

Projekt

z dnia 22 kwietnia 2025 r.

Zatwierdzony przez

**UCHWAŁA NR XVI/.../25
RADY GMINY IZABELIN**

z dnia 29 kwietnia 2025 r.

w sprawie przyjęcia protokołu kontroli Komisji Rewizyjnej

Na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2024 poz. 1465) w zw. z § 81 ust 2. Uchwały Nr LXXVI/606/23 Rady Gminy Izabelin z dnia 26 września 2023 r. w sprawie statutu Gminy Izabelin (Dz. Urz. Woj. Maz. z dnia 05.10.202 3r., poz. 11087) uchwala się, co następuje:

§ 1. Przyjmuje się do wiadomości protokół kontroli Nr 2 Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Izabelin – kontrola Ryś Izabelin Sp. z o.o. w Laskach.

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.



RADA GMINY IZABELIN

Komisja Rewizyjna

Izabelin, 14 kwietnia 2025 roku

PROTOKÓŁ KONTROLI nr 2 KOMISJI REWIZYJNEJ RADY GMINY IZABELIN

- kontrola Ryś Izabelin Sp. z o.o. w Laskach

Na podstawie planu prac Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Izabelin na rok 2024 (załącznik do uchwały Nr V/23/24 Rady Gminy Izabelin z dnia 16 lipca 2024 r.) oraz zgodnie z § 70 i n. statutu Gminy Izabelin Komisja Rewizyjna Rady Gminy Izabelin przeprowadziła kontrolę problemową Ryś Izabelin Sp. z o.o. z siedzibą w Laskach przy ul. Wieczorka 50 (05-080), kierowanego przez Prezes Zarządu Agnieszkę Kopytek, w zakresie:

1. wewnętrznej organizacji, zakresu obowiązków i działania organów oraz struktur spółki,
2. struktury zatrudnienia w spółce i zakresu realizowanych obowiązków przez jej pracowników,
3. kosztów stałych oraz dodatkowych związanych z działalnością spółki,
4. sytuacji finansowej spółki,
5. zadań zrealizowanych przez spółkę w okresie od dnia jej utworzenia, a także planu działań na rok 2024.

Kontrolę przeprowadził zespół kontrolny:

1. Joanna Białas;
2. Gabriela Kwiatkowska;
3. Radosław Roszczyk;
4. Tomasz Siemiński.

Kontrolę rozpoczęto 4 listopada 2024 roku i zakończono 10 kwietnia 2025 roku. Kontrola objęła okres 2023-2025 r.

W ramach czynności kontrolnych odbyło się spotkanie z Prezes Zarządu spółki panią Agnieszką Kopytek oraz służbami księgowymi jednostki.

Zespół kontrolny zgromadził i przeanalizował szereg dokumentów:

- uchwałę Rady Gminy zezwalającą na utworzenie spółki;
- statut spółki;
- odpis pełny z KRS spółki;
- umowę wykonawczą o świadczenie usług publicznych;
- schemat organizacyjny spółki;
- umowy zlecenia zawarte przez spółkę ze zleceniobiorcami;
- zestawienie zatrudnionych wraz z wysokością wynagrodzeń;
- zakresy obowiązków przypisanych do poszczególnych stanowisk pracy;
- zestawienie kosztów płac;
- zestawienie kwot otrzymanych z Gminy Izabelin (rekompensata z tytułu zadań powierzonych)
- wykaz imprez przeprowadzonych przez spółkę w 2024 roku;
- zestawienie sald;
- raport obrotów;
- wyciąg z ewidencji środków trwałych;
- regulamin organizacyjny;
- umowę dzierżawy nowo wybudowanego budynku w Laskach;
- umowy dzierżawy gminnego zaplecza sportowego (sale, boiska);
- protokoły posiedzeń Rady Nadzorczej;
- faktury zakupu sprzętu;
- umowy wynajmu obiektów sportowych na rzecz podmiotów realizujących zajęcia sportowo-rekreacyjne;
- umowy użyczenia;
- umowy na obsługę księgową oraz prawną spółki;
- umowy świadczenia usług na rzecz spółki przez podmioty trzecie;
- opinię w zakresie skutków w podatku od towarów i usług dla Gminy Izabelin w związku z odliczeniem VAT od inwestycji pn. „Rozbudowa zaplecza sportowego w Laskach” w przypadku likwidacji Ryś Izabelin Sp. z o.o. z 31 stycznia 2025 roku.

Spółka Ryś Izabelin została utworzona w wyniku podjęcia uchwały Rady Gminy Izabelin z dnia 20 czerwca 2023 roku. Podstawowym przedmiotem działalności spółki jest wykonywanie zadań własnych gminy z zakresu działalności sportowej, kultury fizycznej i turystyki, w tym utrzymanie terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych.

Umowa spółki została zawarta w formie aktu notarialnego 21 września 2023 roku, a 11 października 2023 roku spółka została wpisana do Krajowego Rejestru Sądowego. 100% udziałów w spółce posiada Gmina Izabelin. Założycielski kapitał zakładowy wniesiony w formie pieniężnej to 200.000 zł, który 17 lipca 2024 roku został zwiększony o kwotę 108.000. zł do łącznej wysokości 308.000 zł.

15 stycznia 2024 roku spółka zawarła z Gminą Izabelin umowę wykonawczą o świadczenie usług publicznych nr UW/1/WKS/2024 na okres od 1 stycznia 2024 do 31 grudnia 2033 roku, na mocy której zobowiązała się świadczyć usługi polegające na wykonywaniu zadań własnych Gminy w zakresie zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty z zakresu działalności sportowej, kultury fizycznej i turystyki, w tym utrzymywania terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych.

Zgodnie z pkt 6.4 umowy wykonawczej spółka nie może prowadzić działalności na rzecz podmiotów innych niż Gmina w stopniu zagrażającym utrzymaniu statusu podmiotu wewnętrznego Gminy, co oznacza, że spółka praktycznie nie ma możliwości uzyskiwania istotnych dochodów poza środkami przekazywanymi przez Gminę w formie tzw. rekompensaty. Rekompensata jest świadczeniem pieniężnym wypłacanym comiesięcznie spółce przez Gminę, na podstawie faktur VAT wystawianych przez spółkę.

W 2024 roku Gmina przekazywała spółce miesięcznie kwotę ponad 173 tys. zł, łączna roczna suma miesięcznych rat rekompensaty/dotacji dla spółki wyniosła 2.082.441 zł. Dodatkowo spółka otrzymała w styczniu 2024 roku blisko 25 tys. zł tytułem przygotowania umowy wykonawczej oraz w maju 569,11 zł. Ponadto została zasilona w 2023 roku kapitałem zakładowym w kwocie 200.000 zł oraz 108.000 zł w 2024 roku.

Oznacza to, że od dnia zarejestrowania spółki w październiku 2023 roku do końca 2024 roku spółka została zasilona przez Gminę łączną kwotą ponad 2.416.000 zł.

Wedle udostępnionych przez zarząd spółki informacji, spółka zatrudnia obecnie na etat 12 osób (w tym jedną na ½ i jedną na ¾ etatu), których wynagrodzenia wynoszą w zależności od stanowiska od 2.344 zł do 11.000 zł.

Łączny średni miesięczny koszt wynagrodzeń to blisko 75 tys. zł (do października 2024 roku – w grudniu 2024 wyniósł on już 84,5 tys. zł).

Dodatkowo na stałych zleceniach zatrudnionych jest 7 osób (plus ok. 10 trenerów, instruktorów, opiekunów, itp. wykonujących zlecenia w wymiarze kilku miesięcy w ciągu roku).

Dla porównania, wedle ustaleń zespołu kontrolnego, w okresie działania Gminnego Ośrodka Sportu i Rekreacji w latach 2018-2019 zatrudniano dla realizacji zadań sportowych dwóch pracowników biura oraz 2 osoby obsługi technicznej, zaś w okresie 2019-2023, gdy gminnym sportem zajmowało się Centrum Kultury Izabelin, ten zakres obowiązków powierzony był również dwóm pracownikom biura oraz 4 pracownikom technicznym.

Ponadto spółka posiada odrębną, zewnętrzną obsługę kadrowo-księgową (100 zł netto miesięcznie za rozliczenie jednego pracownika etatowego, 80 zł netto miesięcznie za rozliczenie jednego zleceniobiorcy) oraz obsługę prawną (1.500 zł brutto za ryczałt 10 godzin pracy w miesiącu plus 150 zł brutto za każdą godzinę pracy ponad wysokość ryczałtu).

Przed utworzeniem spółki zarówno GOSiR, jak i CKI obsługiwały służby księgowe CUWI oraz służby prawne CUWI i CKI.

Po przekazaniu zadań z zakresu sportu spółce nie jest już możliwa obsługa przez jednego pracownika administracyjnego równoległe zadań kulturalnych oraz sportowych (jak było to w CKI) – po utworzeniu spółki, do tych drugich trzeba zatrudnić nowego pracownika. Nie jest też możliwe księgowo-prawne obsługiwanie pionu sportowego własnymi siłami Gminy (CUWI, prawnicy jednostek), lecz konieczne jest zawarcie umów na obsługę przez zewnętrzne podmioty lub zatrudnienie dodatkowych pracowników. Taka sytuacja generuje dodatkowe koszty stałe.

Jedyny, niezwiązany z samym faktem powstania spółki, wzrost zakresu zadań administracyjno-logistycznych wynika ze zwiększenia ilości imprez sportowych, lecz **wyduje się, że z pewnością nie uzasadnia on aż takiego wzrostu zatrudnienia.**

Wzrost zatrudnienia nie wynika również z przejęcia przez spółkę zadań związanych z obsługą placów zabaw i boisk. W celu realizacji tego zadania spółka zawarła umowę outsourcingową z zewnętrzną firmą Garden Zen Adam, której przedmiotem jest "utrzymanie czystości oraz konserwacji urządzeń na gminnych placach zabaw, siłowniach plenerowych, wybiegu dla psów, boisk do koszykówki, piłki nożnej i siatkówki".

Spółka płaci tej firmie każdego miesiąca znaczną kwotę, która znacząco rośnie w trakcie roku kalendarzowego (od maja wynosi aż **12.736,36 zł miesięcznie**). Jak wynika z zapisów na koncie 202-G4, roczna kwota to 146 tys. zł. W ocenie zespołu kontrolnego realne koszty sprzątania i obsługi placów i zabaw oraz boisk w okresie zimowym (kiedy to spada zainteresowanie taką formą spędzania wolnego czasu) nie mogą wynosić tyle, ile w okresie letnim (a faktury wystawiane przez zewnętrzną firmę w listopadzie czy grudniu nie są niższe niż, np. w lipcu czy sierpniu, kiedy to obłożenie boisk i innych obiektów jest nieporównywalnie większe). Zasadne wydaje się pytanie, **czy zarząd spółki w należyty sposób kontroluje realizowanie usług w ramach przedmiotowej umowy i rzeczywiste ich koszty.**

Dodatkowym kosztem dla Gminy generowanym przez spółkę są wynagrodzenia dla trzysobowej Rady Nadzorczej spółki, które w roku 2024 wyniosły 51.820,91 zł. Choć oczywiście nie jest to ogromna kwota, to należy podkreślić że, gdyby zadania spółki wykonywała jednostka organizacyjna nie będąca spółką prawa handlowego, to środki te można byłoby przeznaczyć na organizację zajęć sportowych i rekreacyjnych dla mieszkańców.

Zgodnie z postanowieniami umowy wykonawczej **spółka jest zobowiązana do wykonywania corocznie przez zewnętrznego audytora na koszt spółki audytu rekompensaty.**

Spółka musi również przedkładać Gminie coroczny raport z otrzymanej pomocy publicznej.

Jeżeli wspomniany audyt rekompensaty wykaże, że rekompensata nie wystarcza do pokrycia kosztów wykonania przez spółkę usług lub nie zapewnia spółce tzw. rozsądnego zysku, Gmina jest zobowiązana w terminie 30 dni do uzupełnienia brakującej kwoty i wypłacenia jej spółce na podstawie faktury VAT.

Istnieje obawa, że taki audyt zlecany przez spółkę będzie nieobiektywny. Skoro spółka utrzymuje się przede wszystkim z pieniędzy otrzymywanych z Gminy, to wiadome jest, że w jej interesie jest wykazywanie większych potrzeb finansowych. W umowie brakuje mechanizmów pozwalających na zweryfikowanie rzetelności audytu przez Gminę. Co więcej umowa wprowadza automatyzm związania Gminy wnioskami audytu zleconego przez spółkę. **Taki mechanizm może prowadzić do nadużyć ze strony spółki, która łatwo może zmusić Gminę do przekazania dodatkowych środków.** Należy też rozważyć czy audyt nie powinien być zlecany przez Gminę a nie spółkę. Chodzi bowiem w końcu o pieniądze publiczne przeznaczone przede wszystkim na realizację zadań publicznych.

Obecny system finansowania spółki przez gminę, z punktu widzenia interesów gminy, a także zakresu i możliwości właścicielskiej kontroli działalności prowadzonej przez spółkę, należy ocenić jako niewłaściwy. Zgodnie z umową wykonawczą z tytułu świadczenia przez spółkę usług, gmina wypłaca spółce roczną rekompensatę, która płatna jest w miesięcznych ratach. W efekcie spółka otrzymuje **stały, miesięczny dopływ pieniędzy, który nie jest uzależniony od efektywności zarządzania spółką, uzyskiwanych zysków i gospodarnego prowadzenia jej interesów.** Z pewnością zapis pkt 9.4 umowy wykonawczej, zgodnie z którym „spółka zobowiązuje się dążyć do minimalizacji kosztów związanych ze świadczeniem usług, przy jednoczesnym zwiększaniu efektywności ich realizacji”, stanowi jedynie pustą deklarację, bowiem nie jest poparty, żadnymi konkretnymi procedurami, pozwalającymi na egzekwowanie przez gminę tego obowiązku spółki.

W ocenie zespołu kontrolnego **mechanizm finansowania spółki nie tylko nie pozwala na należyłą kontrolę nad jej finansami, lecz także nie stanowi właściwego bodźca dla zarządu spółki, aby**

realizować powierzone zadania w sposób jak najbardziej efektywny z finansowego punktu widzenia przy minimalizowaniu kosztów ponoszonych przez spółkę.

W tym kontekście **zastrzeżenia budzi również mechanizm bieżącego raportowania Gminie przez spółkę wykonania usług zleconych umową.** Zgodnie z pkt 9.8 umowy wykonawczej spółka składa gminie miesięczne raporty według wzoru stanowiącego załącznik nr 4 do umowy. W raporcie tym spółka podaje nazwę usługi, obiekt, na którym odbyło się dane wydarzenie oraz „zakres wykonania”. **Przekazywane Gminie dane są bardzo powierzchowne i ogólnikowe.** Z raportu nie wynika ani ilość uczestników poszczególnych wydarzeń, ani koszt ich przeprowadzenia. Tym samym **Gmina nie ma możliwości na bieżąco oceniać celowości prowadzonych przez spółkę działań, np. w kontekście zainteresowania wśród mieszkańców daną formą aktywności, ani w kontekście nakładów finansowych poczynionych przez spółkę na dane wydarzenie; Gmina nie jest w stanie stwierdzić czy koszty realizacji usług nie są zbyt wysokie.**

Dla porównania, druga gminna spółka GPWiK Mokre Łąki składa comiesięczne szczegółowe raporty, zawierające również dane finansowe (np. stawki godzin pracy, ilość przepracowanych godzin), które dopiero po przedłożeniu Gminie i po uzyskaniu akceptacji, stanowią podstawę do przekazania spółce środków finansowych.

Spółka dzierżawi od gminnych jednostek sale gimnastyczne, aule, boiska, którymi zarządza wynajmując je sołectwom czy też innym podmiotom i osobom poza godzinami zajęć lekcyjnych. Przed powstaniem spółki zadania te realizowało CKI. Jedyna różnica obecnie polega na tym, że **wynajem sal realizowany przez spółkę jest droższy, ponieważ spółka do swojego wynagrodzenia musi doliczyć podatek VAT.** Koszt ten przerzucany jest na korzystających z sal mieszkańców. **Stanowi to również obciążenie dla funduszy sołeckich, z których opłacane są zajęcia dla mieszkańców Gminy.**

Jak wynika z uchwały Rady Gminy Izabelin z 20 czerwca 2023 roku, wyrażającej zgodę na utworzenie spółki Ryś Izabelin, jednym z głównych powodów decyzji o powołaniu spółki była możliwość odliczenia przez Gminę Izabelin VATu z budowy kompleksu sportowego w Laskach. Z tego tytułu Gmina w latach 2023-2024 odliczyła VAT naliczony w łącznej kwocie 2.403.305,11 zł.

Działanie to w krótkookresowej perspektywie można ocenić jako pozytywne, bowiem w efekcie budżet Gminy w roku wyborczym 2024 został niejako zasilony powyższą kwotą.

Przy podejmowaniu decyzji o utworzeniu spółki, jak się wydaje, stracono jednak z oczu skutki finansowe dla Gminy w okresie wieloletnim.

Aby odliczyć wspomniany VAT, zgodnie z uzyskanymi interpretacjami indywidualnymi Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej Gmina zobligowana jest do wydzierżawienia spółce nowo wybudowanego kompleksu sportowego na okres amortyzacji, który upłynie w 2064 roku. Oznacza, to że przez ten okres spółka musi funkcjonować, aby nie powstał obowiązek zwrotu odliczonego VATu (z odsetkami). Wstępne szacunki związane z kosztami funkcjonowaniu spółki, w tym przede wszystkim z faktem, że spółka jako podatnik VATu wystawia obciążające Gminę faktury VAT (aby uzyskać rekompensatę wynikającą z umowy wykonawczej), wskazują, że **już z tego tylko tytułu (VAT od kwoty rekompensaty) w 2024 roku Gmina musiała ponieść dodatkowe koszty związane z podatkiem VAT w kwocie blisko 480 tys. zł.** Oznacza to, że przy założeniu utrzymywania rekompensaty na zbliżonym poziomie w ciągu najbliższych lat, **Gmina konsumuje korzyści wynikające z odliczenia VATu, związanego z budową kompleksu sportowego w Laskach w ciągu kilku najbliższych kilku lat.** Pozostały do 2064 roku, **obligatoryjny niejako okres utrzymywania spółki będzie już wyłącznie generował dla Gminy około półmilionowe (według obecnych cen i potrzeb) roczne koszty dodatkowe wynikające z faktu odatowania usług spółki wykonywanych na rzecz Gminy.** W skali „obligatoryjnego” istnienia spółki mówimy zatem o kwocie zbliżonej być może do nawet 20 mln zł. Oczywiście dokładne oszacowanie tych kosztów wymaga specjalistycznych analiz finansowych.

Powyższe **stawia pod dużym znakiem zapytania sens dalszego istnienia spółki**, bowiem w przypadku przejęcia zadań związanych ze sportem i rekreacją przez jednostkę organizacyjną Gminy niebędącą spółką prawa handlowego, przekazywanie jej środków na prowadzenie użytecznej społecznie działalności nie będzie generować dodatkowych kosztów podatkowych.

Nawet biorąc pod uwagę konieczność zwrotu odliczonego VATu (taki byłby skutek likwidacji spółki), potwierdzoną opinią prawną z 31 stycznia 2025 roku opracowaną na zlecenie Gminy Izabelin przez Kancelarię Doradztwa Podatkowego, **dalsze utrzymywanie spółki wydaje się działaniem dalece niegospodarnym i pozbawionym zasadności ekonomicznej.**

Jak wynika z powyższej opinii „w przypadku likwidacji Spółki w 2025 r. Gmina zobowiązana byłaby wpłacić do Urzędu Skarbowego w drodze [...] korekty odliczonego pierwotnie VAT od Inwestycji w każdym roku korekty około 223.507,38 zł. Łączna szacunkowa kwota zwrotu VAT przez Gminę odliczonego od wydatków na Inwestycję wyniosłaby ok. 2 011 566 zł”.

Jednocześnie, opiniujący zwrócił uwagę, że „okoliczność likwidacji Spółki przez Gminę i krótki czas obowiązywania umowy dzierżawy Infrastruktury pomiędzy Gminą i Spółką, powodują ryzyko po stronie Gminy uznania przez organy podatkowe, że doszło po stronie Gminy do tzw. nadużycia prawa na gruncie VAT. W przypadku potwierdzenia, że rzeczywiście doszło po stronie Gminy do tzw. nadużycia prawa, co do zasady Gmina zobowiązana zostałaby do zwrotu całej odzyskanej kwoty VAT w wysokości 2.403 305,11 zł wraz z odsetkami. Dodatkowo w takiej sytuacji organy podatkowe są

uprawnione do określenia Gminie dodatkowego zobowiązania podatkowego na podstawie art. 112b ustawy o VAT”.

Pogłębionej analizie należy poddać zasygnalizowaną w opinii podatkowej możliwość powstania dodatkowych kosztów związanych z ryzykiem określenia przez organy podatkowe dodatkowego zobowiązania podatkowego na podstawie art. 112b ustawy o VAT. Kwestia ta nie została szerzej przedstawiona w opinii, a ryzyko wystąpienia takiej sytuacji nie zostało oszacowane.

Powyższe wskazuje, że likwidacja spółki może spowodować w krótkim czasie dodatkowe koszty związane ze zwrotem VAT-u, lecz w wieloletniej perspektywie powinna przynieść kilkunastomilionowe oszczędności.

Wracając do założeń, które przyświecały powstaniu spółki, Rada Gminy poprzedniej kadencji w uzasadnieniu uchwały z 20 czerwca 2023 roku wyrażającej zgodę na jej utworzenie podała:

„Za utworzeniem spółki przemawiają m.in.:

1. posiadanie osobowości prawnej, umożliwiającej samodzielne pozyskiwanie kapitału;
2. spółka w porozumieniu z właścicielem (gminą) może samodzielnie ubiegać się o środki pomocowe;
3. spółka może samodzielnie prowadzić działalność inwestycyjną;
4. spółka ma większe możliwości odliczania podatku VAT, co zmniejsza koszty;
5. forma prowadzenia działalności za pomocą spółki sprzyja bardziej efektywnemu wykorzystaniu majątku komunalnego;
6. samodzielność spółki umożliwia i motywuje do poszukiwania dodatkowych źródeł dochodów.”

Ad.1 „posiadanie osobowości prawnej, umożliwiającej samodzielne pozyskiwanie kapitału” – **spółka nie pozyskuje praktycznie jakiegokolwiek kapitału**. Kapitał/majątek płynący do spółki do kapitału Gminy (rekompensata i pieniężne wkłady na pokrycie kapitału spółki) oraz dzierżawa gminnych obiektów.

Ad.2 „Spółka w porozumieniu z właścicielem (gminą) może samodzielnie ubiegać się o środki pomocowe” – **w 2024 roku spółka pozyskała łącznie kwotę 9.000 zł (Bieg Zmarzłaka 7.000 zł, Mikołajkowy Turniej Tenisa Stołowego 2.000 zł – dofinansowanie pozyskane z Powiatu Warszawskiego Zachodniego).**

Jak wynika z wyjaśnień zarządu spółki:

„Gmina Izabelin we współpracy ze Spółką złożyła cztery wnioski o dofinansowanie:

1) Do Ministerstwa Sportu i Turystyki w ramach Programu modernizacji kompleksów sportowych 'Orlik' 2024 na zadanie: Remont boiska piłkarskiego ORLIK w Laskach.

- Termin realizacji zadania 2025 rok.
- Wniosek został rozpatrzony pozytywnie

2) Do Ministerstwa Sportu i Turystyki w ramach w ramach programu Sportowa Polska – Program rozwoju lokalnej infrastruktury sportowej Edycja

2024 na zadanie: Budowa zaplecza sportowego – szatniowo – sanitarnego zespołu boisk "Rys Łaski".

- Tu próbowaliśmy odzyskać kwotę wydaną na budowę budynku.
- Wyniki pod koniec 2024 roku. Wniosek został odrzucony.

3) Do Fundacji Orlen w dniu 17.01.2024 r na zadanie pn.: Budowa zaplecza sportowego w Laskach – etap wykończenia wnętrz.

- Wniosek został odrzucony bez podania przyczyny.

4) Do Marszałka Województwa Mazowieckiego w ramach programu Mazowsze dla sportu 2024 na zadanie pn.: Budowa zaplecza sportowego w Laskach – etap wykończenia wnętrz.

- Zadanie zostało uznane w UM za niekwalifikowane i wniosek zmieniony przez gminę na inny zakres”

Jak widać **działania spółki w zakresie pozyskiwania środków zewnętrznych nie przynoszą wielu efektów** (uzyskane kwoty w kontekście kosztów funkcjonowania spółki są znikome). Poza tym wnioski o dofinansowanie mogą być składane równie dobrze, przez wyspecjalizowaną komórkę Urzędu Gminy lub dowolnej innej jednostki, której zakres obowiązków obejmowałby zadania związane ze sportem i rekreacją (w miejsce spółki).

Ad.3 „Spółka może samodzielnie prowadzić działalność inwestycyjną” – **spółka nie prowadzi działalności inwestycyjnej, a gdyby nawet miała prowadzić, to równie dobrze może prowadzić ją samodzielnie Gmina lub dowolna inna jednostka organizacyjna Gminy**, której zakres obowiązków obejmowałby zadania związane ze sportem i rekreacją. Ponieważ spółka praktycznie nie generuje istotnych własnych dochodów poza rekompensatą uzyskiwaną od Gminy oraz niewielkim przychodem z wynajmu gminnej infrastruktury sportowej to i tak, aby potencjalnie mogła prowadzić

„działalność inwestycyjną” musiałaby pozyskiwać w tym celu środki gminne. Taki przepływ finansowy obarczony jest z kolej dodatkowym kosztem wynikającym z obciążającego spółkę podatku VAT.

Ad.4 Kwestia wątpliwych oszczędności z tytułu odliczania podatku VAT została omówiona powyżej.

Ad.5 „Forma prowadzenia działalności za pomocą spółki sprzyja bardziej efektywnemu wykorzystaniu majątku komunalnego” – być może skupienie w jednej jednostce zarządzania infrastrukturą sportową gminy to dobry pomysł (choć np. salami gimnastycznymi mogłyby zarządzać bezpośrednio szkoły), jednak **generowanie dodatkowych kosztów stałych związanych z funkcjonowaniem spółki oraz kosztów podatkowych VAT (zwiększenie wydatków z funduszy sołeckich na wynajem sal), stawia gospodarność takiego rozwiązania pod dużym znakiem zapytania.**

Ad.6 „Samodzielność spółki umożliwia i motywuje do poszukiwania dodatkowych źródeł dochodów” – **samodzielność spółki pod względem finansowym jest iluzoryczna.** Należy przypomnieć, że zgodnie z umową wykonawczą działalność gospodarcza spółki jest dalece ograniczona z uwagi na zakaz prowadzenia działalności na rzecz innych podmiotów niż Gmina („o ile miałyby to zagrozić utrzymaniu statusu podmiotu wewnętrznego Gminy”). Jeżeli wziąć zaś pod uwagę kwestie administracyjne i logistyczne, **zadania spółki może wykonywać inna jednostka gminna, co przyczyni się do obniżenia kosztów takiej działalności, które obecnie są generowane przez spółkę.**

Reasumując, w ocenie zespołu kontrolnego **praktycznie żadne cele stawiane przed spółką nie zostały zrealizowane (poza jednorazowym zastrzykiem finansowym z tytułu odliczenia VATu z inwestycji w Laskach), a ich potencjalna realizacja w przyszłości może odbywać się poprzez inne jednostki organizacyjne Gminy nie będące spółkami prawa handlowego, a przy tym przy znacznym ograniczeniu kosztów generowanych przez spółkę, które sięgają kilkuset tysięcy złotych w skali każdego roku.**

W ramach kontroli spółki **dokonano również przeglądu kosztów rodzajowych** poniesionych przez spółkę w okresie od stycznia do grudnia 2024 roku. Analizie poddano dane za dwa przedziały czasowe: styczeń–październik 2024 oraz listopad–grudzień 2024, co pozwoliło na identyfikację ewentualnych zmian w dynamice kosztów. Celem analizy było określenie tendencji kosztowych oraz wskazanie potencjalnych ryzyk związanych z narastającymi kosztami funkcjonowania Spółki.

Poniższa tabela przedstawia koszty Spółki w poszczególnych miesiącach roku.

KOSZTY	I. 2024	II. 2024	III. 2024	IV. 2024	V. 2024	VI. 2024	VII. 2024	VIII. 2024	IX. 2024	X. 2024	XI. 2024	XII. 2024
Amortyzacja	0,00	0,00	0,00	0,00	2 600,00	0,00	0,00	0,00	26 288,80	83 294,16	0,00	68 169,82
Zużycie materiałów i energii	2 426,93	34 087,41	27 596,11	22 494,44	30 697,48	9 855,72	15 544,89	7 752,22	15 876,58	11 646,37	14 734,37	41 908,59
Usługi obce	76 002,53	59 478,81	79 507,77	48 819,08	54 015,68	51 994,68	55 382,37	47 193,06	154 765,16	61 369,38	88 455,33	116 959,13
Podatki i opłaty	48,57	35,93	7 160,00	9,56	3 735,12	4 054,69	4 023,20	3 704,77	4 082,02	3 696,00	3 846,00	3 625,00
Wynagrodzenia	60 627,01	61 478,15	77 766,72	87 585,78	63 792,91	87 394,60	78 042,14	69 673,91	74 379,02	97 121,75	100 255,15	121 204,64
Ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia	11 448,53	12 337,48	4 948,68	14 885,69	11 166,02	16 089,83	12 950,75	12 909,10	16 821,19	9 162,37	17 280,47	20 143,06
Pozostałe koszty rodzajowe	181,94	8 552,09	2 095,45	1 674,62	489,96	3 569,22	573,70	1 238,44	1 510,13	137,79	584,08	2 983,56
KOSZTY RAZEM	150 735,51	175 969,87	199 074,73	175 469,17	166 497,17	172 958,74	166 517,05	142 471,50	293 722,90	266 427,82	225 155,40	374 993,80

Analiza kosztów rodzajowych w dwóch przedziałach czasowych – od stycznia do października 2024 oraz od listopada do grudnia 2024– wskazuje na wyraźny wzrost przeciętnych miesięcznych kosztów w ostatnich dwóch miesiącach roku:

- średnie miesięczne koszty działalności w okresie I–X 2024 r.: 191.000 zł;
- średnie miesięczne koszty działalności w okresie XI–XII 2024 r.: 300.000 zł.

W szczególności zauważalny jest znaczny wzrost w pozycjach takich jak:

- wynagrodzenia;
- usługi obce;
- materiały.

Utrzymanie takiego trendu może skutkować znaczącym zwiększeniem kosztów w skali całego przyszłego roku, jak i kolejnych lat.

Na dzień 31 grudnia 2024 roku spółka zatrudniała 12 osób. **W ciągu roku 2024 można zaobserwować systematyczny wzrost kosztów wynagrodzeń osobowych – od 54,8 tys. zł w styczniu do 81,5 tys. zł w grudniu.**

Największe pozycje kosztów (brutto) usług obcych 2024 dotyczą:

- przygotowania dokumentacji umowy powierzenia 61.377,00 zł;
- dzierżawy maszyny do produkcji lodu 29.520,00 zł;
- usług księgowych 78.707,70 zł;
- usług informatycznych w tym zakup sprzętu 35.741,04 zł;
- obsługi technicznej wydarzenia 28.500,00 zł;
- utrzymania czystości oraz prac serwisowych 146.179,94 zł;
- podłączenia instalacji nawodnienia 107.568,85 zł;
- usług prawnych 21.874,94 zł;
- usług doradztwa podatkowego 23.985,00 zł;
- przeglądu funkcjonalnego placów zabaw, prac serwisowych 20.794,07 zł;
- usług przewozów autokarowych 57.516,00 zł.

Zgodnie z umową wykonawczą prognozowane koszty operacyjne Spółki na rok 2025 zostały określone na poziomie 2.760.617,00 zł. Mając na uwadze rzeczywiste koszty poniesione w roku 2024 oraz obserwowaną tendencję wzrostową wydatków operacyjnych, **istnieje istotne ryzyko przekroczenia założonego budżetu, co może skutkować koniecznością zwiększenia wartości rekompensaty względem pierwotnie planowanej.**

Uzupełniając można stwierdzić, że już w pierwszych miesiącach bieżącego roku spółka wykazuje, że osiągnięte dochody nie pokrywają bieżących kosztów, a spółce brakuje w każdym miesiącu ok. 30 tys. zł na prowadzenie bieżącej działalności. W ocenie zespołu kontrolnego Rada Nadzorcza spółki winna zweryfikować, czy jest możliwe obniżenie kosztów bieżącej działalności spółki poprzez wprowadzenie oszczędności zarówno w zakresie kosztów usług świadczonych przez podmioty trzecie na rzecz spółki, jak i wewnętrznej organizacji spółki i związanych z tym kosztów stałych.

Na marginesie głównego omawianego problemu, tj. ekonomicznej zasadności utrzymywania spółki Ryś Izabelin, należy zwrócić również uwagę na **niektóre wydatki spółki, których celowość wydaje się dyskusyjna.**

W dniu 2 listopada 2023 roku spółka jako zleceniodawca zawarła umowę nr 74/N/3/2023, której przedmiotem było przygotowanie przez zleceniobiorcę „dokumentów i analiz umożliwiających ustanowienie przez Zleceniodawcę konstrukcji powierzeniowej w odniesieniu do działalności prowadzonej przez Zleceniodawcę”. Wykonawcą usług była COMPER Fornalczyk i Wspólnicy sp. j. z siedzibą w Łodzi. Głównym elementem usługi było przygotowanie projektu umowy wykonawczej (zawartej ostatecznie przez spółkę z Gminą Izabelin 15 stycznia 2024 roku). Wynagrodzenie umowne z tego tytułu wyniosło 25.000 zł plus podatek VAT.

Drugim elementem umowy ze spółką COMPER było opracowanie materiałów ekonomiczno-finansowych (w tym: planu finansowego, audytu infrastruktury finansowo-księgowej Ryś Izabelin sp. z o.o. oraz wskaźników efektywności działalności spółki).

Łącznie spółka Ryś Izabelin zapłaciła z wykonanie powyższych usług kwotę 49.900 zł plus podatek VAT.

Ponieważ w 2024 roku umowę wykonawczą z Gminą Izabelin zawarła również druga gminna spółka GPWiK Mokre Łąki Sp. z o.o., w ramach czynności kontrolnych zwrócono się do Prezesa Zarządu tej spółki o podanie kosztów przygotowania umowy wykonawczej przez spółkę.

Zarząd GPWiK Mokre Łąki poinformował, że „umowa wykonawcza była wypracowana siłami własnymi Spółki we współpracy z urzędem gminy Izabelin.”

Z ramienia Spółki w pracach nad wypracowaniem ostatecznego kształtu umowy wykonawczej brały udział: główna księgowa Spółki, doradca podatkowy, prawnik Spółki, Prezes Zarządu.

Jak podano „umowa została przygotowana w ramach zakresu obowiązków wszystkich wymienionych osób i nie spowodowała żadnych dodatkowych kosztów dla Spółki. [...]Do tworzenia umowy nie była zatrudniona firma zewnętrzna”.

W powyższej sytuacji rodzi się uzasadniona wątpliwość, czy poniesienie przez spółkę Ryś Izabelin tak znacznych kosztów było uzasadnione, celowe i gospodarne.

Jako niegospodarne i zbytkowne Zespół Kontrolny ocenia zakupy przez spółkę telefonów iPhone:

1. 6 grudnia 2023 roku zakupiony został iPhone 14 Pro Max 5G za kwotę 4.995,89 zł plus VAT
2. 18 września 2024 roku zakupiony został iPhone 13 Pro Max za kwotę 2.869,99 zł plus VAT

Zespół Kontrolny rekomenduje Wójtowi Gminy Izabelin:

1. pilne zlecenie szczegółowych analiz ekonomicznych, które ocenią zasadność i gospodarność dalszego funkcjonowania spółki Ryś Izabelin w kontekście dodatkowych, znacznych kosztów generowanych na skutek powierzenia zadań własnych Gminy z zakresu działalności sportowej, kultury fizycznej i turystyki spółce prawa handlowego zamiast innej gminnej jednostce organizacyjnej (np. wyodrębnionemu pionowi Centrum Kultury Izabelin, czy też nowoutworzonej wyspecjalizowanej jednostce typu gminny ośrodek sportu i rekreacji);
2. pogłębioną analizę zasygnalizowanej w opinii podatkowej z 31 stycznia 2025 roku opracowanej na zlecenie Gminy Izabelin przez Kancelarię Doradztwa Podatkowego, możliwości powstania w przypadku likwidacji spółki, dodatkowych kosztów związanych z ryzykiem określenia przez organy podatkowe dodatkowego zobowiązania podatkowego na podstawie art. 112b ustawy o VAT;
3. analizę umowy wykonawczej, która w ocenie zespołu nie jest korzystna dla Gminy i nie zapewnia jej należytej kontroli nad działalnością spółki;
4. analizę sposobu finansowania spółki, bowiem obecna formuła nie stanowi należytego bodźca dla zarządu spółki do gospodarnego i oszczędnego gospodarowania przekazywanymi przez Gminę środkami finansowymi oraz nie stanowi czynnika mobilizującego do redukcji zarówno kosztów stałych działalności spółki, jak i kosztów świadczenia usług powierzonych w ramach umowy wykonawczej;
5. analizę struktury zatrudnienia w spółce i wydajności oraz efektywności pracy zatrudnionych osób; ocenę, czy wymiar zleconych spółce zadań wymaga zatrudniania tak znacznej ilości pracowników, zarówno w ramach stosunku pracy, jak i na podstawie umów cywilnoprawnych;
6. przeprowadzenie analiz finansowych i zarządczych, nie tylko na podstawie zestawień przedstawianych przez zarząd, ale przede wszystkim w oparciu o analizę dokumentów - umów, ich przedmiotu, zakresu usług, faktycznie wykonywanych zadań oraz rzeczywistych ich kosztów, w celu ustalenia czy nie jest możliwe minimalizowanie kosztów ponoszonych przez spółkę w ramach zawieranych przez nią umów outsourcingowych;
7. analizę wydatków spółki (zakup usług i urządzeń) i ustalenie, czy były one celowe, czy też niektóre z nich były niegospodarne.

Radosław Różycki
Gabriele Kniatkovska

Tomasz Stępień

13

UZASADNIENIE

Zgodnie z § 81 ust. 2 Uchwały Nr LXXVI/606/23 Rady Gminy Izabelin z dnia 26 września 2023 r. w sprawie statutu Gminy Izabelin (Dz. Urz. Woj. Maz. z dnia 05.10.2023 r., poz.11087), protokół kontroli jest przedstawiany Radzie, która podejmuje uchwałę o jego przyjęciu lub odrzuceniu.