



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Wojciech Kutyla

KGP.410.005.04.2019

Jadwiga Emilewicz
Minister Przedsiębiorczości i Technologii
pl. Trzech Krzyży 3/5
00-507 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr P/19/016 - Sprawowanie nadzoru nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa

Tekst ujednolicony po rozpatrzeniu zastrzeżeń przez Kolegium Najwyższej Izby Kontroli (Uchwała Nr 63/2019 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli z dnia 23 października 2019 r.)

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 50 00, F +48 22 444 57 93

nik@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii ¹ , pl. Trzech Krzyży 3/5, 00-507 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pani Jadwiga Emilewicz, Minister Przedsiębiorczości i Technologii ² od dnia 9 stycznia 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Wdrażanie zasad polityki właścicielskiej oraz planów, programów i strategii rządowych w nadzorowanych spółkach. 2. Wykonywanie praw z akcji/udziałów w spółkach, w których Skarb Państwa³ posiada akcje lub udziały. 3. Obsadzanie stanowisk w organach spółek i przestrzeganie zasad oraz przepisów dotyczących wymagań dla kandydatów, a także ograniczenia prowadzenia działalności gospodarczej oraz wynagrodzeń.
Okres objęty kontrolą	2017-2019 (I półrocze) z uwzględnieniem zdarzeń przed i po tym okresie, które miały wpływ na działalność objętą kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 <i>ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli</i> ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontrolerzy	1. Iwona Brzostek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KGP/65/2019 z dnia 18 czerwca 2019 r. 2. Łukasz Urbanowicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KGP/73/2019 z dnia 1 sierpnia 2019 r. (akta kontroli str. 1-5)

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie sposób pełnienia nadzoru przez Ministra PiT nad spółkami z udziałem SP w skontrolowanym zakresie. Minister PiT (minister właściwy do spraw gospodarki) skutecznie sprawował w okresie objętym kontrolą nadzór właścicielski w odniesieniu do nadzorowanych spółek, realizując strategię i programy rządowe z ich udziałem. Wykonywanie przez Ministra praw z akcji lub udziałów w spółkach, w których SP posiada akcje lub udziały w większości przypadków nie budziło zastrzeżeń. Niemniej jednak, Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w kontrolowanym okresie wystąpiło 26 przypadków odwołania członków rad nadzorczych w spółkach nadzorowanych przez Ministra przed upływem kadencji, a odwołane osoby otrzymywały następnie absolutorium z wykonywania obowiązków.
--------------	--

¹ Dalej zamiennie: MPiT, Ministerstwo. MPiT zostało utworzone na podstawie *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 stycznia 2018 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii* (Dz. U. poz. 102). Rozporządzenie weszło w życie z dniem ogłoszenia, z mocą od dnia 9 stycznia 2018 r. Dalej: *rozporządzenie w sprawie utworzenia MPiT*.

² Dalej zamiennie: Minister, Minister MPiT.

³ Dalej: SP.

⁴ Dz.U. z 2019 r. poz. 489. Dalej: *ustawa o NIK*.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Polityka właścicielska oraz programy i strategie rządowe w nadzorowanych spółkach.

Opis stanu faktycznego

Na podstawie art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym⁷ Prezes Rady Ministrów⁸ przekazał pismami z dnia 20 i 27 marca, 25 maja i 5 lipca 2018 r. oraz na podstawie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 marca 2019 r. w sprawie wykazu spółek, w których prawa z akcji Skarbu Państwa wykonują inni niż Prezes Rady Ministrów członkowie Rady Ministrów, pełnomocnicy Rządu lub państwowe osoby prawne, w tym jednoosobowe spółki Skarbu Państwa⁹ ministrowi właściwemu do spraw gospodarki wykonywanie praw z akcji i udziałów należących do SP w 166 spółkach¹⁰. Wcześniej¹¹, przedmiotowe prawa z akcji/udziałów SP wykonywał bezpośrednio Prezes RM.

W okresie od marca do maja 2019 r. nastąpiło wykreślenie z Krajowego Rejestru Sądowego lub zbycie udziałów 6 spółek¹². W nadzorze MPiT znajdowało się 41 spółek z większościowym udziałem¹³ oraz 119 spółek z mniejszościowym udziałem¹⁴ SP. Z 41 spółek z udziałem większościowym SP, 20 spółek było aktywnych¹⁵ (prowadzących działalność), a pozostałe 21 było w likwidacji, upadłości bądź nie prowadziło działalności¹⁶.

(akta kontroli str. 9-70)

W związku z wejściem w życie z dniem 17 lipca 2019 r., rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 lipca 2019 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie wykazu spółek, w których prawa z akcji Skarbu Państwa wykonują inni niż Prezes Rady Ministrów członkowie Rady Ministrów, pełnomocnicy Rządu lub państwowe osoby prawne, w tym jednoosobowe spółki Skarbu Państwa¹⁷, podmiotem wykonującym prawa z akcji, w odniesieniu do 79 spółek, została Agencja Rozwoju Przemysłu SA z siedzibą w Warszawie¹⁸. Do dnia wejścia w życie rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie w sprawie wykazu spółek z dnia 10 lipca 2019 r., w stosunku do tych spółek prawa z akcji/udziałów wykonywał minister właściwy do spraw gospodarki.

W uzasadnieniu do rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie w sprawie wykazu spółek z dnia 10 lipca 2019 r., wskazano m.in., że zmiana podmiotu uprawnione-

⁶ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Dz.U. z 2018 r., poz. 1182 ze zm. Dalej: *ustawa o zasadach zarządzania mieniem państwowym*.

⁸ Dalej: Prezes RM.

⁹ Dz. U. poz. 584. Dalej: *rozporządzenie w sprawie wykazu spółek*.

¹⁰ Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie wykazu spółek z dnia 27 marca 2019 r.

¹¹ Tj. w okresie od dnia 9 stycznia 2018 r. będącego dniem utworzenia MPiT do dnia przekazania wykonywania uprawnień Ministrowi PiT.

¹² Energopol-Trade-Instal SA w likwidacji, Koronki SA w upadłości, Przedsiębiorstwo Zaopatrzenia Szkół Cezas sp. z o.o. w upadłości, Vossloh Cogifer Polska sp. z o.o., Warszawskie Przedsiębiorstwo Budowlane sp. z o.o. w likwidacji, Zakłady Maszynowe Hamech sp. z o.o.

¹³ Udział SP od 51,77% do 100%.

¹⁴ Udział SP od 0,00061% do 49,96%.

¹⁵ W tym 13 spółek, w których SP posiadał 100% oraz 7 spółek - od 59,8% do 99,96% akcji/udziałów.

¹⁶ W tym 14 spółek, w których SP posiadał 100% oraz 7 spółek - od 51,77% do 99,93% akcji/udziałów.

¹⁷ Dz. U. poz. 1319. Dalej: *rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie wykazu spółek z dnia 10 lipca 2019 r.*

¹⁸ Dalej: ARP SA.

go do wykonywania tych praw dotyczy spółek w trudnej sytuacji ekonomicznej (spółki w upadłości, likwidacji, nieprowadzące działalności gospodarczej), spółek w których ARP SA jest już akcjonariuszem/udziałowcem oraz spółek, które wymagają podjęcia kompleksowych działań o charakterze naprawczym, restrukturyzacyjnym lub inwestycyjnym.

(akta kontroli str. 176-180)

MPiT realizował nadzór nad spółkami nadzorowanymi przez ministra właściwego do spraw gospodarki w oparciu o zasady i wytyczne zaakceptowane przez Prezesa RM, tj. *Zasady nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa* wydane przez KPRM we wrześniu 2017 r., *Wytyczne dotyczące procedury wyboru i współpracy z firmą audytorską badającą roczne sprawozdania finansowe spółki z udziałem Skarbu Państwa*, *Wytyczne dla spółek z udziałem Skarbu Państwa sporządzających sprawozdanie finansowe za rok 2017 oraz Wytyczne dla spółek z udziałem Skarbu Państwa sporządzających sprawozdanie finansowe za rok 2018*¹⁹. Stały monitoring spółek prowadzony był w oparciu o dokumentację obejmującą sprawozdawczość roczną spółek, wykonywanie obowiązków sprawozdawczych, bieżącą współpracę z zarządem i radą nadzorczą spółek, kopie protokołów walnych zgromadzeń/zgromadzeń wspólników, kwartalne informacje o spółkach, kopie protokołów z posiedzeń rad nadzorczych oraz stanowiska rady nadzorczej.

Ponadto, w MPiT zostały opracowane *Zasady postępowania przy wykonywaniu przez Departament Jednostek Nadzorowanych i Podległych nadzoru właścicielskiego nad spółkami*²⁰, zaakceptowane przez Ministra PiT w sierpniu 2018 r. Przedmiotowe zasady wynikały z wytycznych opracowanych przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów²¹ i były skierowane do pracowników DNP realizujących zadania związane z wykonywaniem uprawnień SP w spółkach z udziałem Skarbu Państwa, w których prawa z akcji i udziałów SP oraz wynikające z nich prawa osobiste, a także inne uprawnienia przysługujące Skarbowi Państwa wykonuje Minister PiT. Każdorazowo nowo powołany członek rady nadzorczej był informowany o konieczności zapoznania się z opracowanymi przez KPRM dokumentami dotyczącymi zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem SP, zamieszczonymi na stronie Biuletynu Informacji Publicznej KPRM.

*Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym*²² zawiera wykaz spółek realizujących misję publiczną, przez które należy rozumieć m.in. spółkę będącą zarządzającym specjalną strefą ekonomiczną²³, o której mowa w *ustawie z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych*²⁴. Podstawowym przedmiotem działalności spółek zarządzających SSE jest wspieranie rozwoju nowych inwestycji w rozumieniu art. 2 pkt 1 *ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o wspieraniu nowych inwestycji*²⁵ na obszarze określonym w *rozporządzeniu*

¹⁹ Dalej: *Wytyczne dla spółek sporządzających sprawozdanie finansowe*.

²⁰ Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym MPiT wprowadzonym Zarządzeniem nr 17 Ministra Przedsiębiorczości i Technologii z dnia 11 czerwca 2019 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii (Dz. U. Ministra PiT z dnia 12 czerwca 2019 r., poz. 17) m.in. za wykonywanie zadań związanych z nadzorem, w tym w zakresie organizacyjno-kadrowym, nad organami oraz jednostkami organizacyjnymi podległymi Ministrowi lub przez niego nadzorowanymi, za wykonywanie praw z akcji lub udziałów należących do SP, w imieniu, którego działa Minister oraz za przygotowywanie rozwiązań systemowych, procedur i stanowisk z zakresu nadzoru właścicielskiego nad spółkami, a także nadzoru nad organami i jednostkami organizacyjnymi podległymi Ministrowi lub przez niego nadzorowanymi odpowiada Departament Jednostek Nadzorowanych i Podległych (DNP).

²¹ Dalej: KPRM.

²² Dz.U. z 2019 r. poz. 1302.

²³ Dalej: SSE.

²⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 482. Dalej: *ustawa o SSE*.

²⁵ Dz.U. poz. 1162. Dalej: *ustawa o wspieraniu nowych inwestycji*.

*Ministra Przedsiębiorczości i Technologii z dnia 29 sierpnia 2018 r. w sprawie ustalenia obszarów i przypisania ich zarządzającym*²⁶.

(akta kontroli str. 163-167, 205-220)

Minister PiT sprawuje nadzór właścicielski nad 12 spółkami zarządzającymi SSE²⁷ realizującymi strategię rządu/politykę państwa. Wśród podmiotów przekazanych w nadzór właścicielski Ministrowi PiT, poza spółkami zarządzającymi SSE, nie ma innych spółek z udziałem SP, które realizują strategię i programy rządowe. Spółki zarządzające SSE uczestniczą w realizacji *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)* przyjętej *Uchwałą nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*²⁸.

Zatwierdzone przez Ministra PiT *Zasady postępowania przy wykonywaniu przez Departament Jednostek Nadzorowanych i Podległych nadzoru właścicielskiego nad spółkami* przewidywały możliwość powołania Zespołu do spraw Projektów Strategicznych, który może opiniować zgłaszane do DNP przez spółki strategiczne projekty, m.in. przedsięwzięcia inwestycyjne, rozwojowe, innowacyjne, restrukturyzacyjne, w odniesieniu do ich prawnej dopuszczalności, efektywności biznesowej i zgodności z istotnymi celami spółek. Zespół ten został powołany przez Ministra PiT *Zarządzeniem nr 42 z dnia 11 lipca 2018 r. w sprawie powołania Zespołu do spraw Projektów Strategicznych*²⁹. Odkonstytuował się³⁰ jedno posiedzenie Zespołu, które dotyczyło połączenia Krakowskiego Parku Technologicznego sp. z o.o. oraz Nowego Centrum Administracyjnego sp. z o.o. Dotychczas, Zespół nie opracował żadnej opinii.

(akta kontroli str. 9-12, 163-167, 186-187)

W ramach sprawowanego nadzoru właścicielskiego w MPiT na bieżąco dokonywało analiz obszarów potencjalnej współpracy spółek nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw gospodarki. W wyniku analizy statutów/umów nadzorowanych spółek oraz dokumentów finansowych DNP uznał, że nadzorowane podmioty działają w bardzo różnych i w większości zróżnicowanych branżach (np. produkcja sklejk, certyfikowanie produktów medycznych, wynajmowanie powierzchni magazynowych) i ich współpraca nie ma żadnego merytorycznego i ekonomicznego uzasadnienia. Jedynie w przypadku Nowego Centrum Administracyjnego sp. z o.o. i Krakowskiego Parku Technologicznego sp. z o.o., zauważono możliwy efekt synergii wynikający z połączenia tych dwóch podmiotów prowadzących podobną działalność na terenie województwa małopolskiego. MPiT realizuje obecnie projekt połączenia dwóch spółek - Krakowskiego Parku Technologicznego sp. z o.o. i Nowego Centrum Administracyjnego sp. z o.o. Projekt znajduje się w fazie wstępnej i do zakończenia niniejszej kontroli nie zostały podjęte żadne zgody korporacyjne.

(akta kontroli str. 163-167, 194-195)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

²⁶ Dz.U. poz.1698.

²⁷ Katowicka Specjalna Strefa Ekonomiczna SA, Kostrzyńsko-Słubicka Specjalna Strefa Ekonomiczna SA, Krakowski Park Technologiczny sp. z o.o., Legnicka Specjalna Strefa Ekonomiczna SA, Łódzka Specjalna Strefa Ekonomiczna SA, Pomorska Agencja Rozwoju Regionalnego SA, Pomorska Specjalna Strefa Ekonomiczna sp. z o.o., Specjalna Strefa Ekonomiczna Małej Przedsiębiorczości SA, Specjalna Strefa Ekonomiczna "Starachowice" SA, Suwalska Specjalna Strefa Ekonomiczna SA, Wałbrzyska Specjalna Strefa Ekonomiczna "INVEST PARK" Sp. z o.o. i Warmińsko-Mazurska Specjalna Strefa Ekonomiczna SA

²⁸ M.P. 2017 poz. 260.

²⁹ Dz. Urz. MPiT z dnia 16 lipca 2018 r. poz. 42.

³⁰ Stan na dzień 22 lipca 2019 r.

Minister zapewnił skuteczne wdrożenie zasad nadzoru właścicielskiego, strategii i programów rządowych oraz mechanizmów monitorowania efektów ich realizacji oraz podejmowania inicjatyw w celu tworzenia wspólnych przedsięwzięć przez nadzorowane spółki.

2. Wykonywanie praw z akcji lub udziałów w nadzorowanych spółkach

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą dwa zgromadzenia³¹ wspólników spółki aktywnej z większościowym udziałem SP pod firmą Zakład Budowy Naczep sp. z o.o. z siedzibą w Niezychowicach odbyły się bez udziału przedstawiciela SP³². Do MPiT nie wpłynęło zawiadomienie o zwołaniu Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników w 2019 roku. Jak wynika z wyjaśnień Naczelnika Wydziału Nadzoru nad Spółkami Zarządzającymi SSE w DNP³³ pozostali Wspólnicy oraz Zarząd Spółki kwestionują wykonywanie przez SP praw z udziałów Spółki oraz kwestionują sposób przejęcia przez SP udziałów w Spółce.

W spółkach z większościowym udziałem SP, będących w likwidacji, upadłości oraz mających status nieprowadzących działalności nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw gospodarki, nie wystąpiły przypadki, w których reprezentanci SP nie uczestniczyli w walnych zgromadzeniach/zgromadzeniach wspólników.

W okresie objętym kontrolą reprezentanci SP dysponowali stosownymi pełnomocnictwami na zgromadzeniach wspólników bądź walnych zgromadzeniach.

(akta kontroli str. 176-180, 183, 194-195)

Minister zapewnił udział reprezentantów SP (członka rady nadzorczej/pełnomocnika wspólnika) we wszystkich radach nadzorczych spółek aktywnych z większościowym udziałem SP nadzorowanych bezpośrednio przez ministra właściwego do spraw gospodarki.

(akta kontroli str. 191, 200-204)

Monitorowanie bieżącej sytuacji finansowej spółek nadzorowanych odbywało się w oparciu o sprawozdania finansowe, sprawozdania z działalności spółki. W przypadku spółek w upadłości, MPiT występował do sądów gospodarczych o udostępnienie okresowych sprawozdań sporządzanych przez syndyków masy upadłości i przedkładanych do zatwierdzenia sędziemu komisarzowi.

Dodatni wynik finansowy za 2017 rok osiągnęło 14 spośród 20 aktywnych spółek z większościowym udziałem SP nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw gospodarki³⁴. Dywidenda została uchwalona przez walne zgromadzenie w przypadku jednej spółki i wyniosła 30 tys. zł³⁵. Natomiast za 2018 rok dodatni wynik finansowy osiągnęło 12 (spośród 20 aktywnych spółek) z większościowym

³¹ Tj. w dniach 6 marca 2019 r. i 20 maja 2019 r.

³² Pismo Naczelnika Wydziału Nadzoru nad Spółkami Zarządzającymi SSE w DNP z dnia 7 sierpnia 2019 r. znak pisma: DNP-V.0810.2.2019.EP.12 oraz z dnia 13 sierpnia 2019 r., znak pisma: DNP-V.0810.2.2019.EP.16.

³³ Pismo z dnia 5 sierpnia 2019 r. Naczelnika Wydziału Nadzoru nad Spółkami Zarządzającymi SSE w DNP, znak pisma: DNP-V.0810.2.2019.EP.11.

³⁴ Centralny Ośrodek Badawczo Rozwojowy Aparatury Badawczej i Dydaktycznej COBRABID sp. z o.o., Chłodnia MORS-WOLA sp. z o.o., Krakowski Park Technologiczny sp. z o.o., Łódzka Specjalna Strefa Ekonomiczna SA, Nadwiślańska Spółka Mieszkaniowa SA, Nowe Centrum Administracyjne sp. z o.o., Pomorska Specjalna Strefa Ekonomiczna sp. z o.o., Przemysłowy Instytut Maszyn Budowlanych sp. z o.o., SKLEJKA ORZECOWO SA, TEXTILIMPEX sp. z o.o., Wałbrzyska Specjalna Strefa Ekonomiczna INVEST-PARK sp. z o.o., Zakłady Artykułów Technicznych ARTECH sp. z o.o., Zakłady Ceramiczne BOLESŁAWIEC w Bolesławcu sp. z o.o., Zakłady Chemiczne RUDNIKI SA.

³⁵ Chłodnia MORS-WOLA sp. z o.o.

udziałem SP³⁶. Dywidendy (wśród aktywnych spółek z większościovym udziałem SP) zostały uchwalone przez walne zgromadzenie w przypadku dwóch spółek i wyniosły łącznie 90,5 tys. zł³⁷. W przypadku pozostałych spółek nie doszło do pobrania dywidendy.

Zgodnie z *Wytycznymi dla spółek sporządzających sprawozdanie finansowe* decyzje dywidendowe należy rozpatrywać indywidualnie dla każdej spółki uwzględniając m.in. sytuację ekonomiczną spółki, realizowane projekty inwestycyjne, plany rozwoju, określone strategie inwestycyjne czy aktywizacje wynikające z przyjętej strategii.

Według wyjaśnień Dyrektora DNP³⁸ wyniki finansowe spółek nadzorowanych przez Ministra są regularnie analizowane, w szczególności w związku ze zwyczajnymi walnymi zgromadzeniami/zgromadzeniami wspólników, a w spółki sporządzają plany roczne i wieloletnie, które uwzględniają okoliczności rynkowe i potencjał każdej ze spółek.

W odniesieniu do spółek realizujących misję publiczną³⁹, przez które należy rozumieć m.in. spółki zarządzające SSE, walne zgromadzenie/zgromadzenie wspólników odstępuje od poboru dywidendy zgodnie z ww. *Wytycznymi*.

Nie wystąpiły rozbieżności pomiędzy propozycjami zarządów, a decyzjami walnych zgromadzeń /zgromadzeń wspólników w zakresie podziału zysku⁴⁰.

Spośród 21 spółek z większościovym udziałem SP w likwidacji/w upadłości/nieprowadzących działalności za 2017 rok, pięć⁴¹ spółek uzyskało dodatni wynik finansowy. Za rok 2018 dodatni wynik finansowy osiągnęła już tylko jedna spółka w likwidacji⁴². Trzynastu spółek dotyczyła regulacja wynikająca z art. 53 ust. 2a ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴³, tj. sprawozdania finansowe były sporządzane przez syndyków, jednak nie podlegały badaniu i zatwierdzaniu przez organ zatwierdzający. Wobec tego faktu, syndycy nie mieli obowiązku przedkładania takich dokumentów akcjonariuszom, a zatem również i SP. W przypadku jednej spółki⁴⁴ sprawozdanie finansowe przekazane zostało przez Likwidatora Spółki, bilans nie został zatwierdzony. W dniu 28 listopada 2018 r. sąd wszczął postępowanie o wykreślenie tej Spółki z urzędu, a w dniu 26 marca 2019 r. sąd umorzył postępowanie o wykreślenie z uwagi na brak podstaw do rozwiązania Spółki bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego - Spółka posiadała zobowiązania wobec SP z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych.

(akta kontroli str. 75-77, 163-167, 196-199, 422-424, 433-480)

Według wyjaśnień Dyrektora DNP⁴⁵, Departament jest w stałym kontakcie z organami spółek nadzorowanych i na bieżąco omawiane są przyczyny osiągnięcia przez spółkę ujemnego wyniku finansowego, a działania podejmowane przez zarząd zale-

³⁶ Chłodnia MORS-WOLA sp. z o.o., Fabryka Obrabiarek do Drewna sp. z o.o., Krakowski Park Technologiczny sp. z o.o., Łódzka Specjalna Strefa Ekonomiczna SA, Nadwiślańska Spółka Mieszkaniowa SA, Polskie Centrum Badań i Certyfikacji SA, Pomorska Specjalna Strefa Ekonomiczna sp. z o.o., SKLEJKA ORZECHOWO SA, Wałbrzyska Specjalna Strefa Ekonomiczna INVEST-PARK sp. z o.o., Zakłady Artykułów Technicznych ARTECH sp. z o.o., Zakłady Ceramiczne BOLESŁAWIEC w Bolesławcu sp. z o.o., Zakłady Chemiczne RUDNIKI SA.

³⁷ Chłodnia MORS-WOLA sp. z o.o., Fabryka Obrabiarek do Drewna sp. z o.o.

³⁸ Pismo z dnia 3 lipca 2019 r. Dyrektora Departamentu DNP, znak pisma: DNP-V.0810.2.2019.IW.2.

³⁹ Zdefiniowane w art. 2 pkt 8 ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym.

⁴⁰ Pismo z dnia 3 lipca 2019 r. Dyrektora Departamentu DNP, znak pisma: DNP-V.0810.2.2019.IW.2.

⁴¹ Unitra-Unizet sp. z o.o. w likwidacji, Huta Kościuszko SA w upadłości, Zakłady Sprzętu Precyzyjnego Niewiadów SA w upadłości, Tłocznia Metali Presssta SA w upadłości, Zakłady Tworzyw Sztucznych Pronit SA w upadłości.

⁴² Unitra-Unizet sp. z o.o. w likwidacji.

⁴³ Dz.U. z 2019 r., poz. 351. Dalej: *ustawa o rachunkowości*.

⁴⁴ Polski Monopol Loteryjny sp. z o.o. w likwidacji.

⁴⁵ Pismo z dnia 22 lipca 2019 r. Dyrektora DNP, znak pisma: DNP-V.0810.2.2019.IW.6.

żą od przyczyny straty, tj. pogorszenia koniunktury, prowadzonych inwestycji. Ponadto, według wyjaśnień Naczelnika Wydziału Nadzoru nad Spółkami Zarządzającymi SSE w DNP⁴⁶, w przypadku spółek z mniejszościowym udziałem SP, w których Skarb Państwa nie posiada pozycji dominującej, minister właściwy do spraw gospodarki nie ma możliwości skutecznego wpływania na bieżące zarządzanie spółką, w tym na spowodowanie opracowania planu naprawczego i nadzorowanie jego realizacji, w przypadku złej sytuacji finansowej.

(akta kontroli str. 163-167, 176-180)

W przypadku aktywnych spółek z większościowym udziałem SP, które uzyskały za 2018 r. ujemne wyniki finansowe (strata netto), w jednej z tych spółek - H. Cegielski-Poznań SA obecnie realizowany Biznes plan zakłada uzyskanie stabilności finansowej w 2021 r. W trzech kolejnych spółkach - tj. COBRABiD sp. z o.o., Textilimpex sp. z o.o. i Przemysłowy Instytut Maszyn Budowlanych sp. z o.o. - w ocenie MPiT (Naczelnika Wydziału Nadzoru nad Spółkami Zarządzającymi SSE⁴⁷) nastąpiła sytuacja incydentalna, natomiast w przypadku utrzymania negatywnego trendu, zarządy spółek zostaną zobowiązane do przedstawienia planu naprawczego. W spółce Przedsiębiorstwo Usług Hotelarskich PUH sp. z o.o. strata netto spowodowana jest prowadzonym przez spółkę procesem inwestycyjnym. Międzynarodowa Korporacja Gwarancyjna sp. z o.o. nie uzyskuje przychodów z działalności podstawowej, a po prawomocnym zakończeniu postępowań sądowych dotyczących roszczeń z tytułu wykupu weksli, Spółka zostanie postawiona w stan likwidacji. W przypadku Spółki pod firmą Nowe Centrum Administracyjne sp. z o.o. strata wynikała ze zmniejszonej sprzedaży powierzchni biurowej i zwiększonych obciążeń z tytułu opłaty za wieczyste użytkowanie jednej z nieruchomości⁴⁸.

(akta kontroli str. 75-77, 120-123, 176-180)

MPiT wystąpiło do nadzorowanych spółek w sprawie przekazania informacji na temat wydatków na cele marketingowe i promocyjne oraz wystąpiło do rad nadzorczych w zakresie zwiększenia efektywności sprawowanego przez rady nadzorcze nadzoru nad działalnością spółek. W spółkach, w których zostały zaimplementowane postanowienia *ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym*, sporządzane były sprawozdania o wydatkach reprezentacyjnych, a także wydatkach na usługi prawne, usługi marketingowe, usługi w zakresie stosunków międzyludzkich (public relations) i komunikacji społecznej oraz usługi doradztwa związanego z zarządzaniem. W lipcu 2019 r., po dokonaniu wstępnej analizy rocznych sprawozdań o wydatkach reprezentacyjnych, wydatkach na usługi prawne, marketingowe, public relations i komunikacji społecznej oraz usługi doradztwa związanego z zarządzaniem, z której wynikało, że w niektórych podmiotach wydatki te stanowią dominującą pozycję w tej kategorii wydatków, MPiT skierowało do rad nadzorczych pismo⁴⁹ dotyczące obowiązku cyklicznego, minimum kwartalnego, oceniania korzystania przez zarząd spółki z ww. usług w kontekście ich uzasadnienia ekonomicznego oraz efektywności ponoszonych kosztów.

(akta kontroli str. 75-77, 82)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

⁴⁶ Pismo z dnia 5 sierpnia 2019 r. Naczelnika Wydziału Nadzoru nad Spółkami Zarządzającymi SSE w DNP, znak pisma: DNP-V.0810.2.2019.EP.11.

⁴⁷ Pismo z dnia 5 sierpnia 2019 r. DNP-V.0810.2.2019.EP.11.

⁴⁸ Pismo z dnia 3 lipca 2019 r. Dyrektora DNP, znak pisma: DNP-V.0810.2.2019.IW.2.

⁴⁹ Pismo do rad nadzorczych/pełnomocników wspólnika z dnia 1 lipca 2019 r., znak pisma: DNP-VII.622.41.2018 IK: 740126.

Minister PiT zapewnił udział przedstawicieli SP na walnych zgromadzeniach spółek nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw gospodarki, a reprezentanci SP dysponowali stosownymi upoważnieniami. Minister zapewnił również udział reprezentantów SP w organach nadzorczych nadzorowanych spółek.

3. Obsadzanie stanowisk w organach nadzorowanych spółek

Opis stanu faktycznego

Liczba członków rad nadzorczych reprezentujących SP w nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw gospodarki spółkach wynosiła 98 osób w 2017 r. oraz 97 w 2018 r.⁵⁰

Wszyscy członkowie organów jednoosobowych spółek i spółek z większościovym udziałem SP otrzymali absolutorium z wykonania obowiązków w 2017 r. i 2018 r.

Wszyscy reprezentanci SP powołani do rad nadzorczych spółek otrzymali pozytywną opinię *Rady do spraw spółek z udziałem Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych*.

(akta kontroli str. 127-129, 200-204)

W okresie objętym kontrolą wystąpiło 26 przypadków odwołania reprezentantów SP w radach nadzorczych spółek nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw gospodarki przed zakończeniem kadencji, w tym 15 osób w roku 2017 i 11 w 2018 roku. Wszyscy odwołani członkowie rad nadzorczych przed upływem kadencji otrzymali absolutorium z wykonywania obowiązków.

Informacje o fakcie odwołania członków rad nadzorczych reprezentujących SP w nadzorowanych spółkach nie były przekazywane do *Rady do spraw spółek z udziałem Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych*. W złożonych wyjaśnieniach Naczelnika Wydziału Nadzoru nad Spółkami Zarządzającymi SSE w DNP⁵¹ wskazano, że minister właściwy do spraw gospodarki nie ma obowiązku przekazywania *Radzie* informacji o odwołaniu członka rady nadzorczej.

W przypadku zmian personalnych dokonywanych w radach nadzorczych w 2017 r., MPiT nie posiadało informacji o ich przyczynach, wskazując na fakt, że Ministerstwo powstało w dniu 9 stycznia 2018 r. MPiT nie zna także przyczyn decyzji w tym zakresie, dokonywanych na wniosek Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów⁵² lub ministra właściwego ds. finansów publicznych⁵³.

W odniesieniu do zmian w składach rad nadzorczych dokonanych na wniosek Ministra PiT Dyrektor DNP wyjaśnił⁵⁴, że powodem tych zmian była konieczność wzmocnienia nadzoru rozumiana jako wzmocnienie współpracy, lepszy przepływ informacji, profesjonalizacja prac organów nadzoru, wprowadzenie osób z praktycznym doświadczeniem w zakresie pełnienia funkcji nadzorczej, uzupełnienie składu organu o specjalistów z praktycznym doświadczeniem, w zależności od okoliczności, w tym również w sytuacji prowadzenia spraw sądowych przez spółkę.

Zmiany w składach rad nadzorczych spółek zarządzających SSE były dokonywane na wniosek Prezesa UOKiK, ministra właściwego ds. finansów publicznych lub mini-

⁵⁰ Dodatkowo po 7 pełnomocników wspólnika w 2017 r. i 2018 r.

⁵¹ Pismo z dnia 5 sierpnia 2019 r. Naczelnika Wydziału Nadzoru nad Spółkami Zarządzającymi SSE w DNP, znak pisma: DNP-V.0810.2.2019.EP.11.

⁵² Dalej: UOKiK.

⁵³ Pismo z dnia Dyrektora DNP z dnia 8 lipca 2019 r., znak pisma: DNP-V.0810.2.2019.IW.3 oraz z dnia 22 lipca 2019 r., znak pisma: DNP-V.0810.2.2019.IW.7.

⁵⁴ Pismo Dyrektora DNP z dnia 8 lipca 2019 r., znak pisma: DNP-V.0810.2.2019.IW.3 oraz z dnia 22 lipca 2019 r., znak pisma: DNP-V.0810.2.2019.IW.7.

stra właściwego do spraw gospodarki. Do składu rady nadzorczej spółki będącej zarządzającym, w stosunku do której SP posiada większość głosów, które mogą być oddane na walnym zgromadzeniu lub zgromadzeniu wspólników, powołuje się nie więcej niż 5 osób, w tym po jednym przedstawicielu: ministra właściwego do spraw gospodarki, ministra właściwego do spraw finansów publicznych oraz Prezesa UO-KiK - jako przedstawicieli SP. Natomiast do składu rady nadzorczej spółki będącej zarządzającym, w stosunku do której samorząd województwa posiada większość głosów, które mogą być oddane na walnym zgromadzeniu/zgromadzeniu wspólników, powołuje się nie więcej niż 5 osób, w tym przedstawiciela ministra właściwego do spraw gospodarki⁵⁵.

(akta kontroli str. 127-129, 176-180, 200-204)

Od czasu obowiązywania *ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami*⁵⁶ zostały podjęte uchwały walnych zgromadzeń/zgromadzeń wspólników w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu określające ogólne zasady kształtowania wynagrodzeń członków zarządów. W oparciu o wyżej wskazane uchwały walnych zgromadzeń/zgromadzeń wspólników, rady nadzorcze dokonały ustalenia zasad wynagradzania poprzez podjęcie stosownych uchwał/decyzji i zawarcie umów o świadczenie usług zarządzania. W przypadku jednoosobowych spółek SP i spółek z większościovym udziałem SP, rady nadzorcze przekazywały uchwały/decyzje do wiadomości Ministerstwa PiT. Wysokość wynagrodzeń członków rad nadzorczych i zarządów w spółkach zarządzających SSE była zgodna z przepisami i ładem korporacyjnym obowiązującym w spółkach.

Dyrektor DNP wyjaśnił⁵⁷, że za wprowadzenie w spółkach zasad wynagradzania członków zarządów odpowiada organ nadzorczy w spółce, a nie podmiot wykonujący prawa z akcji/udziałów. Głównymi celami nadzoru właścicielskiego sprawowanego przez Ministra PiT jest długotrwały wzrost wartości majątku spółek z udziałem SP, wyższe standardy nadzoru właścicielskiego, zwiększenie ochrony kluczowych interesów gospodarczych państwa oraz zapewnienie spójności strategii spółek z polityką rządową. W ramach nadzoru właścicielskiego wykonywane są m.in. takie czynności jak analizowanie wpływających dokumentów dotyczących spółek, przygotowywanie dokumentów na walne zgromadzenia/zgromadzenia wspólników, w tym instrukcji do głosowania i pełnomocnictw dla reprezentantów SP, projektów uchwał walnych zgromadzeń/zgromadzeń wspólników i inne. Rady nadzorcze natomiast sprawują stały, bezpośredni nadzór nad działalnością spółek, w tym nad działalnością zarządów. Minister PiT nie ma możliwości wykonywania kontroli w zakresie poprawności wypłat odpraw i odszkodowań. W ramach swoich kompetencji umowę o świadczenie usług zarządzania z członkiem zarządu, w tym również umowy o zakazie konkurencji i jej szczegółowe warunki, ustala i zawiera rada nadzorcza, która odpowiedzialna jest jednocześnie za monitorowanie realizacji jej postanowień. Minister PiT nie jest stroną zawieranych z członkami zarządów przez organy nadzorcze umów o świadczenie usług zarządzania i zważywszy na poufny charakter tych umów, nie zna ich treści i nie ma możliwości monitorowania prawidłowości ich realizacji.

Ponadto, Dyrektor DNP wyjaśnił⁵⁸, że MPiT nie analizuje oświadczeń majątkowych z uwagi na brak kompetencji w tym zakresie. Analizy oświadczeń majątkowych dokonuje osoba odbierająca oświadczenie, tj. Prezes RM i prezes zarządu.

(akta kontroli str. 127-129)

⁵⁵ Pismo Dyrektora DNP z dnia 8 lipca 2019 r., znak pisma: DNP-V.0810.2.2019.IW.3.

⁵⁶ Dz.U. z 2017 r. poz. 2190. Dalej: *ustawa o zasadach kształtowania wynagrodzeń*.

⁵⁷ Pismo Dyrektora DNP z dnia 8 lipca 2019 r., znak pisma: DNP-V.0810.2.2019.IW.3.

⁵⁸ Pismo Dyrektora DNP z dnia 8 lipca 2019 r., znak pisma: DNP-V.0810.2.2019.IW.3.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Minister zapewnił przestrzeganie przepisów odnośnie wynagradzania osób pełniących funkcje w organach spółek w ramach pełnionego nadzoru właścicielskiego poprzez analizę wpływających dokumentów dotyczących spółek, przygotowywanie dokumentów i projektów uchwał na walne zgromadzenia/zgromadzenia wspólników, instrukcji do głosowania i pełnomocnictw dla reprezentantów SP. Odwoływanie członków rad nadzorczych w większości przypadków dokonywane było z powołaniem się na potrzebę wzmocnienia szeroko rozumianego nadzoru.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 *ustawy o NIK* kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa NIK. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 *ustawy o NIK*, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Warszawa, 14 listopada 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli

p.o. Dyrektora Departamentu Gospodarki, Skarbu
Państwa i Prywatyzacji

Lech Oniszczenko

/ = /

.....
podpis