



KGP-4101-03-00/2013
Nr ewid. 133/2014/P/13/056/KGP

Informacja o wynikach kontroli

KOMUNALIZACJA SPÓŁEK SKARBU PAŃSTWA

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Dyrektor Departamentu Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji:
Sławomir Grzelak



Akceptuję:

Marian Cichosz



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski



Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia 17. 06. 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

1. WPROWADZENIE.....	4
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI.....	5
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	5
2.2. Synteza wyników kontroli.....	5
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	7
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	8
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych	8
3.1.1. Podstawy prawne komunalizacji spółek Skarbu Państwa	8
3.1.2. Funkcjonowanie skomunalizowanych spółek.....	10
3.2. Istotne ustalenia kontroli	11
3.2.1. Komunalizacja spółek przez Ministra Skarbu Państwa	11
3.2.1.1. Umowy komunalizacyjne.....	11
3.2.1.2. Rejestrowanie umów komunalizacyjnych.....	15
3.2.1.3. Podejmowanie decyzji komunalizacyjnych w trybie kpa.....	15
3.2.1.4. Zasadność odmów komunalizacji.....	17
3.2.1.5. Wykorzystanie informacji samorządów dotyczących przekształceń i prywatyzacji mienia komunalnego	17
3.2.1.6. Wydatki dotyczące działań prywatyzacyjnych wobec skomunalizowanych następnie spółek Skarbu Państwa.....	19
3.2.2. Nadzór jednostek samorządu terytorialnego nad skomunalizowanymi spółkami.....	20
3.2.2.1. Wykorzystanie przejętego mienia.....	20
3.2.2.2. Nadzór nad działalnością skomunalizowanych spółek	21
3.2.2.3. Realizacja obowiązków korporacyjnych	22
3.2.3. Działalność spółek po skomunalizowaniu	23
3.2.3.1. Realizacja zadań stawianych przez organy samorządowe	23
3.2.3.2. Wpływ komunalizacji na sytuację ekonomiczno-finansową spółek.....	23
3.2.3.3. Wydatki majątkowe oraz zamówienia niemajątkowe kontrolowanych spółek.....	25
4. INFORMACJE DODATKOWE	26
4.1. Przygotowanie kontroli	26
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli.....	26
5. ZAŁĄCZNIKI	28

Temat kontroli

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 2 ust. 1, 2 i 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ przeprowadziła z własnej inicjatywy kontrolę planową *komunalizacji spółek Skarbu Państwa*². Badaniami kontrolnymi objęto działania i decyzje podjęte w latach 2007–2013. Zakres tematyczny przeprowadzonych przez NIK badań proponowany był również przez Sejmową Komisję Skarbu Państwa.

Cel kontroli

Celem kontroli była ocena komunalizacji³ spółek Skarbu Państwa i realizacja zakładanych efektów tych działań. Kontrolę przeprowadzono zgodnie z kryteriami określonymi w art. 5 ustawy o NIK.

Cele szczegółowe

Cele szczegółowe kontroli obejmowały ocenę:

- prawidłowości działań Ministra Skarbu Państwa⁴ dotyczących komunalizacji spółek;
- realizacji przez jednostki samorządu terytorialnego koncepcji wykorzystania mienia Skarbu Państwa, proponowanych we wnioskach o komunalizację;
- nadzoru jednostek samorządu terytorialnego nad skomunalizowanymi spółkami;
- działalności spółek po skomunalizowaniu, ze zwróceniem uwagi na realizację zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego.

Zakres kontroli

Kontrolą objęto Ministerstwo Skarbu Państwa⁵, 15 jednostek organizacyjnych samorządu terytorialnego⁶ różnych szczebli (urzędy marszałkowskie, starostwa, urzędy miejskie) na obszarze dziewięciu województw oraz 17 skomunalizowanych spółek o zróżnicowanym przedmiocie działalności. Kontrolą nie objęto spółek uzdrowiskowych, skomunalizowanych w drugiej połowie 2012 r., ze względu na brak możliwości oceny efektów ich komunalizacji.

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.– dalej: *ustawa o NIK*.

² Kontrola została umieszczona w rocznym planie pracy NIK na 2013, pod Nr P/13/056.

³ Proces polegający na przejmowaniu mienia Skarbu Państwa przez jednostki samorządu terytorialnego.

⁴ Dalej także: Minister SP.

⁵ Dalej także: MSP.

⁶ Dalej zwanych również jst lub samorządami.

2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości⁷, przebieg i efekty procesów komunalizacyjnych przeprowadzonych na podstawie ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji⁸ oraz ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa⁹. Nieodpłatne zbycie przez Ministra Skarbu Państwa akcji i udziałów spółek na rzecz jednostek samorządu terytorialnego miało pozytywny wpływ na sprawność realizowania przez spółki zadań istotnych dla społeczności lokalnych oraz zwiększyło skuteczność nadzoru nad tymi spółkami. Efektem komunalizacji była również poprawa kondycji ekonomicznej objętych nią spółek.

2.2 Synteza wyników kontroli

1. Minister Skarbu Państwa w latach 2007–2013 zbył nieodpłatnie na wniosek jednostek samorządu terytorialnego, akcje i udziały w 88 spółkach, w tym w 74 jednoosobowych spółkach SP. Łączna nominalna wartość przekazanych nieodpłatnie akcji/udziałów tych spółek wyniosła 1 370 mln zł. Spośród poddanych kontroli NIK 55 postępowań komunalizacyjnych¹⁰, naruszenie przepisów stwierdzono tylko w jednym postępowaniu (komunalizacja spółki Kopalnia Siarki „Machów” SA). Na podstawie sprawozdań, które powinny składać jst, Minister SP dokonywał analiz przekształceń i prywatyzacji mienia komunalnego oraz sporządzał i upubliczniał informacje i opracowania zbiorcze, w tym obejmujące ekonomiczne aspekty komunalizacji spółek Skarbu Państwa. Minister SP nie egzekwował jednak konsekwentnie obowiązku składania sprawozdań w zakresie przekształceń mienia komunalnego. Mimo obserwowanej poprawy, za 2012 r. sprawozdania te nie zostały złożone przez 285 jednostek spośród 2524 zobowiązanych, tj. ponad 11%. [str. 11 i 17 *Informacji*].

2. Komunalizacja spółek pozwoliła na sprawniejszą i bardziej ekonomiczną realizację zadań własnych samorządów oraz efektywniejsze gospodarowanie majątkiem posiadanym przez te spółki. Przeniesienie kompetencji właścicielskich z Ministerstwa Skarbu Państwa do organów wykonawczych samorządów terytorialnych (żadna ze zbadanych skomunalizowanych spółek nie została sprywatyzowana) znacznie przyspieszyło i usprawniło podejmowanie decyzji korporacyjnych, w szczególności związanych z restrukturyzacją majątkową spółek. Tylko w jednym przypadku (w województwie śląskim) kontrola wykazała niekorzystny dla społeczności lokalnej efekt komunalizacji. Dążenie skomunalizowanej spółki do maksymalizacji zysku (z którego województwo pobierało dywidendy) spowodowało coroczny, istotny wzrost cen wody. Jednostki samorządu terytorialnego wykorzystały przejęte mienie Skarbu Państwa zgodnie z koncepcjami proponowanymi we wnioskach o komunalizację. Po komunalizacji trzy samorządy nie podjęły jednak działań zmierzających do zaprzestania prowadzenia przez spółki działalności wykraczającej poza sferę użyteczności publicznej i niemającej na celu realizacji zadań publicznych (sprzedaż ryb, wynajem środków transportu etc.). Brak działań w tym zakresie tłumaczony był względami ekonomicznymi – likwidacja rentownej działalności handlowej i usługowej spółek mogłaby stanowić zagrożenie dla ich funkcjonowania. [str. 20 *Informacji*].

⁷ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 216 ze zm., dalej również: *ustawa o kip*.

⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 596 ze zm.

¹⁰ W tym 31 zakończonych odmową komunalizacji.

3. W skomunalizowanych spółkach sukcesywnie prowadzono restrukturyzację majątkową i zatrudnienia oraz działania mające na celu zwiększenie przychodów. Kontrola wykazała poprawę głównych wskaźników ekonomicznych uzyskiwanych przez spółki, w szczególności wskaźników rentowności i bieżącej płynności finansowej. Nie stwierdzono nieprawidłowości w działaniach organów samorządowych, podejmowanych w celu zapewnienia realizacji zadań inwestycyjnych, określonych w przyjętych przez samorządy planach rozwoju spółek. Nadal jednak większość skontrolowanych spółek PKS wykazuje ujemny wynik finansowy na działalności przewozowej, a uzyskane dodatnie wyniki finansowe lub zmniejszenie ponoszonej straty wynikają głównie ze sprzedaży zbędnego majątku. [str. 20, 23 *Informacji*].

4. Samorządy terytorialne w większości były dobrze przygotowane do sprawowania funkcji właścicielskich i nadzorczych w stosunku do spółek przejętych od Skarbu Państwa. Działania 13 skontrolowanych organów samorządowych NIK oceniła pozytywnie lub pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości. Negatywnie oceniono Burmistrza Miasta Radzyń Podlaski za niewywiązanie się z obowiązku terminowego opracowania i przekazania do MSP pięcioletnich planów rozwoju przejmowanych spółek¹¹ oraz Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego za doprowadzenie do niekorzystnych efektów komunalizacji spółki dla społeczności lokalnej. [str. 20 *Informacji*].

5. Organy wykonawcze jst terminowo i w pełnym zakresie wykonywały prawa i obowiązki Walnego Zgromadzenia Akcjonariuszy/Zgromadzenia Wspólników skomunalizowanych spółek, zgodnie z przepisami *ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych*¹² oraz postanowieniami statutów spółek. W czterech jst stwierdzono jednak nieprzestrzeganie przepisów dotyczących powoływania członków rad nadzorczych. Przyczynami nieprawidłowości był brak przejrzystych procedur naboru do rady nadzorczej z ramienia jednostek samorządowych (w dwóch spółkach) bądź niewłaściwa interpretacja przepisów *ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi*¹³ [str. 22 *Informacji*].

6. W latach 2007–2013 w Ministerstwie Skarbu Państwa nie opracowano założeń polityki komunalizacyjnej. W ocenie NIK, wypracowanie takich założeń było celowe w sytuacji, gdy *ustawa o kip* pozostawiała Ministrowi Skarbu Państwa swobodę decyzji o komunalizacji (przy spełnieniu ustawowych warunków), także w stosunku do spółek, wobec których wszczęto już postępowania prywatyzacyjne. Zachowanie jednolitości polityki komunalizacyjnej utrudniał fakt, że w MSP działania prywatyzacyjne i komunalizacyjne prowadzone były równolegle przez kilka jednostek organizacyjnych (departamentów). [str. 11 *Informacji*].

7. W MSP nie rejestrowano wniosków o komunalizację składanych przez jednostki samorządu terytorialnego, przez co nie była znana faktyczna liczba złożonych wniosków, a w konsekwencji także liczba i przyczyny niektórych odmów komunalizacji spółek. W latach 2007–2010 Departament Budżetu i Finansów MSP w prowadzonym rejestrze umów komunalizacyjnych nie zaewidencjonował 21 umów. Zaniechanie to NIK ocenia negatywnie z punktu widzenia celowości, gdyż w przypadku dalszych przekształceń skomunalizowanych spółek mogły powstawać należności Skarbu Państwa. Praktykę rejestrowania wszystkich zawartych umów komunalizacji wprowadzono w MSP dopiero od 2010 r. [str. 15 *Informacji*].

¹¹ W wyniku kontroli NIK, Burmistrz podjął jednak działania w celu opracowania takiego planu dla PKS w Radzynie Podlaskim S.A. w kontekście gminnej polityki transportowej – zgodnie z § 2 pkt 1 umowy komunalizacyjnej zawartej w dniu 9 marca 2011 r.

¹² Dz. U. Nr 94, poz. 1037, ze zm.

¹³ Dz. U. z 2013 r., poz. 254. Dalej także: *ustawa kominowa*.

8. Wydatki poniesione na przygotowanie analiz przedprywatyzacyjnych spółek, które zostały skomunalizowane wobec niepowodzenia prób prywatyzacji (w łącznej kwocie ponad 2 mln zł), były celowe i gospodarne. [str. 19 *Informacji*].
9. Kontrola legalności i gospodarności wydatków ponoszonych przez skontrolowane spółki na wydatki majątkowe i niemajątkowe nie wykazała istotnych nieprawidłowości. Były one realizowane zgodnie z rocznymi planami rzeczowo-finansowymi i inwestycyjnymi. [str. 25 *Informacji*].

2.3 Uwagi końcowe i wnioski

Według stanu na 31 grudnia 2013 r. Skarb Państwa był jedynym udziałowcem w 170 spółkach, a w 45 pozostawał udziałowcem większościowym. Niemal jedna trzecia z nich (łącznie 77 spółek) znajdowała się w stanie likwidacji (38 spółek), upadłości (34 spółki) lub nie prowadziła działalności (5 spółek). Tylko 15 spółek prowadziło działalność związaną z realizacją zadań własnych samorządów terytorialnych, co stanowiło przesłankę ich ewentualnej komunalizacji (w tym osiem spółek PKS i dwa uzdrowiska). Dane te jednoznacznie wskazują, że komunalizacja, jako forma przekształceń własnościowych, ulega wyczerpaniu, szczególnie wobec ograniczeń działalności komercyjnej, wprowadzonych przez *ustawę z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej*¹⁴ i ustawy ustrojowe poszczególnych szczebli jednostek samorządu terytorialnego. W tej sytuacji Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków dotyczących zmian lub doskonalenia tej formy przekształceń własnościowych.

Treść wszystkich 43 wniosków pokontrolnych, skierowanych do Ministra Skarbu Państwa i kierowników jednostek kontrolowanych, przedstawiono w załączniku nr 3. do niniejszej *Informacji*.

¹⁴ Dz. U. z 2011 r., Nr 45, poz. 236.

3.1 Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

3.1.1. Podstawy prawne komunalizacji spółek Skarbu Państwa

Komunalizacja, w okresie przeprowadzania niniejszej kontroli, odbywała się na podstawie art. 4b *ustawy o kip* oraz art. 50 *ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa*. Art. 4b ust. 1 *ustawy o kip* stanowi, że minister właściwy do spraw Skarbu Państwa, na wniosek organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego, na obszarze której znajduje się siedziba spółki, w której Skarb Państwa posiada akcje, lub na wniosek organu wykonawczego związku jednostek samorządu terytorialnego, na obszarze którego mieści się siedziba spółki, może zbyć nieodpłatnie część lub wszystkie posiadane przez Skarb Państwa akcje tej spółki na rzecz tej jednostki samorządu terytorialnego lub związku jednostek samorządu terytorialnego, o ile zostały spełnione łącznie następujące warunki:

- 1) przedmiot działalności spółki jest związany z realizacją zadań własnych tej jednostki samorządu terytorialnego lub związku jednostek samorządu terytorialnego;
- 2) spółka wykonuje działalność gospodarczą na obszarze składającej wniosek jednostki samorządu terytorialnego lub związku jednostek samorządu terytorialnego;
- 3) spółka nie jest wpisana na listę spółek o szczególnym znaczeniu dla gospodarki państwa lub inne listy spółek o znaczeniu państwowym, tworzone na podstawie przepisów odrębnych.

Przepis w powyższym brzmieniu obowiązuje od nowelizacji *ustawy o kip*, która weszła w życie z dniem 12 lutego 2009 r. W jej wyniku uległa zmianie m.in. treść art. 4a i zostały dodane art. 4b i 4c. Od 28 lipca 2006 r.¹⁵ do czasu nowelizacji, art. 4a ust. 3 pkt 1 stanowił, że minister właściwy do spraw Skarbu Państwa, na wniosek organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego, na obszarze której znajduje się siedziba jednoosobowej spółki Skarbu Państwa, lub na wniosek organu wykonawczego związku jednostek samorządu terytorialnego, na obszarze którego spółka prowadzi działalność, może zbyć nieodpłatnie pakiet akcji tej spółki na rzecz tej jednostki samorządu terytorialnego lub związku jednostek samorządu terytorialnego, jeżeli podstawowy wykonywany przedmiot działalności spółki służy realizacji zadań własnych tej jednostki samorządu terytorialnego lub związku jednostek samorządu terytorialnego i spółka wykonuje działalność gospodarczą na obszarze składającej wniosek jednostki samorządu terytorialnego lub związku jednostek samorządu terytorialnego.

Nieodpłatne przekazanie akcji jednostce samorządu terytorialnego nie jest zbyciem akcji na zasadach ogólnych¹⁶. Do zbycia akcji nie stosuje się przepisów *Kodeksu postępowania administracyjnego*. Zbycie akcji jest jawne i następuje na podstawie umowy cywilnoprawnej.

Uprawnieni pracownicy w spółce powstałej w wyniku komercjalizacji, której akcje zostały nieodpłatnie zbyte w trybie, o którym mowa w art. 4b ust. 1 *ustawy o kip*, zachowują uprawnienia do nieodpłatnego nabycia akcji. Przepisy art. 36–38c stosuje się odpowiednio, przy czym kompetencje ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa w zakresie zbywania akcji wykonuje organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego lub organ wykonawczy związku jednostek samorządu terytorialnego (art. 4b ust. 3 – przed nowelizacją art. 4a ust.4, ale bez przekazania

¹⁵ *Ustawa z dnia 12 maja 2006 r. o zmianie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji oraz zmianie innych ustaw* (Dz. U. Nr 107, poz. 721).

¹⁶ Przepis wprowadzony do *ustawy o kip* ustawą z dnia 19 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji oraz ustawy o zasadach nabywania od Skarbu Państwa akcji w procesie konsolidacji spółek sektora elektroenergetycznego (Dz. U. z 2009 r. Nr 13, poz. 70). obowiązuje od dnia 12 lutego 2009 r.

kompetencji). Do ustalenia momentu powstania prawa do nieodpłatnego nabycia akcji przez uprawnionych pracowników oraz rolników lub rybaków stosuje się odpowiednio art. 38 ust. 2 (art. 4b ust. 4 – przed nowelizacją przepis ten nie występował).

Art. 4c ust. 1 (oraz ust. 2) stanowią, że jeżeli jednostka samorządu terytorialnego lub związek jednostek samorządu terytorialnego zbędzie akcje, o których mowa w art. 4b ust. 1, w drodze sprzedaży (lub w drodze czynności prawnej innej niż sprzedaż) część uzyskanych przychodów (lub część równowartości wartości księgowej) jednostka samorządu terytorialnego lub związek jednostek samorządu terytorialnego przekazuje, w terminie 3 miesięcy od dnia uzyskania przychodów z tego tytułu (lub w terminie 3 miesięcy od dnia dokonania czynności prawnej innej niż sprzedaż), na wyodrębnione rachunki funduszy celowych, o których mowa w art. 56 ust. 1, w następującej wysokości:

- 1) 5% przychodów ze sprzedaży akcji (sprzedaż) lub równowartość 5% wartości księgowej (czynność prawna inna niż sprzedaż) – na Fundusz Reprywatyzacji;
- 2) 15% – na Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców;
- 3) 2% – na Fundusz Skarbu Państwa;
- 4) 2% – na Fundusz Nauki i Technologii Polskiej.

Wartość księgową zbytych akcji ustala się na dzień ich zbycia (art. 4c ust. 2).

Jeżeli jednostka samorządu terytorialnego lub związek jednostek samorządu terytorialnego przekaze nieodpłatnie akcje, o których mowa w art. 4b ust. 1, na rzecz innej jednostki samorządu terytorialnego lub związku jednostek samorządu terytorialnego, przepisu ust. 2 nie stosuje się (art. 4c. ust. 3).

Wójt lub burmistrz (prezydent miasta), starosta, marszałek województwa oraz organ wykonawczy związku jednostek samorządu terytorialnego jest obowiązany do składania ministrowi właściwemu do spraw Skarbu Państwa informacji dotyczących przekształceń i prywatyzacji mienia komunalnego (art. 69. ust. 1). Nadzór nad wykonaniem powyższego obowiązku sprawują właściwi wojewodowie. Zakres i tryb składania informacji dotyczących przekształceń i prywatyzacji mienia komunalnego reguluje *rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa z dnia 12 listopada 2003 r. w sprawie zakresu i trybu składania informacji dotyczących przekształceń i prywatyzacji mienia komunalnego*¹⁷.

Wniosek jst o komunalizację wymaga przedłożenia uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego w sprawie wyrażenia zgody na nabycie akcji/udziałów w związku z przepisami - odpowiednio art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. f *ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym*¹⁸, art. 12 pkt 8 lit. g *ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym*¹⁹ lub art. 18 pkt 19 lit. e *ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa*²⁰.

Wykonywanie zadań publicznych może być realizowane w drodze współdziałania między jednostkami samorządu terytorialnego²¹.

Art. 50 *ustawy o samorządzie województwa* umożliwia nieodpłatne przekazanie mienia Skarbu Państwa na rzecz samorządu województwa. Przekazanie województwu mienia Skarbu

¹⁷ Dz. U. Nr 206, poz. 2004, ze zm.

¹⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 594, ze zm.

¹⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 595, ze zm.

²⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 596, ze zm.

²¹ Art. 10 ust. 1 *ustawy o samorządzie gminnym*.

Państwa, będącego we władaniu państwowych osób prawnych, służącego wykonywaniu zadań gospodarczych, przekraczających zakres użyteczności publicznej, może nastąpić na wniosek zarządu województwa, jeżeli mienie to ma służyć strategii rozwoju województwa i wojewódzkich programów, z wyłączeniem mienia przeznaczonego na zaspokojenie roszczeń repywatyzacyjnych oraz na realizację programu powszechnego uwłaszczenia. Przekazanie mienia następuje nieodpłatnie, w trybie właściwym dla przenoszenia nabywanych praw, z tym że przekazanie własności i innych praw do rzeczy następuje na podstawie ostatecznej decyzji ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa. Odmowa przekazania mienia następuje w drodze ostatecznej decyzji ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa.

3.1.2. Funkcjonowanie skomunalizowanych spółek

Zasady funkcjonowania spółek z udziałem jednostek samorządu terytorialnego zostały określone w *ustawie o gospodarce komunalnej*. Gospodarka komunalna obejmuje w szczególności zadania o charakterze użyteczności publicznej, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych (art. 1 ust. 2). Jednostki samorządu terytorialnego mogą w tym celu tworzyć spółki, a także przystępować do takich spółek.

Poza sferą użyteczności publicznej gmina może tworzyć spółki prawa handlowego i przystępować do nich, jeżeli łącznie zostaną spełnione następujące warunki:

- 1) istnieją niezaspokojone potrzeby wspólnoty samorządowej na rynku lokalnym;
- 2) występujące w gminie bezrobocie w znacznym stopniu wpływa ujemnie na poziom życia wspólnoty samorządowej, a zastosowanie innych działań i wynikających z obowiązujących przepisów środków prawnych nie doprowadziło do aktywizacji gospodarczej, a w szczególności do znacznego ożywienia rynku lokalnego lub trwałego ograniczenia bezrobocia.

Poza sferą użyteczności publicznej gmina może tworzyć spółki prawa handlowego i przystępować do nich również wówczas, jeżeli zbycie składnika mienia komunalnego mogącego stanowić wkład niepieniężny gminy do spółki albo też rozporządzenie nim w inny sposób spowoduje dla gminy poważną stratę majątkową.

Ograniczenia dotyczące tworzenia i przystępowania przez gminę do spółek prawa handlowego, o których mowa w art. 10 ust. 1 i 2 *ustawy o gospodarce komunalnej*, nie mają zastosowania do posiadania przez gminę akcji lub udziałów spółek zajmujących się czynnościami bankowymi, ubezpieczeniowymi oraz działalnością doradczą, promocyjną, edukacyjną i wydawniczą na rzecz samorządu terytorialnego, a także innych spółek ważnych dla rozwoju gminy, w tym klubów sportowych działających w formie spółki kapitałowej.

W spółkach z udziałem jednostek samorządu terytorialnego działa rada nadzorcza. Spółka określa w regulaminie zasady korzystania z usług publicznych świadczonych przez spółkę, a także obowiązki spółki wobec odbiorców usług. Regulamin oraz jego zmiany obowiązują na obszarze jednostek samorządu terytorialnego po zatwierdzeniu przez organy wykonawcze tych jednostek (art. 13 *ustawy o gospodarce komunalnej*).

Funkcjonowanie spółek regulują przepisy *Kodeksu spółek handlowych*. Jednostki samorządu terytorialnego są jednostkami sektora finansów publicznych w rozumieniu przepisów *ustawy*

z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²². Powoduje to, że osoby prawne, utworzone w szczególnym celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym, niemających charakteru przemysłowego ani handlowego, są zobowiązane do stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²³, jeżeli jednostki te, pojedynczo lub wspólnie, bezpośrednio lub pośrednio przez inny podmiot:

- a) finansują je w ponad 50 %, lub
- b) posiadają ponad połowę udziałów albo akcji, lub
- c) sprawują nadzór nad organem zarządzającym, lub
- d) mają prawo do powoływania ponad połowy składu organu nadzorczego lub zarządzającego.

3.2 Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Komunalizacja spółek przez Ministra Skarbu Państwa

3.2.1.1. Umowy komunalizacyjne

W latach 2007–2013 (I połowa) Minister SP zawarł 95 tzw. umów komunalizacyjnych, tj. umów o nieodpłatne zbycie części lub wszystkich posiadanych przez Skarb Państwa akcji/udziałów w 88 spółkach. Na podstawie art. 4b ustawy o kip przeprowadzono 82 komunalizacje²⁴, a sześć na podstawie art. 50 ustawy o samorządzie województwa. Z siedmioma samorządami Minister SP dwukrotnie zawierał umowy komunalizacyjne. W pierwszych umowach przekazał im pakiety większościowe akcji/udziałów. Pozostałą część (15% udziałów/akcji w sześciu spółkach i 20% w jednej spółce) Minister zatrzymał w celu udostępnienia ich nieodpłatnie pracownikom komunalizowanych spółek, na podstawie art. 36 ustawy o kip. Po podjęciu czynności związanych z udostępnieniem akcji pracowniczych, Minister SP zawarł z siedmioma spółkami odrębne umowy, na mocy których przekazał nieodpłatnie pakiety akcji pozostałe po udostępnieniu pracownikom lub przeznaczone do udostępnienia (od 0,002% do 15%). Łączna nominalna wartość przekazanych nieodpłatnie akcji/udziałów ww. spółek wyniosła 1 370 130,7 tys. zł.

Ramowe zamierzenia Ministra SP dotyczące nieodpłatnego przekazywania akcji/udziałów spółek na rzecz jednostek samorządu terytorialnego zawarte zostały w dokumentach: *Plan prywatyzacji na lata 2008–2011 wraz z aktualizacją*²⁵ i *Plan prywatyzacji na lata 2012–2013*²⁶. Ponadto zamierzenia MSP dotyczące przekształceń własnościowych przedstawiane są w corocznie opracowywanych *Kierunkach prywatyzacji majątku Skarbu Państwa*, stanowiących fragment uzasadnienia do ustawy budżetowej. Zarówno plany prywatyzacji jak i kierunki prywatyzacji majątku Skarbu Państwa podawane są do publicznej wiadomości na stronie internetowej MSP.

²² Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.

²³ Dz. U. z 2013 r. poz. 907, ze zm.

²⁴ Podstawą prawną działań Ministra polegających na zbyciu nieodpłatnie akcji spółek Skarbu Państwa na rzecz jednostek samorządu terytorialnego lub ich związku do dnia 11 lutego 2009 r. był art. 4a ustawy, a po wejściu w życie nowelizacji ustawy o kip w dniu 12 lutego 2009 r. – art. 4b ustawy. Przywołanie art. 4b dla komunalizacji dokonanych w latach 2007–2013 jest równoważne z przywołaniem odpowiednio art. 4a ustawy o kip.

²⁵ Plan prywatyzacji na lata 2008–2011, przyjęty uchwałą Rady Ministrów Nr 83/2008 z dnia 22 kwietnia 2008 r.

²⁶ Plan prywatyzacji na lata 2012–2013, przyjęty uchwałą Rady Ministrów Nr 64/2012 z dnia 27 marca 2012 r.

Proces komunalizacji, co do zasady, prowadzony jest w oparciu o wniosek złożony przez jst. Minister Skarbu Państwa w odniesieniu do spółek z branż transportowej²⁷ i uzdrowiskowej²⁸ z własnej inicjatywy kierował jednak oferty komunalizacyjne do samorządów. Działania te były skuteczne i wpłynęły na zwiększenie zainteresowania samorządów przejmowaniem spółek w drodze komunalizacji.

Największą liczbę spółek (od ośmiu do 10) przejęły od Skarbu Państwa organy samorządu terytorialnego z województw śląskiego, podkarpackiego, lubelskiego i dolnośląskiego. Natomiast najmniejsza liczba skomunalizowanych spółek posiadała siedzibę na terenie województwa świętokrzyskiego, warmińsko-mazurskiego (po jednej spółce) oraz lubuskiego (dwie spółki).

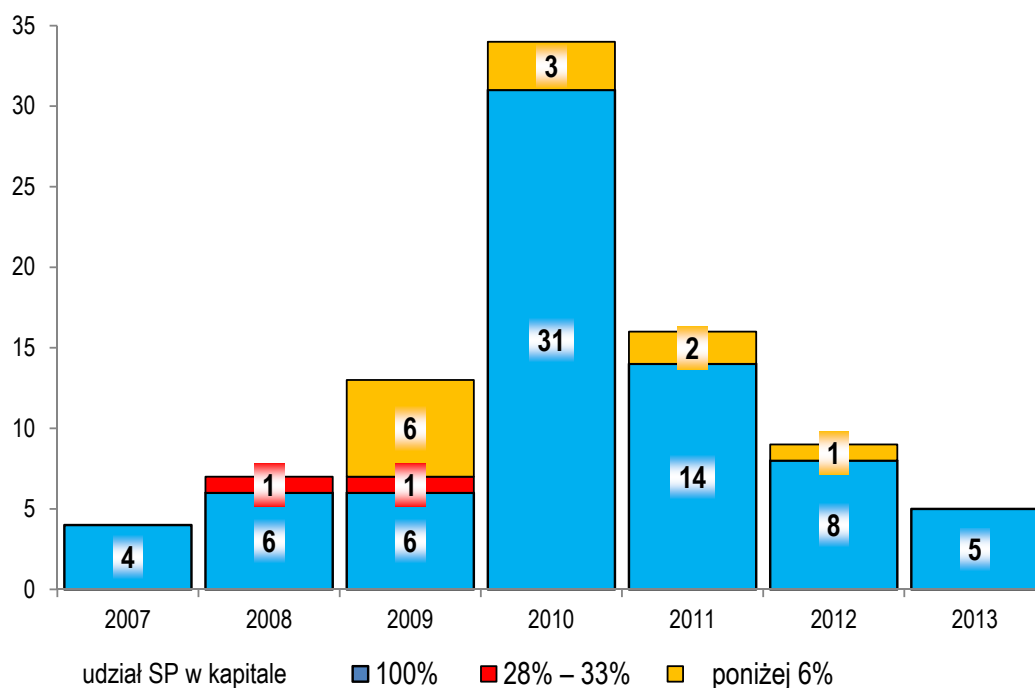
Najliczniejszą grupę spółek objętych komunalizacją stanowiły przedsiębiorstwa komunikacji samochodowej (51 spośród 88 spółek przekazanych samorządom). Prowadzona przez nie działalność wpisuje się w realizację zadań samorządowych w zakresie lokalnego transportu drogowego. Ponadto jednostki samorządu terytorialnego często przejmowały jednostki usługowe, spółki świadczące usługi wodociągowe i kanalizacyjne oraz agencje przedsiębiorczości.

Komunalizacji podlegały najczęściej jednoosobowe spółki Skarbu Państwa (74 spośród 88 spółek). Dzięki przejmowaniu pakietu kontrolnego samorządy uzyskiwały realny wpływ na działalność spółek i ich dalszy rozwój.

Liczbę skomunalizowanych spółek w kolejnych latach przedstawiono na poniższym diagramie.

Wykres nr 1

Liczba skomunalizowanych spółek w latach 2007–2013 (I połowa) z uwzględnieniem udziału Skarbu Państwa w ich kapitale przed komunalizacją



Źródło: dane NIK na podstawie zestawień uzyskanych z MSP.

²⁷ Wystąpienie podsekretarza Stanu w MSP Mikołaja Budzanowskiego do marszałków 11 województw z dnia 30 września 2009 r.

²⁸ Oferta komunalizacyjna spółek przedstawiona na spotkaniu Ministra Skarbu Państwa z przedstawicielami samorządów wojewódzkich, które odbyło się w dniu 19 września 2012 r.

Kontroli w MSP poddano 18 postępowań zakończonych podpisaniem umów komunalizacyjnych, prowadzonych w związku ze złożeniem przez jst wniosków w trybie art. 4b ustawy o kip, co stanowiło 22% ogółu postępowań prowadzonych przez MSP na podstawie tej regulacji.

W okresie objętym kontrolą interpretacja postanowień *ustawy o kip* w zakresie zasięgu terytorialnego działalności komunalizowanych podmiotów w odniesieniu do obszaru składających wnioski jst uległa w MSP zasadniczym zmianom. W latach 2007–2009 (grudzień) stosowano praktykę negatywnego opiniowania wniosków o komunalizację w sytuacjach, gdy spółki będące przedmiotem wniosków wykonywały swoją działalność również poza obszarem wnioskującej jst. Kontrola wykazała, że w omawianym okresie negatywne opinie, ze względu na niespełnianie warunku określonego w art. 4b ust. 1 pkt 2, dotyczyły wniosków o komunalizację przedsiębiorstw transportu autobusowego, które w większości przypadków, z istoty prowadzonej działalności, świadczyły usługi również poza obszarem wnioskujących o komunalizację jednostek. W okresie od kwietnia 2008 r. do kwietnia 2009 r. negatywnie zaopiniowano wnioski: Prezydenta Miasta Siedlce o komunalizację PKS w Siedlcach SA, Zarządu Powiatu Przasnyskiego o komunalizację PKS w Przasnyszu SA, Prezydenta Miasta Krosno o komunalizację PKS w Krośnie SA, Burmistrza Miasta Sokołów Podlaski oraz Związku Komunalnego Sokołów Podlaski o komunalizację PKS w Sokołowie Podlaskim SA, Gminy Miasta Dębica o komunalizację PKS w Dębicy SA.

W dniu 3 grudnia 2009 r. Departament Prawny MSP opracował opinię prawną²⁹ dotyczącą możliwości nieodpłatnego przekazania przez Ministra SP akcji/udziałów na rzecz jednostek samorządu terytorialnego. W opinii wskazano obie podstawy prawne komunalizacji mienia państwowego (*ustawa o kip* i *ustawa o samorządzie wojewódzkim*) oraz różne sposoby procedowania. Według Departamentu, komunalizacja na podstawie art. 4b *ustawy o kip* opiera się na uprawnieniu Ministra Skarbu Państwa, które ma charakter uznaniowy, jednak uznaniowość ta nie jest tożsama z dowolnością i nie eliminuje potrzeby podejmowania racjonalnego rozstrzygnięcia z uwzględnieniem interesu społecznego. W szczególności stwierdzono, że wymóg związania przedmiotu działalności spółki z realizacją zadań własnych tej jst lub związku jst nie oznacza wymogu tożsamości przedmiotu działalności spółki i określonego zadania publicznego,

Po przyjęciu tej interpretacji przedsiębiorstwa komunikacji samochodowej w Krośnie, Sokołowie Podlaskim i Dębicy zostały skomunalizowane, przy czym komunalizacja PKS Krosno SA oraz PKS Sokołów SA nastąpiła na rzecz innych jednostek niż uprzednio występujące. Wobec braku stosownych wniosków po zmianie interpretacji, przedsiębiorstwa komunikacji samochodowej w Siedlcach i Przasnyszu nie zostały skomunalizowane. Spółki PKS z obszaru województwa mazowieckiego objęte były wówczas procesem prywatyzacji, zaś *Plan prywatyzacji na lata 2008–2011* przewidywał m.in. zbycie ich akcji w trybie publicznym.

Po rozpoczęciu w MSP stosowania nowej interpretacji przepisów art. 4b *ustawy o kip* liberalizacji uległo podejście do stosowania kryteriów:

- związania przedmiotu działalności komunalizowanych spółek z realizacją zadań własnych jst,
- zasięgu terytorialnego działalności komunalizowanych podmiotów w odniesieniu do obszaru jst składających wnioski.

²⁹ Powyższą opinię prawną Minister Skarbu Państwa wskazał jako sposób wykonania wniosku pokontrolnego zawartego w wystąpieniu pokontrolnym NIK z dnia 8 lutego 2011 r. dotyczącym kontroli restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstw transportu autobusowego w latach 2007-2010 (Informacja o wynikach kontroli restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstw transportu autobusowego, NIK 15/2011/P10043/KGP, Warszawa, lipiec 2011 r.). Wniosek ten dotyczył zapewnienia jednolitej wykładni prawa oraz przejrzystości stosowanych kryteriów przy rozpatrywaniu wniosków jednostek samorządu terytorialnego o komunalizację spółek.

MSP przyjęło, że kryterium związania przedmiotu działalności spółki z realizacją zadań własnych wnioskującej jst spełnione jest w przypadku występowania jakiegokolwiek zależności, pozwalającej dostrzec wpływ działalności spółki na realizację zadań własnych jst. Ocena tego wpływu miała być dokonywana indywidualnie w każdej sprawie. Do spełnienia warunku wykonywania przez komunalizowane spółki działalności gospodarczej na obszarze składającej wniosek jst wystarczyło zaś, aby jakakolwiek forma tej działalności była prowadzona na tym obszarze. Zdaniem Departamentu Prawnego MSP, działalność spółki nie musi zamykać się na obszarze jst, która wystąpiła z wnioskiem o komunalizację. W sytuacjach, gdy dana spółka wykonuje działalność gospodarczą na obszarze kilku jednostek samorządu terytorialnego, decyzja w kwestii jej komunalizacji należy wyłącznie do Ministra SP, który samodzielnie ocenia, jakie rozwiązanie jest najlepsze w indywidualnym przypadku, mając na uwadze celowość komunalizacji oraz dobro lokalnej społeczności.

Przykładem zastosowania przez Ministra Skarbu Państwa indywidualnej oceny wpływu działalności spółki na realizację zadań własnych jst, na gruncie dokonanej przez Departament Prawny MSP interpretacji art. 4b ust.1 pkt 1 ustawy o kip, jest komunalizacja spółki Żegluga Szczecińska Sp. z o.o. na rzecz Gminy Miasta Szczecin.

- W złożonym wniosku o komunalizację zawarte było m.in. stwierdzenie, że *przedmiotem działalności Spółki jest transport wodny śródlądowy oraz obsługa śródlądowych i morskich statków pasażerskich i towarowych (postój statków przy nabrzeżu, cumowanie jednostek, dostawa mediów, usługi agencyjne i pilotażowe, postój jachtów z dostępem do zaplecza socjalnego). Na gruntach posiadanych obecnie przez spółkę zlokalizowana jest infrastruktura umożliwiająca Miastu wdrożenie alternatywnego rodzaju transportu zbiorowego. (...) Bazując na majątku Spółki oraz wyposażając ją w kolejne składniki majątkowe, spółka wykonywałaby zadania w zakresie transportu zbiorowego*". W opinii prawnej sporządzonej w Departamencie Restrukturyzacji MSP stwierdzono m.in., że „działalność, co do której we wniosku wskazano występowanie związku jest przez Spółkę prowadzona, zaś uzyskiwane z niej przychody reprezentują ok. 8% wszystkich przychodów Spółki. Wobec powyższego warunek istnienia jakiegokolwiek związku pomiędzy zadaniami własnymi wnioskodawcy a przedmiotem działalności Spółki należy uznać za spełniony.

W ocenie NIK w przypadku jednej z komunalizacji Minister SP zastosował jednak nadmiernie liberalną ocenę uwarunkowań działalności spółki, co doprowadziło do podpisania³⁰ z Gminą Tarnobrzeg umowy komunalizacji Spółki Kopalnia Siarki „Machów” SA, z naruszeniem art. 4 b ust. 1 pkt 2 ustawy o kip, ustanawiającym, jako jeden z koniecznych warunków nieodpłatnego zbycia akcji, wykonywanie działalności gospodarczej na obszarze składającej wniosek jednostki samorządu terytorialnego lub związku jednostek samorządu terytorialnego.

- Kopalnia Siarki „Machów” SA realizowała Program likwidacji zakładów górniczych Kopalni Siarki „Machów” SA oraz była beneficjentem dotacji, otrzymanej na podstawie umowy podpisanej w dniu 3 marca 2011 r. z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, na dofinansowanie przedsięwzięcia pod nazwą „Rekultywacja terenów pogórnich Kopalni Siarki Machów S.A. w obszarach Machów – Piaseczno, Jeziórko, Basznia etap 2011–2013”. Program likwidacji obejmował obszary „Machów”, „Jeziórko” i „Basznia” – zlokalizowane na terenie woj. podkarpackiego oraz obszary „Piaseczno” i „Grzybów” – zlokalizowanych na terenie woj. świętokrzyskiego. Wykonywana przez spółkę działalność prowadzona była na obszarze gmin położonych w województwie podkarpackim (Tarnobrzeg 56%, Grębów 16,3%, Nowa Dęba 10,3%), jak również w województwie świętokrzyskim (gmina Łonów 14,8%).

Zdaniem NIK, przedmiot działalności Spółki Kopalnia Siarki „Machów” SA w Tarnobrzegu nie jest związany z realizacją zadań własnych Gminy Tarnobrzeg. W przypadku tej Spółki nie można przyjąć poglądu, że dla spełnienia przesłanki określonej w art. 4b ust. 1 pkt 2 ustawy o kip wystarczy, aby jakakolwiek forma działalności wykonywanej przez Spółkę, była wykonywana na obszarze wnioskującej jst. Nie można oczywiście z góry wykluczyć komunalizacji spółki, która tylko w części wykonuje działalność na obszarze

³⁰ W dniu 23 lipca 2012 r.

wnioskującej jst. Inna jest jednak sytuacja, gdy dana działalność z racji swojego charakteru jest, czy musi być, wykonywana na obszarze więcej niż jednej jst (jak np. transport autobusowy), a inna gdy nie ma takiej konieczności. W tej drugiej sytuacji komunalizowana spółka może prowadzić działalność na obszarze innych jst, ale nie jest to niezbędne dla prowadzenia działalności w ogóle. Do kopalni „Machów” na terenie gminy Tarnobrzeg dołączono w związku z komercjalizacją pozostałe kopalnie siarki działające w regionie, w tym również położone w innych gminach. Przedmiot działalności komunalizowanej spółki winien być związany z realizacją zadań własnych jst. Zasadą jest bowiem, że zadania te powinny być realizowane na rzecz wspólnoty zamieszkującej na obszarze konkretnej jst, bowiem do zadań własnych gminy, w myśl art. 7 ust. 1 *ustawy o samorządzie gminnym* należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty. Tak będzie np. w przypadku usług przewozów pasażerskich, które z natury rzeczy mogą służyć również mieszkańcom innych jednostek samorządu terytorialnego. Nie można jednak uznać, aby np. działania podejmowane przez komunalizowaną Spółkę odnośnie kopalni „Piaseczno” (zlokalizowanej na terenie gminy Łoniów) miały na celu wprost służyć mieszkańcom gminy Tarnobrzeg i zaspokajały zbiorowe potrzeby mieszkańców tej właśnie gminy.

- NIK ocenia jako nierzetelne uznanie przez MSP za wykonane zobowiązania przyjętego w umowie komunalizacyjnej, polegającego na sporządzeniu *Planu działalności Spółki* w kontekście działań własnych nabywcy, uwzględniającego zapotrzebowanie na świadczenie usług przez Spółkę w tym zakresie oraz realizację przez Spółkę *Programu likwidacji zakładów górniczych Kopalni Siarki „Machów” SA (na lata 2008–2013)*. Zobowiązanie to wykonane zostało jedynie w części dotyczącej działań własnych Gminy Tarnobrzeg w zakresie kultury fizycznej i turystyki, związanych z zagospodarowaniem terenów wokół jeziora Tarnobrzeskiego.

Plan działalności Spółki, zgodnie z zapisami umowy, został zatwierdzony uchwałą Rady Miasta Tarnobrzega z dnia 28 lutego 2013 r. oraz przekazany przez Prezydenta Miasta m.in. do MSP, które uznało zobowiązanie za wykonane. Zdaniem NIK, nie można przyjąć, iż zobowiązanie z umowy komunalizacyjnej zostało wykonane poprzez samo przedstawienie dokumentu zawierającego w tytule słowa „Plan działalności”, bez dokonania analizy jego treści pod kątem kompletności. Niewątpliwie jezioro Tarnobrzeskie położone na terenie Gminy Tarnobrzeg, którego zagospodarowanie było przedmiotem zamierzeń planistycznych ujętych w przedmiotowym dokumencie, ma związek z realizacją „Planu likwidacji zakładów górniczych Kopalni Siarki „Machów” SA”. Należy jednak mieć na uwadze, że postanowienia tego planu powinny również dotyczyć obszarów położonych poza Gminą Tarnobrzeg, w tym m.in. obszarów: „Piaseczno” i „Grzybów” – zlokalizowanych na terenie woj. świętokrzyskiego.

3.2.1.2. Rejestrowanie umów komunalizacyjnych

Prowadzenie rejestru zwartych umów należy od 2006 r. do zadań Departamentu Budżetu i Finansów MSP (DBiF). Kontrola wykazała, że nie zarejestrowano 21 spośród 95 umów komunalizacji spółek Skarbu Państwa. Niezarejestrowane umowy zawarto w latach 2007–2010. Departamenty właściwe w zakresie komunalizacji nie przekazywały do DBiF umów do rejestracji, kierując się tym, że umowy te nie były źródłem zobowiązań i należności finansowych Skarbu Państwa. W ocenie NIK zaniechania te były niecelowe. W związku z możliwymi przekształceniami spółek skomunalizowanych, a w szczególności dokonywanymi przez samorządy sprzedażami akcji/udziałów poddanych komunalizacji spółek, należności SP mogły jednak powstawać, a prowadzenie rejestru przy współpracy z właściwymi komórkami organizacyjnymi MSP umożliwiłoby ich monitorowanie. Od 2010 r. praktyka ta uległa zmianie i DBiF rejestruje wszystkie zawarte umowy komunalizacji.

3.2.1.3. Podejmowanie decyzji komunalizacyjnych w trybie kpa

W badanym okresie Minister Skarbu Państwa prowadził 14 postępowań na podstawie art. 50 *ustawy o samorządzie województwa*, w tym:

- ♦ wydał akceptujące decyzje i był stroną sześciu umów o przekazanie województwom mienia Skarbu Państwa, służącego wykonywaniu zadań gospodarczych przekraczających zakres użyteczności publicznej,
- ♦ w ośmiu postępowaniach (dotyczących siedmiu spółek) wydał decyzje o odmowie komunalizacji.

Minister SP nie przestrzegał terminów wydawania decyzji administracyjnych określonych w art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego³¹. Zgodnie z tym przepisem załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. Ponadto, Minister SP, poza jednym przypadkiem, nie zawiadamiał strony postępowania o niezakończeniu sprawy w terminie z podaniem przyczyny zwłoki i wskazaniem nowego terminu, do czego obowiązuje art. 36 § 1 *kpa*.

Spośród prowadzonych w MSP łącznie³² 14 postępowań w trybie art. 50 *ustawy o samorządzie województwa*, przekroczenia dwumiesięcznego³³ terminu wystąpiły w dziewięciu przypadkach. NIK nie kwestionuje konieczności prowadzenia niekiedy długotrwałych postępowań, gdyż wynikały one z przyczyn niezależnych od MSP, takich jak oczekiwanie na usunięcie braków formalnych w złożonych wnioskach oraz uzupełnienie dokumentacji towarzyszącej tym wnioskom. Wpływ na terminowość postępowań miały jednak również przyczyny leżące po stronie Ministerstwa Skarbu Państwa. Były to:

- ♦ spory kompetencyjne pomiędzy departamentami MSP na gruncie postanowień regulaminu organizacyjnego MSP³⁴,
- ♦ przedłużające się bez uzasadnienia merytorycznego procedowanie w ministerstwie poszczególnych czynności³⁵,
- ♦ priorytetowość załatwiania przez komórki merytoryczne MSP spraw innych niż komunalizacja – priorytetową sprawą przed podjęciem prac nad złożonymi wnioskami o komunalizację było przygotowanie dokumentów do odbycia Walnych Zgromadzeń³⁶.

W ocenie NIK przeprowadzenie postępowania administracyjnego i wydanie decyzji administracyjnych w zakresie przekazywania samorządom województw mienia Skarbu Państwa na podstawie art. 50 *ustawy o samorządzie województwa* wymaga od organu przekazującego wnikliwej oceny stanu faktycznego. Fakultatywność i pozostawienie uznaniu organu przekazującego spełniania kryteriów tego przekazania pod kątem strategii i programów rozwoju województw wymaga wykonania szeregu pracochłonnych czynności. Zdaniem NIK, poddanie tych procedur rygorom terminowości określonym w *kpa* wymaga jednak wykonywania bez zbędnej zwłoki zwłaszcza tych czynności, których realizacja nie jest determinowana czynnikami zewnętrznymi.

³¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 267.

³² Postępowania zakończone wydaniem decyzji o komunalizacji lub odmowie komunalizacji.

³³ Zgodnie z art. 35 *k.p.a.* przy określaniu terminów nie wliczono okresów zawieszenia postępowania oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo z przyczyn niezależnych od organu.

³⁴ Spór kompetencyjny pomiędzy Departamentem Nadzoru Właścicielskiego a Departamentem Mienia Skarbu Państwa był jedną z przyczyn przedłużenia do ponad pięciu miesięcy postępowania w sprawie wniosku Zarządu Województwa Dolnośląskiego o komunalizację spółki Stawy Milickie SA. Przez prawie trzy miesiące trwały też wyjaśnienia dotyczące zadekretowania pierwszych wniosków przez Biuro Ministra oraz wymiana korespondencji między komórkami organizacyjnymi ministerstwa celem ustalenia właściwego kompetencyjnie departamentu w sprawie wniosku Zarządu Województwa Śląskiego o komunalizację spółki Drogowa Trasa Średnicowa SA z siedzibą w Katowicach.

³⁵ Przykładowo – postanowienie w sprawie wyznaczenia nowego terminu na rozpatrzenie wniosku, dotyczącego komunalizacji Instytutu Automatyki Systemów Energetycznych Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu, zostało wydane przez ministra dopiero po 42 dniach od dokonania korekty wniosku.

³⁶ Sytuacja taka miała miejsce przy rozpatrywaniu wniosków Zarządu Województwa Dolnośląskiego o komunalizację spółki Stawy Milickie SA oraz wniosku Marszałka Województwa Wielkopolskiego o komunalizację spółki Międzynarodowe Targi Poznańskie Sp. z o.o. w Poznaniu.

3.2.1.4. Zasadność odmów komunalizacji

W badanym okresie Minister SP wydał 20 jednostkom samorządu terytorialnego 31 odmów nieodpłatnego zbycia na ich rzecz posiadanych przez Skarb Państwa udziałów/akcji w spółkach Skarbu Państwa. Z tej liczby 23 odmowy (o komunalizację 13 spółek) dotyczyły wniosków złożonych w trybie art. 4b *ustawy o kip*, a osiem odmów wydanych w formie decyzji (o komunalizację siedmiu spółek) dotyczyło wniosków złożonych w trybie art. 50 *ustawy o samorządzie województwa*.

Główną przyczyną odmów komunalizacji w oparciu o wnioski złożone w trybie art. 4b *ustawy o kip* (ośmiu spośród 23) był rozpoczęty proces prywatyzacji, tj. zawarcie umowy z doradcą prywatyzacyjnym, podpisanie listu intencyjnego z inwestorem itp. Przyczyną sześciu odmów było niespełnianie ustawowego wymogu wykonywania przez spółkę działalności na obszarze składającej wniosek jednostki samorządu terytorialnego, co powodowało, że działalność spółki nie była związana z katalogiem zadań własnych wnioskującej o komunalizację jednostki samorządowej. Inną przyczyną (siedem odmów) był brak możliwości nieodpłatnego przekazania akcji/udziałów Skarbu Państwa w spółce, która powstała w innym trybie niż komercjalizacja.

Negatywne opinie w sprawie komunalizacji przedstawiały Ministrowi SP departamenty ministerstwa prowadzące sprawy komunalizacji, również w przypadku wnioskowania o komunalizację spółek o dobrym standingu finansowym i znacznej wartości³⁷, wobec których istniało zainteresowanie ich prywatyzacją. W trzech decyzjach administracyjnych wskazano, że wnioskodawca nie spełnił przesłanki określonej w art. 50 *ustawy o samorządzie województwa*, która stanowi, że skomunalizowane mienie ma służyć realizacji strategii rozwoju województwa i regionalnych programów operacyjnych.

W uzasadnieniu pięciu odmów spośród siedmiu wniosków stwierdzono: *Decyzja ma w przedmiotowej sprawie charakter fakultatywny, co oznacza, że złożony przez jednostkę samorządu terytorialnego wniosek nie jest dla Ministra Skarbu Państwa wiążący. Tym samym, nawet w sytuacji, gdy spełnione są wszystkie przesłanki ustawowe, Minister Skarbu Państwa nie jest zobligowany do nieodpłatnego przeniesienia udziałów*. NIK zwróciła uwagę, że w tych przypadkach przyczyny odmów komunalizacji nie zostały jasno określone i mogły przez to wpływać zniechęcająco na dalsze inicjatywy wnioskodawców w tym zakresie.

3.2.1.5. Wykorzystanie informacji samorządów dotyczących przekształceń i prywatyzacji mienia komunalnego

W latach 2007–2013 organy wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego, zgodnie z art. 69 ust. 1 *ustawy o kip*, składały Ministrowi Skarbu Państwa informacje dotyczące przekształceń i prywatyzacji mienia komunalnego. Przekazywano je w układzie danych określonych w załącznikach do *rozporządzenia Ministra Skarbu w sprawie zakresu i trybu składania informacji dotyczących przekształceń i prywatyzacji mienia komunalnego* (dalej: *rozporządzenie*). Na podstawie otrzymanych sprawozdań corocznie sporządzana była informacja zbiorcza o przekształceniach i prywatyzacji mienia komunalnego, w której między innymi wskazywane były stopień wypełniania obowiązku sprawozdawczego przez jst, dominujące formy organizacyjno-prawne jednostek, kierunki przekształceń oraz dane o przekazanych nieodpłatnie przez Skarb Państwa akcjach lub udziałach w spółkach. W 2013 r. MSP przygotowało opracowanie zbiorcze *Ekonomiczne aspekty komunalizacji spółek Skarbu Państwa w latach 2007–2012*, w którym m.in. wskazano przebieg

³⁷ Międzynarodowe Targi Poznańskie Sp. z o.o., Dolnośląskie Zakłady Usługowo-Produkcyjne Dozamel Sp. z o.o.

realizacji procesów komunalizacji spółek Skarbu Państwa, wpływ przeprowadzonych procesów na sytuację ekonomiczno-finansową spółek oraz wpływ działalności skomunalizowanych podmiotów na rozwój regionów. Wymienione powyżej informacje i opracowania udostępnione zostały na stronach internetowych MSP.

Departament Analiz MSP, do którego wpływały sprawozdania, nie prowadził analiz terminowości składanych sprawozdań. Tymczasem nie wszystkie jst składały informacje za roczne okresy sprawozdawcze w terminie określonym w § 3 *rozporządzenia*³⁸. Część spośród 2809 jednostek nie wypełniała natomiast w ogóle obowiązku sprawozdawczego. W kolejnych latach okresu objętego kontrolą sprawozdań nie złożyło: za 2007 r. – 7% zobligowanych jst, 2008 r. – 3%, 2009 r. – 27%, 2010 r. – 14%, 2011 r. – 12%, a w 2012 r. – 10% tych jednostek. MSP interweniowało telefonicznie u wojewodów w sprawie obowiązku sprawozdawczego, a ponadto w I lub II kwartale roku następnego występowało do wojewodów z pisemną prośbą o weryfikację przysyłanych informacji z jednostek samorządowych.

W sprawozdawczości, której szczegółowy zakres określa *rozporządzenie*, nie wyodrębnia się zobowiązań powstałych wobec funduszy celowych wymienionych w art. 4c *ustawy o kip*, powstałych w związku z dalszymi przekształceniami (prywatyzacją) skomunalizowanych spółek. Minister SP informując jednostki samorządowe o podjętych decyzjach dotyczących komunalizacji spółek, wymieniał obowiązki wynikające z *ustawy o kip*, w tym wymienione w art. 4c, oraz wskazywał, że będzie oczekiwał od nabywcy corocznej informacji o realizacji tych zobowiązań. W umowach komunalizacji zawieranych do 2010 r, nabywca zobowiązywany był do bezzwłocznego poinformowania o zamiarze bądź sprzedaży akcji skomunalizowanej spółki oraz do doręczania Ministrowi Skarbu Państwa w terminie do 30 czerwca roku następnego oświadczeń potwierdzających wypełnianie warunków umowy, m.in. dotyczących przekształceń skomunalizowanych spółek. W umowach zawieranych w następnych latach MSP zrezygnowało z ustalania tak określonego obowiązku, zastępując go oświadczeniem nabywcy, że znane mu są regulacje prawne dotyczące zasad funkcjonowania spółek powstałych w wyniku komercjalizacji, określone w *ustawie o kip*.

MSP nie zapewniło obiegu dokumentów i informacji umożliwiających skuteczne monitorowanie powstawania należności funduszy celowych w związku z przekształceniami skomunalizowanych spółek Skarbu Państwa, określonych w art. 4c *ustawy o kip*. Zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi, określonymi w *ustawie o finansach publicznych*, jednostki sektora finansów publicznych są zobowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania (art. 42 ust. 5 ww. ustawy). W MSP nie została wprowadzona procedura monitorowania jednostek samorządu terytorialnego, którym Minister SP przekazał nieodpłatnie akcje/udziały spółek w wyniku komunalizacji. Dokumentację sprawozdawczą przekazywano do likwidacji bez sprawdzenia czy przekształcenia skomunalizowanych spółek spowodowały powstanie zobowiązań wobec funduszy celowych.

Nie zostało też zapewnione bieżące ewidencjonowanie w księgach rachunkowych MSP należności funduszy celowych powstałych w dniu sprzedaży akcji skomunalizowanej spółki (uzyskania przychodu ze sprzedaży), wymagalnych po upływie 3 miesięcy. Zgodnie z zasadami określonymi

³⁸ W latach 2007–2011 jst zobowiązane były do złożenia sprawozdań do 31 marca, a w latach następnych w terminie do 30 kwietnia.

m.in. w art. 14 i 20 *ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości*³⁹, zdarzenia gospodarcze powinny być ujmowane w księgach rachunkowych w okresie jakiego dotyczą. Przestrzeganie ww. zasad jest warunkiem sporządzania poprawnej sprawozdawczości budżetowej, m.in. w zakresie ustalenia należności funduszy celowych, ich aktualizacji, ustalenia należności netto oraz odsetek od należności niezapłaconych w terminie.

Informacje o powstaniu należności funduszy celowych wynikały z pism, w których samorządy informowały MSP o sprzedaży akcji. W okresie od 2007 r. do 30 listopada 2013 r. odnotowano dwa przypadki wpłat na rachunki funduszy celowych w związku z art 4c *ustawy o kip*. Przekazania środków na rachunki funduszy dokonano w terminach określonych w art. 4c ust. 2 *ustawy o kip*. Wpłaty pochodziły od:

- ♦ samorządu gminnego w Turku, w związku ze sprzedażą skomunalizowanego Przedsiębiorstwa Komunikacji Samochodowej S.A. w Turku⁴⁰,
- ♦ Zarządu Powiatu w Krośnie⁴¹, w związku ze sprzedażą skomunalizowanego Przedsiębiorstwa Komunikacji Samochodowej S.A. w Krośnie.

3.2.1.6. Wydatki dotyczące działań prywatyzacyjnych wobec skomunalizowanych następnie spółek Skarbu Państwa

W latach 2007–2013 Minister Skarbu Państwa zamierzał sprywatyzować część spośród skomunalizowanych później spółek. Działania prywatyzacyjne wszczęto wobec 52 skomunalizowanych spółek, w tym w przypadku 22 spółek MSP sfinansowało przygotowanie analiz przedprywatyzacyjnych i ogłoszenia. Próby prywatyzacji w trybie publicznym (negocjacje, aukcja, przetarg publiczny) MSP podjęło w stosunku do 10 spółek, z tego pięciokrotnie wobec Przedsiębiorstwa Usług Hotelarskich i Turystycznych w Krakowie i firmy Biprowłók Sp. z o.o. w Łodzi oraz trzykrotnie wobec Uzdrowiska Szczawno-Jedlina. Do prywatyzacji nie doszło z powodu braku ofert, niesatysfakcjonujących warunków cenowych lub wycofania się inwestorów. W odniesieniu do uzdrowisk Busko-Zdrój i Łądek-Długopole procesy prywatyzacji przerwano z uwagi na prace nad ustawą o lecznictwie uzdrowiskowym. W przypadku 12 spółek PKS procesy prywatyzacyjne wstrzymywano z uwagi na wnioski o ich komunalizację. NIK zbadała szczegółowo wydatki na działania prywatyzacyjne siedmiu wybranych spółek w łącznej kwocie 896,6 tys. zł. Poniesiono je, w sposób celowy i gospodarny, na oszacowanie wartości spółki, ustalenie sytuacji prawnej oraz stanu i perspektyw rozwoju, na analizy dotyczące ochrony środowiska, dóbr kultury, opracowanie strategii prywatyzacji, memorandumów informacyjnych oraz ogłoszenia. Zakres wykonanych prac był zgodny z umowami.

³⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 330, ze zm.

⁴⁰ Burmistrz Miasta Turek informował o wielkości i wartości zbytych akcji. Informację przesłano 3 miesiące po zawarciu umowy sprzedaży (na jeden dzień przed upływem terminu płatności), a w dniu następnym dokonano płatności. Sprzedano 85% akcji spółki (o wartości nominalnej 2 380 tys. zł) za 59,5 tys. zł. Na rachunkach funduszy celowych pod datą 26 września 2013 r. odnotowano wpłatę odpowiednio na Fundusz Skarbu Państwa – 1 190 zł, Fundusz Reprywatyzacji – 2 975 zł oraz Fundusz Restrukturyzacji – 8 925 zł.

⁴¹ Starosta Powiatu Krośnieńskiego w dniu 28 sierpnia 2013 r., tj. w dniu następnym po zawarciu umowy sprzedaży, poinformował MSP tylko o wielkości sprzedaży akcji spółki, nie podając wartości sprzedanych akcji (uzyskanych przychodów). Sprzedano 85% akcji spółki (o wartości nominalnej 3 995 tys. zł) za 399,5 tys. zł. Na rachunkach funduszy pod datą 25 listopada 2013 r. odnotowano wpłaty (2 400 zł; 6 000 zł i 18 000 zł) co odpowiadało wartości pierwszej raty ustalonej w umowie sprzedaży. W wyniku prowadzonej przez NIK kontroli, Departament Budżetu i Finansów podjął działania zmierzające do ustalenia właściwej wysokości i terminu wymagalności zobowiązania. Wystąpił o przesłanie kopii umowy sprzedaży akcji, a następnie, po uzyskaniu opinii Departamentu Prawnego i Procesowego, ustalił termin wymagalności i ujął zobowiązanie w księgach rachunkowych. W dniu 17 grudnia 2013 r. na rachunki funduszy celowych wpłynęła kwota 61 490 zł jako pozostała część należności głównej oraz 438,20 zł, tytułem odsetek za zwłokę.

Wydatki poniesione na wykonanie analiz przedprywatyzacyjnych dla skomunalizowanych spółek sfinansowano z Funduszu Skarbu Państwa. Ich łączna kwota wyniosła 2 141,6 tys. zł, z tego 918,4 tys. zł wydatkowano na przygotowanie analiz dla 14 spółek PKS, 544,7 tys. zł na analizy dla uzdrowisk Busko Zdrój, Szczawno-Jedlina i Łądek-Długopole. W przypadku sześciu spółek PKS⁴² koszty analiz przedprywatyzacyjnych były refinansowane przez spółki na podstawie odrębnych umów, zawieranych przed zawarciem umów komunalizacji. Łączna wartość refinansowanych przez spółki wydatków wyniosła 427 tys. zł. W przypadku ośmiu pozostałych spółek PKS wydatki związane z wykonaniem analiz (łącznie 490,1 tys. zł) nie zostały zrefundowane. MSP zwracało się do spółek o zwrot kosztów analiz w przypadkach, gdy proces prywatyzacji był zaawansowany i zostały poniesione koszty oraz gdy przerwanie procesu następowało głównie z uwagi na wszczęcie komunalizacji. MSP nie miało jednak możliwości zobowiązania spółek do dokonania zwrotu kosztów, a kierowane pisma miały charakter propozycji. PKS w Brodnicy i PKS w Łosicach odmówiły zwrotu kosztów uzasadniając to trudną sytuacją finansową. W stosunku do pozostałych sześciu spółek MSP nie występowało o zwrot, m.in. z uwagi na brak zainteresowania inwestorów w prowadzonych procesach prywatyzacyjnych.

3.2.2. Nadzór jednostek samorządu terytorialnego nad skomunalizowanymi spółkami

Kontrole przeprowadzono w 15 jednostkach organizacyjnych samorządu terytorialnego: czterech urzędach marszałkowskich, czterech starostwach powiatowych, sześciu urzędach miejskich oraz w jednym związku międzygminnym. Żadna ze skomunalizowanych spółek objętych kontrolą nie została sprywatyzowana i jst pozostawały ich większościami lub jednoosobowymi udziałowcami. Organy samorządu terytorialnego w większości były dobrze przygotowane do sprawowania funkcji właścicielskich i nadzorczych w stosunku do spółek przejętych od Skarbu Państwa – działania dziewięciu z nich uzyskały pozytywną ocenę NIK. Działania czterech jednostek samorządowych zostały ocenione pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości. NIK negatywnie oceniła natomiast działania właścicielskie i nadzorcze Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego i Urzędu Miasta Radzyń Podlaski.

3.2.2.1. Wykorzystanie przejętego mienia

W zawartych z Ministrem SP umowach komunalizacyjnych samorządy terytorialne zobowiązały się do opracowania i przekazania MSP, w określonych terminach, 5-letnich planów rozwoju przejmowanych spółek. Prawidłowo z tego obowiązku wywiązało się 14 organów samorządowych. W wyniku kontroli NIK Burmistrz Miasta Radzyń Podlaski podjął działania w celu opracowania planu rozwoju PKS w Radzynie Podlaskim S.A. w kontekście gminnej polityki transportowej, zgodnie z § 2 pkt 1 umowy komunalizacyjnej zawartej w dniu 9 marca 2011 r. Działania organów samorządowych, podejmowane w celu zapewnienia realizacji zadań inwestycyjnych, określonych w przyjętych przez samorządy planach rozwoju spółek, uzyskały pozytywną ocenę NIK.

Zakres zadań własnych realizowanych przez samorządy terytorialne wyznaczają odpowiednie ustawy ustrojowe poszczególnych szczebli jednostek samorządu terytorialnego oraz *ustawa o gospodarce komunalnej*. Po komunalizacji niektóre samorządy nie podjęły działań zmierzających do zaprzestania prowadzenia przez spółki działalności wykraczającej poza sferę użyteczności

⁴² W Sokołowie Podlaskim, Białymstoku, Łomży, Siemiatyczach, Suwałkach i Zambrowie.

publicznej i niemającej na celu realizacji zadań publicznych, chociaż spółki te były zobowiązane do zachowania ww. wymogu, ze względu na niewystąpienie przesłanek z art. 10 ustawy o gospodarce komunalnej:

- ♦ Zarząd Powiatu Łukowskiego nie podjął działań w celu dostosowania zakresu działalności PKS w Łukowie S.A. do ograniczeń przewidzianych w art. 6 ust. 2 *ustawy o samorządzie powiatowym* (zakaz wykonywania działalności gospodarczej wykraczającej poza zadania o charakterze użyteczności publicznej);
- ♦ Burmistrz Miasta Radzyń Podlaski nie podjął działań w celu dostosowania zakresu działalności PKS w Radzynie Podlaskim S.A. do ograniczeń przewidzianych w art. 9 ust. 2 i 4 ustawy o samorządzie gminnym (zakaz wykonywania działalności gospodarczej wykraczającej poza zadania o charakterze użyteczności publicznej, w przypadku, gdy nie jest to dozwolone przepisami ustawy o gospodarce komunalnej);
- ♦ Zarząd Województwa Śląskiego nie ograniczył prowadzenia przez Górnośląskie Przedsiębiorstwo Wodociągów S.A. działalności w sferze użyteczności publicznej na zasadach komercyjnych oraz prowadzenia przez nie działalności komercyjnej, obejmującej m.in. gospodarkę rybną (w tym: sprzedaż ryb i kart wędkarskich), regenerację węgla aktywnego i wynajem środków transportu, nie spełniającej kryteriów ustalonych w art. 1 ust. 1 i 2 *ustawy o gospodarce komunalnej*.

Organy samorządowe zaniechania te tłumaczyły względami ekonomicznymi. Ich zdaniem prowadzenie ekonomicznie uzasadnionej działalności handlowej i usługowej ma zasadniczy wpływ na kondycję finansową spółek, a rezygnacja z tej działalności będzie oznaczać zagrożenie ich funkcjonowania.

Kontrola wykazała, że dwa samorzady nie wyegzekwowały od skomunalizowanych spółek obowiązku wskazanego w art. 13 *ustawy o gospodarce komunalnej*, tj. sporządzenia i przedłożenia do zatwierdzenia w formie regulaminu zasad korzystania z usług publicznych świadczonych przez spółki oraz obowiązków spółki wobec odbiorców tych usług. Starosta Powiatu Garwolińskiego zobowiązał zarząd PKS w Garwolinie S.A. do przedstawienia do zatwierdzenia wymienionych dokumentów, zaś Sekretarz Województwa Śląskiego wyjaśnił, że skomunalizowana spółka (Górnośląskie Przedsiębiorstwo Wodociągów S.A.) nie prowadzi już usług dostarczania wody do indywidualnych odbiorców (od dnia 31 sierpnia 2012 r.), a obecnie jest jedynie dostawcą hurtowym.

3.2.2.2. Nadzór nad działalnością skomunalizowanych spółek

Niemal wszystkie samorzady rzetelnie sprawowały nadzór nad działaniami skomunalizowanych spółek. Organy samorządowe systematycznie dokonywały analizy i oceny funkcjonowania spółek, systematycznie monitorując ich sytuację ekonomiczno-finansową.

- Jedynie Starostwo Powiatu Garwolińskiego nie określiło zasad sprawowania nadzoru właścicielskiego, w tym zasad monitorowania i oceny realizacji zadań przez PKS w Garwolinie S.A., a dwa samorzady (powiat Łukowski i gmina Radzyń Podlaski) nie egzekwowały od zarządów spółek obowiązku opracowywania rocznych planów rzeczowo-finansowych.

Tylko w jednym przypadku (województwo śląskie) kontrola wykazała niekorzystny dla społeczności lokalnej efekt komunalizacji.

- Na wniosek Zarządu Województwa Śląskiego zmieniono statut Górnośląskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów S.A. w Katowicach wykreślając zapis, że działalności spółki ma charakter użyteczności publicznej i wprowadzając zapis dotyczący możliwości przeznaczenia zysku na dywidendę⁴³. Tymczasem cechą gospodarki komunalnej, ściśle połączonej z pojęciem użyteczności publicznej, jest brak celu zarobkowego⁴⁴. Wykorzystywanie przez spółkę pozycji monopolisty naturalnego⁴⁵, tj. narzucanie zbiorowym odbiorcom komercyjnych opłat za wodę doprowadziło do corocznego wzrostu jej cen. Ceny wody wzrosły z poziomu 1,71 zł/m³ w 2007 r. do 4,97 zł/m³ w 2013 r. dla odbiorców indywidualnych (tj. o 190%), a dla odbiorców zbiorowych w tym okresie z 1,46 zł/m³ do 2,16 zł/m³ (tj. o 48%). Przychody ze sprzedaży wody od 2008 r. stanowiły 97% - 98% łącznych przychodów ze sprzedaży. Wskaźnik rentowności sprzedaży netto GPW S.A. wzrósł z 0,3 % w 2008 r. do 8,8% w 2012 r. Po uwzględnieniu dodatnich wyników na pozostałej działalności operacyjnej oraz na działalności finansowej, umożliwiło to w latach 2012–2013 wypłatę akcjonariuszom dywidendy w łącznej kwocie 48,0 mln zł.

3.2.2.3. Realizacja obowiązków korporacyjnych

Organy wykonawcze samorządów terytorialnych terminowo i w pełnym zakresie wykonywały prawa i obowiązki Walnego Zgromadzenia Akcjonariuszy/Zgromadzenia Wspólników, zgodnie z przepisami *ksh* oraz postanowieniami statutów spółek.

Nieprawidłowości stwierdzone w czterech samorządach dotyczyły nieprzestrzegania przepisów dotyczących powoływania członków rad nadzorczych:

- ♦ Trzech spośród 11 członków Rady Nadzorczej Górnośląskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów S.A. w Katowicach (przedstawiciele Województwa Śląskiego) w kontrolowanym okresie zasiadało równocześnie w radach nadzorczych innych spółek z całkowitym lub większościowym udziałem jednostek samorządu terytorialnego, co stanowiło naruszenie art. 4 ust. 1 ustawy kominowej;
- ♦ Prezydent Miasta Tychy, reprezentujący Gminę Tychy na posiedzeniach Walnego Zgromadzenia Akcjonariuszy, nie podjął działań uniemożliwiających powołanie do obecnego składu Rady Nadzorczej Rejonowego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji w Tychach S.A czterech z dziesięciu członków, pomimo że osoby te pełniły jednocześnie funkcje członków Rad Nadzorczych w innych spółkach z większościowym udziałem Gminy Tychy, co stanowiło naruszenie art. 4 ust. 1 ustawy kominowej;
- ♦ Walne Zgromadzenie PKS w Garwolinie S.A. powołało do Rady Nadzorczej spółki osobę, która była członkiem rady nadzorczej innej spółki z udziałem jednostki samorządu terytorialnego, co stanowiło naruszenie art. 4 ust. 1 ustawy kominowej;
- ♦ Walne Zgromadzenie PKS „Sokołów” S.A. w Sokołowie Podlaskim powołało do Rady Nadzorczej osobę, która bezpośrednio podlegała Zarządowi Spółki, co było niezgodne z art. 387 ust. 1 i 2 *ksh*.

Przyczynami powyższych nieprawidłowości był brak przejrzystych procedur naboru do rady nadzorczej z ramienia jednostek samorządowych (w dwóch spółkach) bądź niewłaściwa interpretacja przepisów *ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi*.

⁴³ W dniu 14 marca 2012 r. Uchwałą nr 2, Nadzwyczajne Walne Zgromadzenie Akcjonariuszy wykreśliło z § 2 ust. 4 statutu GPW SA zapis „spółka posiada charakter użyteczności publicznej i działa na zasadzie *non profit*” i w § 8 ust. 4 zapis „Z akcjami Spółki nie jest związane prawo do dywidendy”. Natomiast dodano w § 61 ust. 3 pkt 3 statutu zapis dotyczący przeznaczenia zysku przez Walne Zgromadzenie na „wypłatę dywidendy”.

⁴⁴ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 stycznia 2003 r. (sygn. akt: SA/Gd 1968/02).

⁴⁵ Ograniczenia dla odbiorców wynikają z braku możliwości technicznych skorzystania z innych dostawców wody – Spółka jest właścicielem infrastruktury technicznej służącej do dostarczania wody.

3.2.3. Działalność spółek po skomunalizowaniu

Kontrola 17 skomunalizowanych spółek wykazała korzystny wpływ komunalizacji na ich działalność. Przeniesienie kompetencji właścicielskich z Ministra SP do organów wykonawczych samorządów terytorialnych znacznie przyspieszyło i usprawniło podejmowanie decyzji korporacyjnych.

3.2.3.1. Realizacja zadań stawianych przez organy samorządowe

Wszystkie skontrolowane spółki podjęły realizację zadań ujętych w ich pięcioletnich planach rozwoju, zatwierdzonych przez organy samorządowe. Plany te zawierały m.in. zadania związane z niezbędną restrukturyzacją majątkową. Dla 14 spółek utrzymany został podstawowy zakres działalności wykonywany przed komunalizacją. Samorządy nie ustalały dla spółek mierników stopnia realizacji zadań innych niż wskaźniki ekonomiczno-finansowe prognozowane w rocznych planach finansowo-rzeczowych.

Trzy spółki realizowały zadania związane z przekształceniami organizacyjnymi:

- ♦ Wytwórnia Filmów Oświatowych Sp. z o.o. w Łodzi prowadziła przygotowania do przekształcenia się w jednostkę kultury podległą Urzędowi Marszałkowskiemu Województwa Łódzkiego;
- ♦ Małopolskie Dworce Autobusowe S.A. w Krakowie (wcześniej Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej S.A.) w okresie od 2010 r. do 31 października 2013 r. dokonały m.in. zbycia części przewozowej swojej działalności oraz połączenia z Regionalnym Dworcem Autobusowym w Krakowie Spółka z o.o.; jednym z efektów tych przekształceń majątkowych było zaprzestanie prowadzenia działalności przewozowej i skoncentrowanie na działalności polegającej na obsłudze dworców autobusowych;
- ♦ Kopalnia Siarki „Machów” S.A. w Tarnobrzegu, realizująca *Program likwidacji zakładów górniczych Kopalni Siarki „Machów” S.A.*, od dnia 1 października 2013 r. została postawiona w stan likwidacji.

3.2.3.2. Wpływ komunalizacji na sytuację ekonomiczno-finansową spółek

W skontrolowanych spółkach sukcesywnie prowadzono restrukturyzację majątkową i zatrudnienia oraz prowadzono działania mające na celu zwiększenie przychodów⁴⁶. Poprawie ulegały główne wskaźniki ekonomiczne wykazywane przez spółki, w szczególności wskaźniki rentowności i bieżącej płynności finansowej. Komunalizacja pozwoliła więc na sprawniejszą realizację zadań realizowanych przez spółki. Nadal, jednak większość skontrolowanych spółek PKS wykazuje ujemny wynik finansowy na działalności przewozowej, a uzyskane dodatnie wyniki finansowe lub zmniejszenie ponoszonej straty wynikały głównie ze sprzedaży zbędnego majątku. NIK zwróciła też uwagę na mocno wyeksploatowany tabor przewozowy, który utrudnia konkurowanie na rynku przewozów pasażerskich. Brak istotnych źródeł przychodów poza działalnością przewozową, w warunkach zmniejszającej się liczby przewożonych pasażerów powodował trudności w uzyskaniu i utrzymaniu stabilnej sytuacji finansowej. Przykładowo:

- ♦ W latach 2009–2012 nastąpiła poprawa wskaźników ekonomicznych PKS w Radomiu: rentowności netto z -7,7% do 1,6%, rentowności majątku z -10,1% do 2,3% oraz bieżącej płynności finansowej z 0,91 do 1,45. Osiągnięty w 2012 r. zysk spowodował, że wskaźniki rentowności są dodatnie i choć ich poziom jest niski, to jednak rosnąca tendencja wskaźników

⁴⁶ Powyższa ocena nie dotyczy Kopalni Siarki „Machów” S.A. w Tarnobrzegu skomunalizowanej w 2012 r. Źródłami finansowania działalności Spółki były w głównej mierze uzyskane dotacje: budżetowe, Ministerstwa Finansów, NFOŚiGW i WFOŚiGW.

oznacza poprawę sytuacji finansowej spółki. Poziom wskaźnika bieżącej płynności wynoszący na koniec 2012 r. 1,45 wskazuje, że PKS Radom nie ma trudności w regulowaniu wymagalnych zobowiązań;

- ♦ Na koniec 2011 r. oraz I półrocze 2013 r. Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej SOKOŁÓW w Sokołowie Podlaskim S. A. poniosło stratę na poziomie odpowiednio: 2 941,1 tys. zł i 39,3 tys. zł. Na koniec 2012 r. Spółka uzyskała dodatni wynik finansowy w wysokości 506,0 tys. zł. Istotny wpływ na uzyskanie przez Spółkę dodatnich wyników finansowych w 2012 r. miały przychody w wysokości 2 436 tys. zł, uzyskane ze sprzedaży nieruchomości. Analiza wskaźników finansowych Spółki za lata 2011–2012 i III kw. 2013 r. wskazuje na niestabilną sytuację finansową Spółki oraz brak rentowności przewozów;
- ♦ W 2012 r, w porównaniu do 2009 r. (ostatni rok przed komunalizacją) spółka Zarząd Portu Morskiego Hel Koga Sp. z o.o. z siedzibą w Helu uzyskała przychody i zysk netto wyższe odpowiednio o 19,2% i 109,2%. Poprawiły się również wskaźniki ekonomiczne: rentowności netto, rentowności majątku trwałego oraz bieżącej płynności finansowej;
- ♦ Wszystkie wskaźniki Ciepłowni Łañcut Sp. z o.o. wykazały tendencję wzrostową i jedynie rentowność sprzedaży netto wykazuje wartość ujemną. Jednakże wartość ta wynosząca w 2010 r. -1,9%, w 2009 r. wynosiła -8,5%. Wskaźniki płynności finansowej uległy w porównaniu do 2009 r. niewielkim zwiększeniom. Tym samym nieznacznie poprawiła się zdolność Ciepłowni do regulowania swoich zobowiązań;
- ♦ Stabilną sytuację finansową Żeglugi Szczecińskiej Sp. z o.o. potwierdzały wskaźniki ekonomiczne: wszystkie wskaźniki rentowności w roku 2012 wykazały tendencję wzrostową względem 2011 r., wzrosły wszystkie wskaźniki płynności, znikomy wzrost w 2012 r. zobowiązań krótkoterminowych nie wpłynął na zwiększenie wskaźnika zadłużenia ogółem.
- ♦ Od 2008 r. Górnośląskie Przedsiębiorstwo Wodociągów S.A. w Katowicach odnotowywało coroczną poprawę wskaźników ekonomicznych oraz zwiększenie kapitałów własnych. Zysk netto Spółki corocznie wzrastał. Spółka miała wystarczające zasoby finansowe do regulowania zobowiązań, jednakże od 2007 r. wartość wskaźnika płynności finansowej I stopnia⁴⁷ utrzymywała się powyżej 3,5, znacznie przekraczając optymalną wartość graniczną 2,0. Świadczy to o nadpłynności wynikającej z nadwyżki środków finansowych. Spółka inwestowała środki finansowe generowane z działalności operacyjnej m.in. w krótkoterminowe i długoterminowe aktywa finansowe (obligacje, jednostki uczestnictwa i certyfikaty inwestycyjne funduszy inwestycyjnych). Ich łączna wartość w dniu 30 września 2013 r. (430 mln zł) była blisko dwukrotnie wyższa od rocznych przychodów ze sprzedaży wody. Spółka nie posiadała polityki zarządzania płynnością finansową, jednakże w dniu 5 grudnia 2013 r. Zarząd Spółki zatwierdził „Politykę lokat finansowych”, której celem było m.in. stworzenie mechanizmów zapewniających utrzymanie adekwatnej bieżącej płynności i zapewnienie możliwości lokowania wolnych środków pieniężnych.

⁴⁷ Relacja inwestycji krótkoterminowych do zobowiązań krótkoterminowych.

3.2.3.3. Wydatki majątkowe oraz zamówienia niemajątkowe kontrolowanych spółek

W każdej skontrolowanej spółce zbadano trzy, dokonane po komunalizacji, wydatki majątkowe i trzy niemajątkowe o największej wartości. Kontrola wykazała, że były one realizowane zgodnie z przyjmowanymi rocznymi planami rzeczowo-finansowymi i inwestycyjnymi, a działania spółek, mimo nieprawidłowości występujących w niektórych spośród nich, były gospodarne. Stwierdzone nieprawidłowości to:

- ♦ W Rejonowym Przedsiębiorstwie Wodociągów i Kanalizacji w Tychach S.A. komisja przetargowa niewłaściwie oceniła spełnianie warunków dopuszczających wykonawców do udziału w postępowaniu, jednak bez wpływu na wynik postępowania;
- ♦ W wyniku błędnej interpretacji przepisów dotyczących zamówień publicznych Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Łukowie S.A. kontynuowało zakup paliwa u dostawcy wybranego (przed komunalizacją) z pominięciem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych; stwierdzono ponadto nieprawidłowy opis przedmiotu zamówienia na rozbudowę budynku myjni samochodowej;
- ♦ Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Radzynie Podlaskim S.A. naruszało przy udzielaniu zamówień publicznych wewnętrzny regulamin postępowania w tym zakresie; w 2013 r. nie sporządzono ponadto, wbrew wymogom art. 98 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, sprawozdania o udzielonych zamówieniach w celu przekazania Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych;
- ♦ Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Garwolinie S.A. i Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej SOKOŁÓW w Sokołowie Podlaskim S.A. nie wprowadziły pisemnych wewnętrznych uregulowań określających zasady postępowania przy udzielaniu zamówień na dostawy i usługi, co skutkowało nieprzejrzystością tych postępowań.

4.1 Przygotowanie kontroli

NIK nie przeprowadzała wcześniej kontroli dotyczącej bezpośrednio komunalizacji. Jedną z przesłanek podjęcia tej kontroli były nieprawidłowości w procesach komunalizacji oraz nieprzygotowanie jednostek samorządu terytorialnego do przejęcia oraz profesjonalnego i efektywnego nadzoru właścicielskiego nad przejętymi spółkami, stwierdzone w kontroli NIK *Restrukturyzacja i prywatyzacja przedsiębiorstw transportu autobusowego*, przeprowadzonej przez Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji NIK (P10/043/KGP). Podstawę do określenia kontrolowanego okresu i działań stanowiła analiza ryzyka wystąpienia działań nieprawidłowych. W obecnej kontroli zaplanowano przeprowadzenie kontroli w 34 podmiotach. Po opracowaniu programu kontroli stwierdzono, że jedna ze spółek PKS w województwie małopolskim została zlikwidowana w wyniku upadłości. W związku z tym podjęto decyzję o rezygnacji z kontroli w tej jednostce.

4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Kontrolę, w okresie od dnia 5 września 2012 r. do dnia 31 stycznia 2014 r. przeprowadził Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji oraz dziewięć delegatur NIK. Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole stanowi załącznik nr 1 do *Informacji*.

Do kierowników wszystkich 33 skontrolowanych jednostek skierowano wystąpienia pokontrolne. Wystąpienia zawierały uwagi dotyczące kontrolowanej działalności oraz wnioski o podjęcie działań w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień:

- do Ministra Skarbu Państwa skierowano wystąpienie zawierające 3 wnioski;
- w 9 wystąpieniach do kierowników jednostek samorządowych sformułowano 16 wniosków pokontrolnych, 6 wystąpień nie zawierało wniosków wobec nie stwierdzenia nieprawidłowości i braku uwag do kontrolowanej działalności;
- w 10 wystąpieniach do prezesów skomunalizowanych spółek sformułowano 25 wniosków pokontrolnych, 7 wystąpień nie zawierało wniosków.

Szczegółowa treść wniosków została przedstawiona w załączniku nr 3.

Minister Skarbu Państwa złożył 3 zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego – Kolegium NIK uchwałą podjętą w dniu 26 marca 2014 r. dwa zastrzeżenia uwzględniło częściowo, zaś jedno zastrzeżenie oddaliło. Uwzględnione przez Komisje Orzekające zostały w całości obydwa zastrzeżenia złożone przez Marszałka Województwa Podlaskiego oraz w części jedno z 7 zastrzeżeń złożonych przez Marszałka Województwa Śląskiego, oddalone zostało zastrzeżenie złożone przez Prezesa Zarządu PKS w Łukowie S.A. oraz uwzględnione jedno z trzech zastrzeżeń złożonych przez Prezesa Kopalni Siarki „Machów” S.A. w Tarnobrzegu.

Teksty wystąpień pokontrolnych, w tym teksty ujednolicone uwzględniające uchwały podjęte w sprawie zgłoszonych zastrzeżeń, zostały opublikowane na stronach Biuletynu Informacji Publicznej NIK.

W odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne adresaci poinformowali NIK o realizacji wniosków pokontrolnych lub działaniach podjętych w celu ich realizacji. Burmistrz Miasta Radzyń Podlaski poinformował o przyczynach niepełnej realizacji jednego z wniosków.

Delegatura NIK w Lublinie poinformowała Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o ujawnieniu w trakcie kontroli w Przedsiębiorstwie Komunikacji Samochodowej w Łukowie S.A. faktów świadczących o naruszeniu art. 7 ust. 3 ustawy PZP przy dokonywaniu zakupów paliw płynnych, przeznaczonych na sprzedaż oraz do celów własnych spółki.

Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK	Jednostka kontrolowana
1.	Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji	Ministerstwo Skarbu Państwa
		Związek Gmin „Podradomska Komunikacja Samochodowa” w Radomiu
		Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Radomiu Sp. z o.o.
2.	Delegatura NIK w Białymstoku	Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego
		Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Zambrowie Sp. z o.o.
3.	Delegatura NIK w Gdańsku	Urząd Miasta Hel
		Zarząd Portu Morskiego Hel Koga Sp. z o.o.
4.	Delegatura NIK w Katowicach	Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego
		Górnośląskie Przedsiębiorstwo Wodociągów S.A.
		Urząd Miasta Tychy
		Rejonowe Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w Tychach S.A.
5.	Delegatura NIK w Krakowie	Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego
		Małopolskie Dworce Autobusowe S.A. w Krakowie
		Przedsiębiorstwo Usług Hotelarskich i Turystycznych „Kraków”
6.	Delegatura NIK w Lublinie	Starostwo Powiatu Łukowskiego
		Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Łukowie S.A.
		Urząd Miejski Radzyna Podlaskiego
		Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Radzynie Podlaskim S.A.
7.	Delegatura NIK w Łodzi	Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego
		Wytwórnia Filmów Oświatowych Sp. z o.o. w Łodzi
		„Biprowłók” Sp. z o.o. w Łodzi
		Starostwo Powiatu Bełchatowskiego
		Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Bełchatowie Sp. z o.o.
8.	Delegatura NIK w Rzeszowie	Urząd Miasta Tarnobrzeg
		Kopalnia Siarki Machów S.A. z siedzibą w Tarnobrzegu
		Urząd Miasta Łańcut
		Ciepłownia Łańcut Sp. z o.o.
9.	Delegatura NIK w Szczecinie	Urząd Miasta Szczecin
		Żegluga Szczecińska Sp. z o.o.

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK	Jednostka kontrolowana
10.	Delegatura NIK w Warszawie	Starostwo Powiatu Sokołowskiego
		Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej Sokołów Podlaski w Sokołowie Podlaskim S.A.
		Starostwo Powiatu Garwolińskiego
		Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Garwolinie S.A.

Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność

Lp.	Jednostka kontrolowana	Kierownik jednostki kontrolowanej
1.	Ministerstwo Skarbu Państwa	Włodzimierz Karpiński, Minister Skarbu Państwa
2.	Związek Gmin „Podradomska Komunikacja Samochodowa” w Radomiu	Piotr Domagała, Przewodniczący Zarządu Związku Gmin
3.	Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Radomiu Sp. z o.o.	Janusz Spelina, Prezes Zarządu
4.	Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego	Jarosław Zygmunt Dworzański, Marszałek Województwa Podlaskiego
5.	Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Zambrowie Sp. z o.o.	Waldemar Osuchowski, Prezes Zarządu
6.	Urząd Miasta Hel	Mirosław Wądołowski, Burmistrz Helu
7.	Zarząd Portu Morskiego Hel Koga Sp. z o.o.	Joanna Kosińska, Prezes Zarządu
8.	Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego	Mirosław Sekuła, Marszałek Województwa Śląskiego
9.	Górnośląskie Przedsiębiorstwo Wodociągów S.A.	Łukasz Czopik, Prezes Zarządu
10.	Urząd Miasta Tychy	Andrzej Dziuba, Prezydent Miasta Tychy
11.	Rejonowe Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w Tychach S.A.	Krzysztof Zalwowski, Prezes Zarządu
12.	Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego	Marek Sowa, Marszałek Województwa Małopolskiego
13.	Małopolskie Dorce Autobusowe S.A. w Krakowie	Marek Wilczek, Prezes Zarządu
14.	Przedsiębiorstwo Usług Hotelarskich i Turystycznych „Kraków”	Andrzej Wałkiewicz, Prezes Zarządu
15.	Starostwo Powiatu Łukowskiego	Janusz Koziół, Starosta Łukowski
16.	Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Łukowie S.A.	Tomasz Madoń, Prezes Zarządu Spółki
17.	Urząd Miejski Radzyna Podlaskiego	Burmistrz Miasta Radzyna Podlaski
18.	Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Radzynie Podlaskim S.A.	Adam Frączek, Prezes Zarządu
19.	Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego	Witold Stępień, Marszałek Województwa Łódzkiego
20.	Wytwórnia Filmów Oświatowych Sp. z o.o. w Łodzi	Katarzyna Madaj-Kozłowska, Prezes Zarządu
21.	„Biprowłók” Sp. z o.o. w Łodzi	Igor Bilski, członek Rady Nadzorczej oddelegowany do pełnienia funkcji Prezesa Zarządu
22.	Starostwo Powiatu Bełchatowskiego	Szczepan Chrząst, Starosta Bełchatowski
23.	Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Bełchatowie Sp. z o.o.	Andrzej Abramowicz, Prezes Zarządu – Dyrektor Spółki
24.	Urząd Miasta Tarnobrzeg	Norbert Mastalerz, Prezydent Miasta Tarnobrzeg
25.	Kopalnia Siarki Machów S.A. z siedzibą w Tarnobrzegu	Robert Niedbałowski, Prezes Zarządu Spółki, od dnia 1 października 2013 r. Likwidator Kopalni Siarki „Machów” S.A. w likwidacji

Lp.	Jednostka kontrolowana	Kierownik jednostki kontrolowanej
26.	Urząd Miasta Łańcut	Stanisław Gwizdak, Burmistrz Miasta Łańcut
27.	Ciepłownia Łańcut Sp. z o.o.	Marek Sobuś, Prezes Zarządu
28.	Urząd Miasta Szczecin	Piotr Krzystek, Prezydent Miasta Szczecin
29.	Żegluga Szczecińska Sp. z o.o.	Dariusz Słaboszewski, Prezes Zarządu
30.	Starostwo Powiatu Sokołowskiego	Leszek Tadeusz Iwaniuk, Starosta Powiatu Sokołowskiego
31.	Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej Sokołów Podlaski w Sokołowie Podlaskim S.A.	Rafał Pieniak, Prezes Zarządu
32.	Starostwo Powiatu Garwolińskiego	Marek Chciałowski, Starosta Powiatu Garwolińskiego
33.	Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Garwolinie S.A.	Bogdan Kozioł, Prezes Zarządu

Wykaz wniosków pokontrolnych

Lp.	Jednostka kontrolowana	Przedstawione wnioski pokontrolne
1.	Ministerstwo Skarbu Państwa	<ol style="list-style-type: none"> 1. Zapewnienie skutecznego monitorowania procesu powstania i realizacji należności funduszy celowych w związku z przekształceniami i prywatyzacją skomunalizowanych spółek; 2. Wyegzekwowanie, we współpracy z wojewodami, od wszystkich jednostek samorządu terytorialnego przekazywania informacji dotyczących przekształceń i prywatyzacji mienia komunalnego; 3. Niedopuszczenie do naruszeń przepisów Kpa w zakresie terminowości załatwiania spraw komunalizacyjnych.
2.	Związek Gmin „Podradomska Komunikacja Samochodowa” w Radomiu	<ol style="list-style-type: none"> 1. Zapewnienie zgodności zadań realizowanych przez organy Związku z przepisami statutowymi; 2. Doprowadzenie do przyjęcia przez Zgromadzenie Związku Regulaminu organizacyjnego Biura Zarządu; 3. Rozważenie ustanowienia wewnętrznych regulacji związanych z nadzorem nad skomunalizowaną spółką, w szczególności dotyczących jej obowiązków sprawozdawczych.
3.	Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Radomiu Sp. z o.o.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Zapewnienie rzetelnego sporządzania sprawozdań T-06; 2. Umieszczenie we wszystkich autobusach informacji o cennikach i ulgach.
4.	Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kontynuowanie działań mających na celu poprawę sytuacji finansowej skomunalizowanych spółek PKS.
5.	Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Zambrowie Sp. z o.o.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Zawieranie, w przypadku zlecenia prac istotnych dla spółki, pisemnych umów, określających obowiązki wykonawcy i jego odpowiedzialność za realizację zamówienia.
6.	Urząd Miasta Hel	brak
7.	Zarząd Portu Morskiego Hel Koga Sp. z o.o.	brak
8.	Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dokonanie analizy przedmiotu działalności gospodarczej prowadzonej przez GPW SA, celem podjęcia działań zapewniających dostosowanie się do ograniczeń ustawowych dotyczących prowadzenia takiej działalności przez samorząd wojewódzki; 2. Dokonywanie weryfikacji oświadczeń składanych przez kandydatów do Rad Nadzorczych spółek z udziałem Województwa Śląskiego oraz podjęcie działań mających na celu zmianę wzoru treści oświadczenia, w sposób umożliwiający jednoznaczne określenie przez członków rad nadzorczych funkcji pełnionych w organach innych spółek; 3. Przeprowadzanie corocznych kontroli przestrzegania ograniczeń wynikających z odrębnych przepisów prawa przez osoby powołane do organów spółek nadzorowanych przez Województwo Śląskie, wymaganych w ust. 5 pkt 6 „Współpraca nadzoru właścicielskiego z Radami Nadzorczymi” uchwały nr 409/352/III/2010 Zarządu Województwa Śląskiego z dnia 25 lutego 2010 r. w sprawie wprowadzenia zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Województwa Śląskiego; 4. Podjęcie działań zmierzających do zwołania Walnego Zgromadzenia Akcjonariuszy spółki GPW SA, celem dokonania zmian §39 pkt 2 i 3 Statutu GPW SA w sposób zgodny z art. 4 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji.
9.	Górnośląskie Przedsiębiorstwo Wodociągów S.A.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Rozważenie zasadności dokonania odpisu aktualizującego dla wytwarzanego środka trwałego w budowie – inwestycja pn. „Modernizacja filtrów pospiesznych nowych SUW Maczki”; 2. Rzetelne planowanie niezbędnych środków finansowych na realizację zadań; 3. Podjęcie działań mających na celu zaprzestanie prowadzenia działalności poza strefą użyteczności publicznej.

Lp.	Jednostka kontrolowana	Przedstawione wnioski pokontrolne
10.	Urząd Miasta Tychy	brak
11.	Rejonowe Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w Tychach S.A.	1. Zwrócenie się do Walnego Zgromadzenia o podjęcie działań mających na celu zapewnienie prawidłowości składu Rady Nadzorczej zgodnie z przepisami ustawy o wynagradzaniu.
12.	Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego	brak
13.	Małopolskie Dworce Autobusowe S.A. w Krakowie	brak
14.	Przedsiębiorstwo Usług Hotelarskich i Turystycznych „Kraków”	1. Uzupełnienie wewnętrznej procedury, dotyczącej zasad udzielania zamówień, o określenie rodzaju i okresu przechowywania dokumentacji z postępowań w ww. zakresie, odnoszących się do zamówień o równowartości przewyższającej 14.000 Euro; 2. Przeprowadzenie takiej restrukturyzacji majątkowej, organizacyjnej i technicznej, która zapewni osiągnięcie zysku z działalności Spółki.
15.	Starostwo Powiatu Łukowskiego	1. Podjęcie działań zmierzających do dostosowania zakresu działalności gospodarczej Spółki do obowiązujących spółki komunalne przepisów prawa.
16.	Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Łukowie S.A.	1. Opracowywanie rocznych planów rzeczowo-finansowych; 2. Udzielenie zamówienia publicznego na dostawy paliwa zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych; 3. Prawidłowe opisywanie przedmiotu zamówienia, bez wskazywania znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, chyba że jest to uzasadnione specyfiką przedmiotu zamówienia i zamawiający nie może opisać przedmiotu zamówienia za pomocą dostatecznie dokładnych określeń, a wskazaniu takiemu towarzyszą wyrazy „lub równoważny”.
17.	Urząd Miejski Radzyna Podlaskiego	1. Opracowanie 5–letniego planu rozwoju Spółki w kontekście polityki transportowej; 2. Podjęcie działań zmierzających do zaprzestania prowadzenia przez Spółkę działalności gospodarczej wykraczającej poza sferę użyteczności publicznej i niemającej na celu realizacji zadań publicznych przez gminę.
18.	Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Radzynie Podlaskim S.A.	1. Przestrzeganie obowiązujących procedur wewnętrznych, dotyczących zamówień publicznych, których wartość nie przekracza progów kwotowych określonych w art. 11 ust. 8 ustawy Pzp; 2. Opracowanie planu rzeczowo-finansowego i strategicznego planu wieloletniego działania Spółki; 3. Sporządzenie sprawozdania o udzielonych zamówieniach publicznych i przekazanie Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych zgodnie z art. 98 ust. 1 ustawy Pzp.
19.	Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego	brak
20.	Wytwórnia Filmów Oświatowych Sp. z o.o. w Łodzi	brak
21.	„Biprowłók” Sp. z o.o. w Łodzi	brak
22.	Starostwo Powiatu Bełchatowskiego	brak
23.	Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Bełchatowie Sp. z o.o.	brak
24.	Urząd Miasta Tarnobrzeg	brak

Lp.	Jednostka kontrolowana	Przedstawione wnioski pokontrolne
25.	Kopalnia Siarki Machów S.A. z siedzibą w Tarnobrzegu	<ol style="list-style-type: none"> 1. Podjęcie działań mających na celu pozyskanie środków finansowych na wykonanie systemu melioracyjno-odwodnieniowego na terenach przyległych do zbiornika „Piaseczno” i przywrócenie tego zadania do Programu likwidacji zakładów górniczych Kopalni Siarki „Machów” S.A.; 2. Usunięcie z treści Programu likwidacji, informacji, że Gminy wykonają „system melioracyjno-odwodnieniowy na terenach przyległych do zbiornika „Piaseczno”.
26.	Urząd Miasta Łańcut	<ol style="list-style-type: none"> 1. Doręczenie Ministrowi Skarbu Państwa oświadczenia potwierdzającego spełnienie zobowiązań, lub stwierdzające charakter i zakres naruszenia tych zobowiązań, wraz ze sprawozdaniem finansowym, z zachowaniem terminu określonego w § 2 ust. 3 umowy nieodpłatnego nabycia udziałów.
27.	Ciepłownia Łańcut Sp. z o.o.	brak
28.	Urząd Miasta Szczecin	brak
29.	Żegluga Szczecińska Sp. z o.o.	brak
30.	Starostwo Powiatu Sokołowskiego	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ustalenie pisemnych wewnętrznych uregulowań określających zasady i tryb wyznaczania członków do Rady Nadzorczej Spółki.
31.	Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej Sokołów Podlaski w Sokołowie Podlaskim S.A.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kontynuację działań restrukturyzacyjnych ujętych w Planie Rozwoju Spółki na lata 2011–2015 zmierzających do osiągnięcia stabilizacji sytuacji finansowej Spółki; 2. Podjęcie skutecznych działań w celu poprawy uzyskiwanych przez Spółkę wyników finansowych na działalności przewozowej; 3. Opracowanie wewnętrznych regulacji określających zasady postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych (w tym dokumentowania podejmowanych czynności), których stosowanie gwarantuje transparentność prowadzonych postępowań; 4. Wyeliminowanie przypadków podpisywania umów na realizację zamówienia na warunkach niezgodnych z postanowieniami SIWZ.
32.	Starostwo Powiatu Garwolińskiego	<ol style="list-style-type: none"> 1. Opracowanie i wprowadzenie zasad sprawowania nadzoru właścicielskiego, w tym: <ul style="list-style-type: none"> – zasad monitorowania i oceny realizacji zadań przez Spółkę – przejrzystych procedur naboru osób do Rady Nadzorczej z ramienia powiatu; 2. Wyegzekwowanie od Spółki przedstawienia do zatwierdzenia regulaminu określającego zasady korzystania z usług świadczonych przez PKS w Garwolinie. a także obowiązki wobec odbiorców usług, co warunkuje jego obowiązywanie na terenie powiatu.
33.	Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Garwolinie S.A.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kontynuację działań restrukturyzacyjnych ujętych w Planie rozwoju Spółki na lata 2010–2014 zmierzających do osiągnięcia stabilizacji sytuacji finansowej Spółki; 2. Podjęcie skutecznych działań w celu poprawy uzyskiwanych przez Spółkę wyników finansowych na działalności przewozowej; 3. Opracowanie wewnętrznych regulacji określających zasady postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych, których stosowanie gwarantuje transparentność prowadzonych postępowań; 4. Przedstawienie Zarządowi Powiatu Garwolińskiego Regulaminu przewozowego w celu jego zatwierdzenia, zgodnie z art. 13 ustawy o gospodarce komunalnej.

Wykaz aktów prawnych

1. *Ustawa z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji* – Dz. U. z 2013 r. poz. 216 ze zm.
2. *Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji oraz ustawy o zasadach nabywania od Skarbu Państwa akcji w procesie konsolidacji spółek sektora elektroenergetycznego* – Dz. U z 2009 r. Nr 13, poz. 70.
3. *Ustawa z dnia 12 maja 2006 r. o zmianie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji oraz zmianie innych ustaw* – Dz. U. Nr 107, poz. 721.
4. *Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego* – Dz. U. z 2013 r. poz. 267.
5. *Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym* – Dz. U. z 2013 roku, poz. 594 ze zm.
6. *Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym* – Dz. U. z 2013 roku, poz. 595 ze zm.
7. *Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa* – Dz. U. z 2013 roku, poz. 596 ze zm.
8. *Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej* – Dz. U. z 2011 r. Nr 45, poz. 236.
9. *Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości* – Dz. U z 2013 r, poz. 330 ze zm.
10. *Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych* – Dz. U. z 2013 r., poz. 1030 ze zm.
11. *Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych* – Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.
12. *Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych* – Dz. U. z 2013 r. . poz. 885 ze zm.
13. *Ustawa z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi* – Dz. U z 2013 r. poz. 254 ze zm.
14. *Rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa z dnia 12 listopada 2003 r. w sprawie zakresu i trybu składania informacji dotyczących przekształceń i prywatyzacji mienia komunalnego* – Dz. U. nr 206, poz. 2004 ze zm.

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Skarbu Państwa
8. Minister Gospodarki
9. Minister Infrastruktury i Rozwoju
10. Przewodniczący sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
11. Przewodniczący sejmowej Komisji Skarbu Państwa
12. Przewodniczący sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
13. Przewodniczący sejmowej Komisji Gospodarki
14. Przewodniczący senackiej Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
15. Przewodniczący senackiej Komisji Gospodarki Narodowej
16. Szef Kancelarii Prezydenta RP
17. Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
18. Szef Kancelarii Sejmu
19. Szef Kancelarii Senatu



MINISTER SKARBU PAŃSTWA

Warszawa, dnia 15 lipca 2014 r.

BK-BL-0910-3/13 (MSP/BK/1095/14)

Pan
Marian Cichosz
Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Stanisław Pędek

Stosownie do postanowień art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, przedstawiam stanowisko do „Informacji o wynikach kontroli komunalizacji spółek Skarbu Państwa”, otrzymanej przy piśmie z dnia 30 czerwca 2014 r., (KGP-4101-03-00/2013).

Do zapisu zawartego w pkt 2.2 Synteza wyników kontroli (str. 5) w brzmieniu:

Na podstawie sprawozdań, które powinny składać jst, Minister SP dokonywał analiz przekształceń i prywatyzacji mienia komunalnego oraz sporządzał i upubliczniał informacje i opracowania zbiorcze, w tym obejmujące ekonomiczne aspekty komunalizacji spółek Skarbu Państwa. Minister SP nie egzekwował jednak konsekwentnie obowiązku składania sprawozdań w zakresie przekształceń mienia komunalnego. Mimo obserwowanej poprawy, za 2012 r. sprawozdania te nie zostały złożone przez 285 jednostek spośród 2524 zobowiązanych, tj. ponad 11%.

Uprzejmie informuję, że jednostki samorządu terytorialnego składają sprawozdania zawierające konkretnie informacje dotyczące przekształceń i prywatyzacji mienia komunalnego wraz z informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego, natomiast powyższy zapis może sugerować, że jednostki samorządu terytorialnego tego obowiązku w ogóle nie wykonują. Dodać należy, że przy analizie przekształceń i prywatyzacji mienia komunalnego Ministerstwo Skarbu Państwa korzystało również z zestawień zbiorczych przesyłanych przez wojewodów corocznie od 2011 r.

Trudno też zgodzić się z zapisem, mówiącym o tym, że na podstawie ww. sprawozdań Minister SP sporządzał i upubliczniał informacje i opracowania zbiorcze, w tym obejmujące ekonomiczne aspekty komunalizacji spółek Skarbu Państwa. Należy zwrócić uwagę, że na podstawie ww. sprawozdań Ministerstwo sporządza zbiorczą „Informację o przekształceniach i prywatyzacji mienia komunalnego”, która corocznie jest publikowana na stronach

internetowych Ministerstwa. Natomiast opracowanie pt. „Ekonomiczne aspekty komunalizacji spółek Skarbu Państwa w latach 2007-2012” ma charakter informacji dodatkowej i zostało sporządzone na podstawie odrębnych ankiet, skierowanych do jednostek samorządu terytorialnego, na terenie których znajdowały się spółki Skarbu Państwa, których akcje/udziały Minister Skarbu Państwa przekazał nieodpłatnie samorządowi terytorialnemu. Opracowanie to nie zostało udostępnione na stronach internetowych Ministerstwa.

Nie można zgodzić się także z zarzutem, że *Minister SP nie egzekwował jednak konsekwentnie obowiązku składania sprawozdań w zakresie przekształceń mienia komunalnego*. Zgodnie z art. 69 ust. 1a ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji¹ nadzór nad realizacją obowiązku informacyjnego sprawują właściwi wojewodowie. Natomiast w celu przypomnienia i przyspieszenia przekazania wymaganych informacji od podległych wojewodom jednostek samorządu terytorialnego, Ministerstwo sukcesywnie kontaktuje się z pracownikami urzędów wojewódzkich zajmującymi się nadzorem i tematyką przekształceń i prywatyzacji mienia komunalnego. W przypadku przesłania niekompletnych informacji, wysyłane są także pisma do jednostek samorządu terytorialnego z prośbą o ich uzupełnienie. Faktem jest, że pomimo interwencji ze strony Ministerstwa, nie wszystkie jednostki samorządu terytorialnego dopełniały obowiązku składania sprawozdań w zakresie przekształceń i prywatyzacji mienia komunalnego. Niemniej jednak, mimo obserwowanej poprawy za 2012 r., sprawozdania te nie zostały złożone przez 285 jednostek samorządu terytorialnego spośród 2809 zobowiązanych, co stanowi 10,14%, a nie – jak podaje NIK – przez 285 jednostek spośród zobowiązanych 2524 jednostek samorządu terytorialnego, czyli ponad 11%.

Do oceny procesu komunalizacji Spółki Kopalnia Siarki „Machów” S.A. zawartej w pkt. 3.2.1.1. Umowy komunalizacyjne (str. 14 – 15).

Uprzejmie informuję, że podtrzymuję wyrażone w toku kontroli oraz w zastrzeżeniach do wystąpienia pokontrolnego stanowisko dotyczące nieodpłatnego zbycia akcji Spółki Kopalnia Siarki „Machów” S.A. (dalej: Spółka) na rzecz Gminy Tarnobrzeg i nie zgadzam się ze stwierdzeniem NIK, że *Minister SP zastosował jednak nadmiernie liberalną ocenę uwarunkowań działalności Spółki, co doprowadziło do podpisania z Gminą Tarnobrzeg umowy komunalizacji (...) z naruszeniem przepisu 4b ust. 1 pkt 2 ustawy o kipi²*.

Zgodnie z przywołanym powyżej przepisem, Minister Skarbu Państwa uznał, że w przypadku Spółki zostały spełnione łącznie wymagane przesłanki, tj.:

- 1) przedmiot działalności spółki był związany z realizacją zadań własnych wnioskującej jednostki samorządu terytorialnego;
- 2) spółka wykonywała działalność gospodarczą na obszarze składającej wniosek jednostki samorządu terytorialnego lub związku jednostek samorządu terytorialnego;
- 3) spółka nie była wpisana na listę spółek o szczególnym znaczeniu dla gospodarki państwa lub inne listy spółek o znaczeniu państwowym, tworzone na podstawie przepisów odrębnych.

¹ Dz. U. z 2013 r. poz. 216 z późn. zm.

² *ibidem*

Najwyższa Izba Kontroli podnosi, że przedmiot działalności Spółki nie był związany z zadaniami własnymi Gminy Tarnobrzeg, albowiem Spółka tylko w części realizowała go na obszarze tej Gminy.

Ministerstwo w toku analiz stwierdziło, że głównym przedmiotem działalności Spółki na dzień komunalizacji była działalność w zakresie ochrony i rewitalizacji środowiska naturalnego, polegająca na rewitalizacji terenów pogórnich. Działalność ta pozostawała w ścisłym związku z zadaniami własnymi Gminy, określonymi w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym*³, w szczególności z zadaniem określonym w art. 7 ust. 1 pkt 1: „*sprawy ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej*”, a także, ze względu na sposób prowadzenia przez Spółkę rewitalizacji terenów pogórnich, z pkt. 10 ww. ustępu: „*sprawy kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych.*” Ponadto, działalność Spółki na dzień komunalizacji w 56% realizowana była na obszarze Gminy Tarnobrzeg.


MINISTER SKARBU PAŃSTWA
z up. SEKRETARZ STANU
Zdzisław Gawlik

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.

OPINIA
PREZESA
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

do stanowiska Ministra Skarbu Państwa do *Informacji o wynikach kontroli komunalizacji spółek Skarbu Państwa*

Najwyższa Izba Kontroli nie może zgodzić się z poglądem Ministra Skarbu Państwa, według którego zapis zawarty w *Informacji* w części 2.2 *Synteza wyników kontroli* sugeruje, że jednostki samorządu terytorialnego w ogóle nie wykonują obowiązku składania sprawozdań w zakresie przekształceń mienia komunalnego. W punkcie 1 *Syntezy* wskazano bowiem, że stosownego obowiązku nie dopełniło 285 jst. Trafnie natomiast Minister sprostował, iż do składania sprawozdań łącznie zobowiązanych było 2809 jst, a nie - jak wskazała NIK - 2524. Zestawienie tych wielkości (jednostek niewywiązujących się z obowiązku sprawozdawczego w stosunku do ogólnej liczby objętych takim obowiązkiem) wyraźnie wskazuje, że niemożliwe jest odczytanie kwestionowanego zapisu w sposób wskazywany przez Ministra Skarbu Państwa.

W kwestii argumentów przedstawionych w Stanowisku Ministra Skarbu Państwa odnośnie procesu komunalizacji spółki Kopalnia Siarki „Machów” SA należy stwierdzić, że są one znane Najwyższej Izbie Kontroli i zostały wnikliwie rozpatrzone przed sformulowaniem ocen zawartych w *Informacji*. Minister Skarbu Państwa przedstawił je w zastrzeżeniach do wystąpienia pokontrolnego NIK, wystosowanego po zakończeniu postępowania kontrolnego w MSP. Kolegium Najwyższej Izby Kontroli uchwałą z dnia 26 marca 2014 r., w przeważającej części oddaliło te zastrzeżenia, uznając iż kwestionowane oceny działań Ministra są trafne.

NIK zgadza się natomiast z Ministrem Skarbu Państwa, że opracowanie pn. „Ekonomiczne aspekty komunalizacji spółek Skarbu Państwa w latach 2007-2012” faktycznie nie zostało opublikowane na stronach internetowych MSP.


WICEPREZES
Najwyższej Izby Kontroli
Marjan Cichosz