. zł.

⁵⁷ Wskazano cztery paragrafy klasyfikacji budżetowej o największym udziale.

⁵⁸ Liczonych jako różnica pomiędzy zrealizowanymi dochodami a wydatkami związanymi z funkcjonowaniem portu.

⁵⁹ Dz. U. poz. 1864.

⁶⁰ Zarządzenie wewnętrzne nr 8/W/2020 z 4 grudnia 2022 r.

wyższe od dochodów. Jak wyjaśnił Kierownik, powyższe wynikało z realizowanych zadań inwestycyjnych i wzrostu wydatków związanych liczbą zatrudnionych pracowników.

(akta kontroli str. 168, 206-208, 530-601)

Stwierdzona
nieprawidłowość

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

W okresie od 27 grudnia 2021 r. do 28 kwietnia 2022 r. inwestycja dotycząca modernizacji przyczółków A i B przystani jachtowej, figurowała na koncie zespołu 0, grupy 2, jako środek trwały w budowie (inwestycje) 080-02-09, podczas gdy przedmiotowa inwestycja została ukończona w grudniu 2021 r. Odbiór techniczny inwestycji dokonany został 17 grudnia 2021 r. Powyższe winno być skutkować przeksięgowaniem środka trwałego w budowie o wartości 259,3 tys. zł z konta 080 na konto zespołu 011 po stronie Wn, w związku ze zwiększeniem wartości początkowej środka trwałego, zgodnie z opisem kont zawartym w załączniku nr 3⁶¹ do Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. 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 Polskiej⁶². Przedmiotowa zmiana w ewidencji środków trwałych, polegająca na podniesieniu wartości środka trwałego, wprowadzona została zatem z opóźnieniem oraz w niewłaściwym okresie sprawozdawczym. Powyższe stanowiło naruszenie przepisu art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶³, który stanowił, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Osobą odpowiedzialną za przedmiotową nieprawidłowość była Główna Księgowa, natomiast Kierownik Zarządu w zakresie nadzoru.

(akta kontroli str. 1235-1316, 1317-1321, 1341-1412, 1413-1415, 1495-1497)

Główna Księgowa wyjaśniła, że zgodnie z planami budżetowymi na 2022 rok zadanie dotyczące modernizacji przyczółków A i B przystani jachtowej miało być realizowane jeszcze w następnych latach. W Planach finansowych sporządzanych w październiku 2021 roku zakładano wydłużenie realizacji tego zadania do roku 2023 i zwiększenie kosztów do 400.000,00 zł. Zgodnie z Uchwałą Nr XXXVIII/392/2021 z dnia 23 grudnia 2021 r. w sprawie przyjęcia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Jastarnia realizacja tego zadania przewidziana jest także w latach 2024 i 2025, gdzie zaplanowano na ten cel 400.000,00 zł. W ramach tego zadania nie przewidziano jednak dalszych prac. Wszystko zostało bowiem zrealizowane w roku 2021. Obiekt został przekazany do używania przed rozpoczęciem sezonu żeglarskiego w marinie jachtowej, czyli dnia 29 kwietnia 2022 i wówczas zadanie to zostało zaksięgowane na koncie grupy 011⁶⁴. Zmiana w ewidencji środków trwałych polegająca na zwiększeniu środka trwałego została ujawniona 29 kwietnia 2022 r. z powodu przeoczenia daty końca inwestycji, której realizacja w WPF została przewidziana do końca 2025 r.

(akta kontroli str. 1499-1506, 1571)

Kierownik wyjaśnił, że zadanie inwestycyjne „Modernizacja przyczółków A i B Przystani Jachtowej Jastarnia” obejmowało wykonanie kilku robót budowlanych z różnych branż, w tym: wymianę elementów drewnianych (pokładu i balustrad),

⁶¹ Plan kont dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

⁶² Dz. U. z 2020 r., poz. 342 ze zm.

⁶³ Dz. U. z 2021 r., poz. 217 ze zm.

⁶⁴ Tym samym nieprawidłowość została usunięta w trakcie kontroli.

nałożenie nawierzchni z żywicy, wykonanie antykorozyjnego zabezpieczenia pali stalowych. Każda z robót wykonywana była przez innego wykonawcę. Na etapie realizacji problematyczne stało się wykonanie antykorozyjnego zabezpieczenia pali. Była to bardzo specjalistyczna czynność, a Zarząd nigdy nie realizował tego typu prac i nie miał żadnej wiedzy na temat technologii wykonania takich robót oraz kosztów ich wykonania. W związku z tym dnia 27.09.2021 zlecono Inspektorowi nadzoru ds. hydrotechniki wykonanie ekspertyzy technicznej i przedstawienie min. 2 metod antykorozyjnego zabezpieczenia pali stalowych. Na dzień składania planu wydatków na 2022 r (15.10.2021) dysponowano jedynie szacunkową kwotą wykonania takich prac, na podstawie której zaplanowano realizację tych prac na rok 2023. W wyniku prac komisji Gospodarki Miejskiej i Budżetu Rady Miejskiej Jastarnia zdecydowano że termin realizacji tych prac należy przesunąć na lata 2024 i 2025, co zostało uwzględnione w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Jastarnia. Punktem zwrotnym w tej sprawie było znalezienie przez inspektora nadzoru ds. hydrotechniki innej technologii i innego wykonawcy wykonania zabezpieczenia antykorozyjnego pali stalowych. Koszt realizacji zadania w tej technologii był 8-krotnie niższy niż w pierwotnie rozpatrywanej technologii. W takiej sytuacji MZP przystąpił do natychmiastowych działań. W m-cu grudnia uruchomił procedury i złożył zlecenie wykonania prac w terminie do 29 grudnia 2021 r. Sprzyjające warunki pogodowe sprawiły że Wykonawca wywiązał się z realizacji prac czego udokumentowaniem był protokół odbioru technicznego robót z dnia 27 grudnia 2021 r.

Ten nieprzewidziany zbieg wydarzeń, w tym:

- wykonanie zabezpieczenia antykorozyjnego pali stalowych w bardzo krótkim terminie,
- powstanie dużych oszczędności finansowych przewidzianych na realizację tego zadania sprawiło że MZP postanowił rozszerzyć pierwotny zakres zadania inwestycyjnego o:
- zagospodarowanie terenu wokół przyczółków A i B,
- montaż automatycznych szlabanów na wejściach z przyczółków A i B na pomosty pływające Przystani Jachtowej Jastarnia.

Dlatego w księgach rachunkowych na dzień 31 grudnia 2021 r. nakłady zaksięgowane były w grupie 2 jako środki trwałe w budowie. Zamierzonym terminem zakończenia tych prac był 30 kwiecień ze względu na rozpoczynający się sezon żeglarski od 01 maja.

W terminie tym nie udało się zrealizować tych zadań w związku z tym postanowiono:

- zakończyć i odpowiednio zaksięgować nakłady finansowe poniesione na realizację zadania inwestycyjnego „Modernizacja przyczółków A i B Przystani Jachtowej Jastarnia”.
- złożyć wniosek do Burmistrza Jastarni o zmianę w Wieloletniej Prognozie Finansowej polegającej na zamknięciu tego zadania i wycofaniu środków finansowych zaplanowanych na lata 2024 i 2025.

Kierownik wyjaśnił, że zwiększenie środka trwałego z opóźnieniem stanowiło niedopatrzanie.

(akta kontroli str. 1495-1497, 1568)

OCENA CZĄSTKOWA

Działania Zarządu generowały dodatnie wyniki z działalności portu w roku 2019 i ujemne w latach 2020-2021. Zgodnie z przepisem art. 11 ust. 1 ustawy o finansach publicznych Zarząd odprowadził całość dochodów uzyskanych w latach 2019-2021 na rachunek Urzędu Miejskiego w Jastarni. Nie zapewniono jednak prawidłowego oraz rzetelnego zaewidencjonowania aktywów stanowiących infrastrukturę portową

po zrealizowaniu zadania inwestycyjnego „Modernizacja przyczółków A i B Przystani Jachtowej Jastarnia”.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Podjęcie działań w celu zapewnienia dokumentowania: szacowania wartości zamówień w ramach prowadzonych postępowań o udzielenie zamówień publicznych do kwoty 130 tys. zł oraz realizacji udzielonych zamówień publicznych.
2. Skorygowane nieaktualnych zapisów dotyczących wyłączeń ustawy pzp na wystawionych dokumentach księgowych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku. 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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Gdańsk,⁴.....lipca 2022 r.

Kontrolerzy
Agnieszka Andraszak
Starszy inspektor kontroli państwowej


.....
podpis

Małgorzata Chudzik
Starszy inspektor kontroli państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

2 up

p.o. Wicedyrektor
**p.o. WICEDYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku**


.....
Ewa Duszcza
podpis

