



KGP.430.018.2017  
Nr ewid. 168/2017/P/17/017/KGP

Informacja o wynikach kontroli

## NADZÓR NAD SPÓŁKAMI Z UDZIAŁEM SKARBU PAŃSTWA

DEPARTAMENT GOSPODARKI,  
SKARBU PAŃSTWA I PRYWATYZACJI

## 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

### Informacja o wynikach kontroli

#### Nadzór nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa

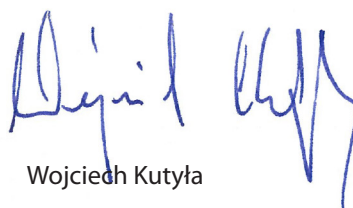
Dyrektor Departamentu Gospodarki,  
Skarbu Państwa i Prywatyzacji



Sławomir Grzelak

#### Akceptuję:

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli



Wojciech Kutyla

#### Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Krzysztof Kwiatkowski

Warszawa, dnia 26.II.2018 r.

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

[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

# SPIS TREŚCI

|                                                                                                        |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ .....                                                    | 4  |
| 1. WPROWADZENIE .....                                                                                  | 6  |
| 2. OCENA OGÓLNA .....                                                                                  | 7  |
| 3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI .....                                                                      | 8  |
| 4. WNIOSKI .....                                                                                       | 11 |
| 5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI .....                                                                    | 12 |
| 5.1. Organizacja nadzoru nad spółkami z udziałem SP w ministerstwach.....                              | 12 |
| 5.1.1. Nowy model nadzoru właścicielskiego .....                                                       | 12 |
| 5.1.2. Przejmowanie dokumentacji spółek z MSP .....                                                    | 17 |
| 5.1.3. Dostęp do bazy danych spółek z udziałem SP.....                                                 | 23 |
| 5.2. Wyznaczanie celów organom spółek i egzekwowanie ich wykonania .....                               | 26 |
| 5.2.1. Opracowanie jednolitych zasad nadzoru Właścicielskiego .....                                    | 26 |
| 5.2.2. Strategie, Programy i Plany naprawcze spółek .....                                              | 28 |
| 5.2.3. Społeczna odpowiedzialność biznesu .....                                                        | 31 |
| 5.3. Polityka dywidendowa wobec spółek.....                                                            | 32 |
| 5.4. Sytuacja ekonomiczna spółek i jej monitorowanie .....                                             | 36 |
| 5.4.1. Sytuacja ekonomiczna spółek z udziałem SP .....                                                 | 37 |
| 5.5. Powoływanie i odwoływanie osób reprezentujących SP w spółkach<br>oraz ocena ich działalności..... | 45 |
| 5.5.1. Ministerstwo Rozwoju .....                                                                      | 46 |
| 5.5.2. Ministerstwo Energii.....                                                                       | 47 |
| 5.5.3. Rada do spraw spółek z udziałem Skarbu Państwa<br>i państwowych osób prawnych .....             | 51 |
| 5.5.4. Rady Nadzorcze w skontrolowanych spółkach .....                                                 | 53 |
| 5.5.5. Kontrole przeprowadzane przez Rady Nadzorcze.....                                               | 55 |
| 5.5.6. Wynagradzanie i powoływanie zarządów .....                                                      | 56 |
| 6. ZAŁĄCZNIKI .....                                                                                    | 61 |
| 6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....                                                     | 61 |
| 6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych.....                             | 64 |
| 6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności .....                                 | 80 |
| 6.4. Wykaz spółek nadzorowanych na zasadach określonych<br>w przepisach szczególnych .....             | 82 |
| 6.5. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli .....                           | 84 |

## Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

|                       |                                                                                          |
|-----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>AAN</b>            | Archiwum Akt Nowych w Warszawie                                                          |
| <b>CSR</b>            | Ang. <i>Corporate Social Responsibility</i> – Społeczna Odpowiedzialność Przedsiębiorstw |
| <b>Chemobudowa</b>    | Przedsiębiorstwo Budownictwa Przemysłowego „Chemobudowa – Kraków” SA                     |
| <b>CORA-TEX</b>       | Zakład Przemysłu Odzieżowego CORA-TEX w Krasnymstawie Spółka Akcyjna                     |
| <b>Hotele Olsztyn</b> | „Hotele Olsztyn” Spółka z o.o. w Olsztynie                                               |
| <b>JSSP</b>           | jednoosobowa spółka Skarbu Państwa                                                       |
| <b>KPRM</b>           | Kancelaria Prezesa Rady Ministrów                                                        |
| <b>KRRiT</b>          | Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji                                                      |
| <b>LRH w Elizówce</b> | Lubelski Rynek Hurtowy SA w Elizówce                                                     |
| <b>ME</b>             | Ministerstwo Energii                                                                     |
| <b>Minister RiF</b>   | Minister właściwy do spraw Rozwoju i Finansów                                            |
| <b>MON</b>            | Ministerstwo Obrony Narodowej                                                            |
| <b>MR</b>             | Ministerstwo Rozwoju                                                                     |
| <b>MSP</b>            | Ministerstwo Skarbu Państwa                                                              |
| <b>Minister SP</b>    | Minister Skarbu Państwa                                                                  |
| <b>PIP</b>            | Państwowa Inspekcja Pracy                                                                |
| <b>PGNiG</b>          | Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo SA                                               |
| <b>Polskie Tatry</b>  | Polskie Tatry SA w Zakopanem                                                             |
| <b>PRS</b>            | Polski Rejestr Statków SA                                                                |
| <b>Silesia</b>        | Towarzystwo Finansowe Silesia sp. z o.o.                                                 |
| <b>SP</b>             | Skarb Państwa                                                                            |
| <b>Stomil</b>         | Bydgoskie Zakłady Przemysłu Gumowego „STOMIL” SA                                         |
| <b>TS</b>             | Totalizator Sportowy sp. z o.o.                                                          |
| <b>RFG</b>            | Regionalny Fundusz Gospodarczy SA                                                        |
| <b>RM</b>             | Rada Ministrów                                                                           |
| <b>RN</b>             | Rada Nadzorcza                                                                           |
| <b>PR Rzeszów</b>     | „Polskie Radio Rzeszów” – Rozgłośnia Regionalna w Rzeszowie Spółka Akcyjna               |
| <b>Węglkokoks</b>     | Węglkokoks SA                                                                            |
| <b>WR-SRH</b>         | Warszawski Rolno-Spożywczy Rynek Hurtowy SA z siedzibą w Broniszach                      |
| <b>WZA</b>            | Walne Zgromadzenie Akcjonariuszy                                                         |

|             |                                            |
|-------------|--------------------------------------------|
| <b>ZMPG</b> | Zarząd Morskiego Portu Gdynia SA           |
| <b>ZSI</b>  | Zintegrowany System Informatyczny          |
| <b>ZWZA</b> | Zwyczajne Walne Zgromadzenie Akcjonariuszy |
| <b>ZW</b>   | Zgromadzenie Wspólników                    |
| <b>ZZW</b>  | Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników          |

# 1. WPROWADZENIE

## Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy nadzór nad spółkami z udziałem SP zapewniał realizację interesu publicznego?

## Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy ministrowie odpowiedzialni za nadzorowanie spółek określili polityki i cele spółek?
2. Czy przestrzegano zasad wyboru i wynagradzania członków organów spółek?
3. Czy zapewniono monitorowanie i efektywność działania spółek z udziałem SP?

## Jednostki kontrolowane

Spółki i ministerstwa

## Okres objęty kontrolą 2014–2017(I półrocze)

Głównym celem kontroli była ocena czy nadzór sprawowany przez reprezentantów Skarbu Państwa nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa zapewniał realizację interesu publicznego<sup>1</sup>.

Przeprowadzona w 2008 r. kontrola (P/08/051) sprawowania nadzoru właścicielskiego w spółkach z większościowym udziałem Skarbu Państwa (a także późniejsze kontrole NIK) wykazała, że nierzetelnie nadzorowano spółki Skarbu Państwa – nie opracowano polityki właścicielskiej, utrzymywano rozbudowane, lecz mało skuteczne struktury.

Podczas wystąpień sejmowych prezentujących tzw. audyt za lata 2007–2015 członkowie Rady Ministrów wskazywali na liczne nieprawidłowości związane z zarządzaniem oraz nadzorem właścicielskim nad spółkami i ich likwidacjami.

Od 2017 r. nastąpiła zmiana modelu sprawowania nadzoru nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa, która miała w założeniu doprowadzić do poprawy efektywności ich działania i ujednolicenia zasad nadzoru. Założeniem niniejszej kontroli była weryfikacja realizacji tych zamierzeń.

Kontrolą objęto 15 spółek z udziałem Skarbu Państwa, dwa ministerstwa oraz Kancelarię Prezesa Rady Ministrów – wykaz skontrolowanych podmiotów zamieszczono w załączniku nr 1.

Kontrola objęła także zdarzenia i decyzje podejmowane przed i po tym okresie jeżeli miały wpływ na ocenę kontrolowanej działalności.

<sup>1</sup> Interes publiczny jest nieostrym pojęciem normatywnym; stanowi element systemu prawnego i wpływa na podejmowane przez administrację działania. Na wykładnię tego pojęcia mają wpływ czynniki zewnętrzne, polityczne, społeczne, gospodarcze i konkretyzuje je sytuacja. Zob. Artur Żurawik – „Interes publiczny”, „Interes społeczny” i „Interes społecznie uzasadniony” Próba dookreślenia pojęć – RUCH PRAWNICZY, EKONOMICZNY I SOCJOLOGICZNY zeszyt 2/2013: [https://repozytorium.amu.edu.pl/bitstream/10593/7896/1/07.%20ARTUR%20%C5%BBURAWIK%20RPEiS%202\\_2013.pdf](https://repozytorium.amu.edu.pl/bitstream/10593/7896/1/07.%20ARTUR%20%C5%BBURAWIK%20RPEiS%202_2013.pdf) [2017.05.09].

## 2. OCENA OGÓLNA

Reprezentanci Skarbu Państwa skutecznie realizowali nadzór właścicielski w spółkach istotnych z punktu widzenia bezpieczeństwa Państwa oraz ochrony jego interesów gospodarczych lub realizujących misję publiczną. W wyniku reformy sfery wykonywania uprawnień właścicielskich – nadzór nad spółkami realizującymi istotny interes publiczny został przekazany ministrom właściwym dla odpowiednich działów administracji rządowej lub pełnomocnikom.

Reforma sfery wykonywania uprawnień właścicielskich Skarbu Państwa nie doprowadziła do pełnego ujednolicenia nadzoru, ponieważ nie objęła wszystkich spółek z udziałem Skarbu Państwa. Nie rozwiązano problemu posiadania przez Skarb Państwa tzw. udziałów resztówkowych, tj. takich, które nie zapewniają żadnego wpływu na decyzje organów spółek.

Po upływie dziewięciu miesięcy od wejścia w życie regulacji określających nowy model nadzoru nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa nie wystąpiły efekty oczekiwane przy inicjowaniu tych zmian. Nie nastąpiło wdrożenie nowych zasad nadzoru właścicielskiego, a proces alokacji spółek do ministerstw nadzorujących przeciągnął się do końca 2017 r. Nie zainicjowano żadnych nowych przedsięwzięć restrukturyzacyjnych ani konsolidacyjnych. Wystąpiły natomiast negatywne efekty wprowadzanych zmian: uniemożliwienie dostępu do dokumentacji spółek zgromadzonej w archiwum zlikwidowanego Ministerstwa Skarbu Państwa, przejściowy brak dostępu do bazy danych informacji o spółkach, wstrzymanie działań naprawczych spółki CORA-TEX.

Kondycja 1/5 spółek z udziałem Skarbu Państwa jest bardzo zła – ok. 100 spółek nie ma perspektyw dalszego działania, będąc w likwidacji lub upadłości.

Podmioty (ministerstwa, agencje rządowe, pełnomocnik Rządu), które przejęły nadzór nad spółkami z udziałem SP, utworzyły struktury organizacyjne odpowiedzialne za nadzór i zapewniły im odpowiednią obsadę kadrową. Wdrożone zostały nowe zasady wynagradzania rad nadzorczych i zarządów spółek.

Nie stwierdzono nieprzestrzegania przepisów w zakresie obsadzania i wynagradzania członków organów spółek, ale zakres i częstotliwość zmian w obsadach rad nadzorczych i zarządów w okresie objętym kontrolą nie sprzyja ciągłości zarządzania.

Terminowo przeprowadzano Walne Zgromadzenia i Zgromadzenia Wspólników, na których dokonywano ocen rad nadzorczych i zarządów spółek. Pomimo braku formalnego dokumentu definiującego politykę dywidendową Skarbu Państwa, dokonywano podziału zysku netto z uwzględnieniem sytuacji i potrzeb spółek.

Nadzór reprezentantów Skarbu Państwa nad spółkami o zdefiniowanej misji publicznej był skuteczny

Nie wystąpiły oczekiwane efekty zmiany modelu nadzoru właścicielskiego

Zorganizowano nowe struktury nadzoru, ale nie wskazano nowych misji i celów w sprawowaniu nadzoru

W trakcie naborów do rad nadzorczych i zarządów oraz wyznaczania im wynagrodzeń przestrzegano obowiązujących zasad

### 3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Reforma  
nie doprowadziła  
do pełnego  
ujednoczenia  
nadzoru nad  
spółkami z udziałem  
Skarbu Państwa

Nie nastąpiło – deklarowane w uzasadnieniu do ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. *o zasadach zarządzania mieniem państwowym*<sup>2</sup> – pełne ujednoczenie podejścia systemowego w stosunku do mienia państwowego, ponieważ ustawa nie dotyczy ok. 60 spółek z udziałem Skarbu Państwa, nad którymi nadzór jest sprawowany na podstawie przepisów szczególnych. Pełnego ujednoczenia nie przewidywała także przyjęta przez Stały Komitet Rady Ministrów w dniu 19 października 2017 r. projektowana zmiana *u.z.m.p.*, która następnie została wycofana z prac rządowych w dniu 3 stycznia 2018 r. Po likwidacji Ministerstwa Skarbu Państwa w resortach, które przejęły nadzór nad spółkami, nie powstały żadne nowe inicjatywy restrukturyzacyjne, konsolidacyjne, holdingowe lub inne, zmierzające do realizacji wspólnych przedsięwzięć, efektywniej wykorzystujących posiadane zasoby – co było celem *u.z.m.p.* [str. 12–15, 42]

1/5 spółek było  
w upadłości  
lub likwidacji

Wśród 432 spółek wymienionych w rozporządzeniu, na podstawie którego dokonano pierwotnego rozdziału nadzoru nad spółkami pomiędzy ministrów<sup>3</sup>, aż 91 znajdowało się w stanie w upadłości lub likwidacji, a spośród 15 spółek, w których NIK przeprowadziła kontrolę, pięć wymagało istotnej poprawy sytuacji. 1/4 skontrolowanych spółek nie była w stanie zapewnić swoim pracownikom wynagrodzeń na poziomie średniej krajowej. Sytuacji tej nie zmieniło przekazanie spółek w nadzór nowym ministrom, bowiem w żadnym z resortów nie zainicjowano nowych programów naprawczych wobec nadzorowanych spółek, a w Ministerstwie Rozwoju kontynuowano działania zmierzające do uchylecia likwidacji 10 spółek, rozpoczęte jeszcze przez Ministra Skarbu Państwa. W spółce CORA-TEX wstrzymano realizację programu naprawczego ze względu na zainicjowaną przez MSP konsolidację z inną spółką, która też nie została zrealizowana po przejęciu nadzoru przez Ministra Obrony Narodowej. [str. 36–43]

Zostały zorganizowane  
odpowiednie struktury  
organizacyjne do nadzoru  
nad spółkami

W Kancelarii Prezesa Rady Ministrów i w pozostałych ministerstwach, które przejęły nadzór nad spółkami, utworzono odpowiednie struktury organizacyjne i zagwarantowano zatrudnienie w nich wystarczającej kadry. Nadzorem nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa w ministerstwach zajmuje się ok. 185 osób, w tym ok. 90 osób pracowało wcześniej w Ministerstwie Skarbu Państwa. [str. 15–17]

Po likwidacji  
Ministerstwa Skarbu Państwa  
został zamknięty  
dostęp do zasobów  
archiwalnych byłego MSP

O zakresie dokumentacji spółek, przekazywanej przez likwidowane Ministerstwo Skarbu Państwa ministerstwu przejmującym nadzór, decydowali w istocie pracownicy byłego MSP. Kontrola wykazała, że nie przejęto z byłego MSP dokumentów zawierających koncepcje, analizy i programy wobec spółek, grup kapitałowych lub branż. Z końcem marca 2017 r. zamknięto dostęp do dokumentacji zgromadzonej w archiwum byłego MSP i do zakończenia czynności kontrolnych (koniec września 2017) nie podjęto decyzji, dokąd zostaną przekazane zgromadzone dokumenty. Sytuacja

<sup>2</sup> Dz. U. poz. 2259. Dalej także: *u.z.m.p.*

<sup>3</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 stycznia 2017 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 – Dz. U. poz. 10, zmienione Rozporządzeniami Rady Ministrów: z dnia 26 stycznia 2017 r. – Dz. U. poz. 205, z dnia 12 czerwca 2017 r. – Dz. U. poz. 1164, z dnia 11 października 2017 r. – Dz. U. poz. 1908 oraz z dnia 18 grudnia 2017 r. – Dz. U. poz. 2358.



taka może utrudnić właściwe sprawowanie nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa, szczególnie w przypadkach konieczności zapoznania się przez podmioty nadzorujące ze sprawami, których dokumentacja znajduje się w Archiwum Zakładowym byłego MSP. Zasoby archiwalne zgromadzone w MSP były wykorzystywane także przez inne instytucje (np. NIK, organy ścigania), które od kwietnia 2017 r. nie mają do nich dostępu – także NIK w niniejszej kontroli.

Przejęciowo utrudniony był dostęp do elektronicznej bazy danych dotyczących spółek z udziałem SP, co spowodowane było przejęciem tej bazy z MSP przez KPRM i podpisywaniem nowych porozumień zapewniających dostęp do bazy podmiotom i osobom spoza KPRM.

NIK zauważyła, że stan dokumentacji zdeponowanej w archiwum byłego MSP powoduje, że nawet po wyznaczeniu nowego dysponenta nie będzie możliwy szybki dostęp do tej dokumentacji. Część dokumentacji jest nieuporządkowana, a część wymaga zweryfikowania pod kątem poprawności klasyfikacji i kwalifikacji archiwalnej. [str. 17–25]

28 września 2017 r., tj. po trzech kwartałach od wejścia w życie u.z.m.p., zostały zaakceptowane przez Prezes Rady Ministrów, a 4 października 2017 r. opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej KPRM dokumenty o charakterze systemowym z zakresu zasad wykonywania praw z akcji i udziałów należących do Skarbu Państwa oraz nadzoru właścicielskiego, jak również dobrych praktyk w zakresie stosowania u.z.m.p. Własne uregulowania w tym zakresie, opracowane przed wdrożeniem reformy, posiadał Minister Energii. Natomiast Minister Rozwoju i Finansów oraz pozostali ministrowie korzystali z rozwiązań wypracowanych wcześniej przez Ministra Skarbu Państwa. Brak systemowych dokumentów nie przekładał się bezpośrednio na sytuację spółek, bowiem większość z nich (13 z 15 skontrolowanych) posiadała własne strategie i długoterminowe programy rozwoju, zatwierdzone przez organy spółek, a niektóre spółki uczestniczyły w realizacji projektów rządowych. Kontrolowane ministerstwa promowały dobre praktyki w zakresie społecznej odpowiedzialności biznesu, a większość skontrolowanych spółek (12 z 15) stosowała te praktyki. [str. 26–32]

Przy decyzjach o sposobie przeznaczenia zysków spółek oraz ew. wypłacie dywidend uwzględniana była sytuacja i potrzeby spółek. Skarb Państwa otrzymał w 2017 r. dywidendę z 35 spółek będących w nadzorze ministerstw i KPRM. Z 15 skontrolowanych spółek dywidendę wypłacało tylko pięć spółek, a dwie przeznaczyło cały zysk na cele ustawowe. [str. 32–36]

Walne zgromadzenia w spółkach odbywały się w wymaganych terminach i dokonywały oceny działalności spółek i ich organów oraz decydowały o przeznaczeniu zysku. Reprezentanci SP działali na podstawie pełnomocnictw i instrukcji nadzorujących ministrów, które w spółkach o istotnym znaczeniu dla gospodarki państwa<sup>4</sup> podlegały zatwierdzeniu przez Prezes Rady Ministrów. Nie stwierdzono przypadków przekroczenia

Jednolite zasady nadzoru nad spółkami z udziałem SP zostały zatwierdzone dopiero pod koniec trzeciego kwartału 2017 r.

Mimo braku nowej sformalizowanej polityki dywidendowej dokonywano podziału zysku z uwzględnieniem potrzeb spółek

Nie stwierdzono formalnych nieprawidłowości przy powoływaniu rad nadzorczych oraz w działaniach Rady ds. spółek Skarbu Państwa

<sup>4</sup> Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2017 r. w sprawie określenia wykazu spółek o istotnym znaczeniu dla gospodarki państwa – Dz. U. poz. 95.

przepisów dotyczących powoływania rad nadzorczych i ich wynagradzania<sup>5</sup>. Kontrola wykazała dużą częstotliwość zmian reprezentantów Skarbu Państwa. Przestrzegano obowiązku uzyskiwania opinii Rady ds. spółek Skarbu Państwa w stosunku do kandydatów na członków organów nadzorczych. Nie stwierdzono formalnych nieprawidłowości w działaniach Rady. Do września 2017 r. Rada zajmowała się opiniowaniem kandydatur do organów spółek, nie wydawała natomiast opinii w innych sprawach przewidzianych w *u.z.m.p.* [str. 45–55]

Nie stwierdzono nieprawidłowości w działaniach rad nadzorczych

Dostrzegając dużą częstotliwość zmian w zarządach, nie stwierdzono formalnych nieprawidłowości przy wyborze kandydatów do zarządów spółek. NIK wskazywała jednak, że brak uzasadnienia niektórych decyzji o zmianie członka zarządu lub o zakończeniu postępowania kwalifikacyjnego bez wyłonienia kandydata, może być interpretowane jako brak przejrzystości działania tych organów. NIK nie kwestionowała odwoływania z zarządów przed upływem kadencji przez RN osób, których działania były oceniane negatywnie. RN nadzorowały działania zarządów, a także przeprowadzały kontrole z inicjatywy własnej oraz z inspiracji nadzorujących ministerstw. NIK zwróciła uwagę na niewykonanie uchwały Walnego Zgromadzenia CORA-TEX z 29 grudnia 2016 r., zobowiązującej Radę Nadzorczą Spółki do zawarcia z Prezesem Zarządu umowy o świadczenie usług zarządzania. Według wyjaśnienia Przewodniczącej Rady Nadzorczej – wynikało to z wątpliwości co do dalszego istnienia Spółki, chociaż Uchwałą WZ z 4 lipca 2017 r. Prezes uzyskał absolutorium, a WZ podjęło decyzję o utrzymaniu działalności Spółki i jej dalszym istnieniu. [str. 55–58]

Nie stwierdzono nieprawidłowości w wynagradzaniu członków zarządów spółek

Liczebność i wynagrodzenia członków zarządów skontrolowanych spółek były adekwatne do zakresu i zasięgu działania spółek oraz ich znaczenia w gospodarce oraz osiąganych wyników ekonomicznych. W większości spółek wprowadzono nowe zasady wynagradzania zarządów w zależności od wielkości zatrudnienia i obrotów spółki, z uwzględnieniem realizacji wyznaczonych celów zarządczych.

W LRH w Elizówce stwierdzono nieprzestrzeganie Kodeksu pracy w zakresie wykorzystania urlopów wypoczynkowych i ekwiwalentów za niewykorzystane urlopy skutkujące kosztami wypłaty ekwiwalentów za niewykorzystane urlopy wypoczynkowe w wysokości 106 tys. zł. [str. 57–60]

<sup>5</sup> Brak dostępu dokumentów MSP ograniczył okres objęty kontrolą do okresu po przejęciu nadzoru nad spółkami przez nowych ministrów.

## 4. WNIOSKI

- 1) Rada Ministrów powinna rozważyć objęcie ujednoliconym nadzorem, koordynowanym przez Prezesa Rady Ministrów, wszystkich spółek z udziałem Skarbu Państwa.
- 2) Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, w porozumieniu z ministrami i innymi podmiotami wykonującymi prawa z akcji/udziałów SP w spółkach, powinna wypracować koncepcję działań wobec spółek w trudnej sytuacji ekonomicznej oraz koncepcję zagospodarowania pakietów mniejszościowych i tzw. resztkówkowych w spółkach niemających istotnego znaczenia dla interesu publicznego.
- 3) Kancelaria Prezesa Rady Ministrów powinna pilnie podjąć działania, których skutkiem będzie udostępnienie zasobów archiwów byłego MSP dla podmiotów, dla których niezbędne są dokumenty zgromadzone w archiwum byłego MSP.

Do Rady Ministrów

Do Kancelarii Prezesa  
Rady Ministrów

## 5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

### 5.1. Organizacja nadzoru nad spółkami z udziałem SP w ministerstwach

#### 5.1.1. Nowy model nadzoru właścicielskiego

Od 1 stycznia 2017 r. obowiązują nowe regulacje prawne dotyczące nadzoru właścicielskiego

Nowy model nadzoru właścicielskiego SP został wprowadzony ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. *o zasadach zarządzania mieniem państwowym*, która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2017 r. na mocy art. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. *Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym*. W uzasadnieniu ustawy wskazano, że obowiązujące wcześniej regulacje w znacznej części nie przystawały do rzeczywistości i wymagają głębokich zmian systemowych i organizacyjnych, ponieważ tworzą system wysoce ułomny, pozostawiający poza realnym wpływem regulacji znaczącą liczbę spółek z mniejszościowym udziałem Skarbu Państwa, często posiadających istotne znaczenie dla państwa.

Zwracano uwagę na brak jednolitego podejścia systemowego – wykonywanie praw w stosunku do mienia państwowego, w tym akcji należących do SP oraz do państwowych osób prawnych, realizowane było przez znaczną liczbę organów i podmiotów, bez zorganizowanej koordynacji polityki państwa na poziomie Rady Ministrów. Wskazywano także, że problemem był również brak precyzyjnych kryteriów określenia i nadzorowania realizacji zadań publicznych, które mają wykonywać niektóre spółki z udziałem Skarbu Państwa. Wskazywano na ryzyko wystąpienia rozbieżnych celów strategicznych ich działania – w konsekwencji silnie ekonomicznie podmioty działają w pojedynkę, nie wykorzystując możliwości, jakie stwarza działanie podobnie jak grupa kapitałowa przy realizacji wspólnych przedsięwzięć, co z kolei generuje koszty utraconych szans rozwojowych, jakie można by osiągnąć efektywniej wykorzystując posiadane zasoby.

Uregulowania prawne nowego modelu nadzoru nad spółkami z udziałem SP nie objęły ok. 60 spółek z udziałem SP

Stały Komitet Rady Ministrów w dniu 19 października 2017 r. przyjął projekt ustawy o zmianie *u.z.m.p.* Jednak NIK zauważył, że także w projektowanej nowelizacji *u.z.m.p.* regulowała zasady zarządzania mieniem państwowym w zakresie nieuregulowanym w przepisach szczególnych, co oznacza, że nie objęłaby ok. 60 spółek nadzorowanych przez cztery podmioty<sup>6</sup>. W dniu 3 stycznia 2018 r. Minister Członek Rady Ministrów Henryk Kowalczyk wycofał projekt przesłany do rozpatrzenia przez RM.

Rada Ministrów rozporządzeniem z dnia 3 stycznia 2017 r. ustaliła wykaz spółek, w których prawa z akcji SP wykonują inni niż Prezes Rady Ministrów członkowie Rady Ministrów, pełnomocnicy Rządu lub państwowe osoby prawne. Wykaz ten (po zmianach) obejmował do czasu zakończenia czynności kontrolnych 419 spółek, w tym 416 spółek, w których prawa

<sup>6</sup> Tj.: 1) Prezesa Agencji Mienia Wojskowego na podstawie art. 60 ust. 3 i 4 w związku z art. 128 ust. 1 ustawy z dnia 10 lipca 2015 r. *o Agencji Mienia Wojskowego* – Dz. U. z 2017 r. poz. 1456 tekst jednolity; 2) Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa – Dz. U. z 2017 r. poz. 624 (poprzednio Prezes Agencji Nieruchomości Rolnych) na podstawie art. 5 ust. 5 z dnia 19 października 1991 r., *o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa* – Dz. U. z 2016 r. poz. 1491, ze zm.; 3) Pełnomocnik Rządu ds. Strategicznej Infrastruktury Energetycznej – na podstawie art. 12a ust. 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. *prawo energetyczne* – Dz. U. z 2017 r. poz. 220, ze zm.; 4) Dyrektor Generalny Lasów Państwowych na podstawie art. 42 ust. 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r. *o lasach* – Dz. U. z 2017 r. poz. 788 tekst jednolity. W załączniku nr 4 do niniejszej informacji zawarto wykaz spółek nadzorowanych na podstawie przepisów szczególnych.

z akcji SP wykonywało 11 ministrów oraz trzy spółki, w których prawa z akcji SP wykonuje Prezes Agencji Mienia Wojskowego<sup>7</sup>. Do momentu przygotowania niniejszej Informacji nie nastąpiło dostosowanie wykazu spółek w których prawa z akcji Skarbu Państwa wykonują inni niż Prezes Rady Ministrów członkowie Rady Ministrów, pełnomocnicy Rządu lub państwowe osoby prawne do zmiany struktury Rządu dokonanej w dniu 9 stycznia 2018 r.<sup>8</sup>

Projekt rozporządzenia RM został przygotowany przez Ministerstwo Skarbu Państwa i w dniu 30 grudnia 2016 r. przekazany KPRM przez Henryka Kowalczyka – Ministra – Członka Rady Ministrów zastępującego Ministra Skarbu Państwa.

Prezes Rady Ministrów wykonuje uprawnienia przysługujące SP w spółkach na podstawie art. 7 *u.z.m.p.*, które mogą zostać przekazane innym podmiotom (art. 8 ust. 1), przy czym przekazanie uprawnień nie może dotyczyć składania w imieniu SP oświadczenia woli o utworzeniu spółki oraz przystąpieniu do spółki. Realizując uprawnienia, o których mowa w art. 8 ust. 1 *u.z.m.p.*, Prezes Rady Ministrów:

- 4 stycznia 2017 r. przekazała wykonywanie uprawnień dziesięciu ministrom w odniesieniu do 432 spółek wymienionych w rozporządzeniu z dnia 3 stycznia 2017 r.<sup>9</sup>;
- 10 lutego 2017 r. przekazała wykonywanie uprawnień Wicepremierowi Ministrowi Rozwoju i Finansów w odniesieniu do spółki Aplikacje Krytyczne sp. z o.o. – ujętej w zmianie rozporządzenia z dnia 26 stycznia 2017 r.<sup>10</sup>;
- 12 kwietnia 2017 r. cofnęła Wicepremierowi Ministrowi Rozwoju i Finansów wykonywanie uprawnień w odniesieniu do spółki Powszechny Zakład Ubezpieczeń SA przekazanych w dniu 4 stycznia 2017 r., zmiana ta została uwidoczniona w zmianie rozporządzenia z dnia 12 czerwca 2017 r.<sup>11</sup>;
- 8 czerwca 2017 r. dokonała zmiany w zakresie przekazania uprawnień w odniesieniu do sześciu ministrów i Prezesa Agencji Mienia Wojskowego, zmiana ta została uwidoczniona w zmianie rozporządzenia w dniu 12 czerwca 2017 r.

Przekazanie dotyczyło uprawnień określonych w art. 7 ust. 2 oraz ust. 4 *u.z.m.p.*, w zakresie składania w imieniu SP oświadczeń woli o objęciu akcji. Uprawnienie do składania w imieniu SP oświadczeń woli o utworzeniu spółki lub przystąpieniu do spółki pozostały w gestii Prezesa Rady Ministrów.

Art. 32 *u.z.m.p.* stanowi, że osoba wykonująca – w imieniu podmiotu uprawnionego do wykonywania praw z akcji należących do SP lub państwowej osoby prawnej w spółce o istotnym znaczeniu dla gospodarki państwa – uprawnienia przysługujące SP lub państwowej osobie prawnej w sprawach, o których mowa w art. 17 ustawy oraz w sprawach, o których mowa

<sup>7</sup> Po zmianie rozporządzenia z 18 grudnia 2017 r. wykaz zawierał 410 spółek.

<sup>8</sup> Postanowienia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 9 stycznia 2018 r. nr 1131.1.2018 oraz 1131.2.018 o zmianie w składzie Rady Ministrów (M.P. z dnia 10 stycznia 2018 r.).

<sup>9</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 10.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 205.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1164.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

w art. 2031, art. 215, art. 2221, art. 378 § 2, art. 385 i art. 392 ustawy – *Kodeks spółek handlowych*<sup>12</sup> (*ksh*);, działa na podstawie pisemnej instrukcji do głosowania sporządzonej przez podmiot uprawniony do wykonywania praw z akcji należących do SP lub państwową osobę prawną, zatwierdzonej przez Prezesa Rady Ministrów. Wykaz 30 spółek o istotnym znaczeniu dla gospodarki państwa określono w załączniku do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2017 r.<sup>13</sup> Kontrola wykazała, że przestrzegany był wymóg, aby instrukcje do głosowania na walnych zgromadzeniach tych spółek zatwierdzone były przez Prezesa Rady Ministrów.

Nominalna wartość akcji/udziałów należących do SP w 488 spółkach wynosiła ok. 70 mld zł

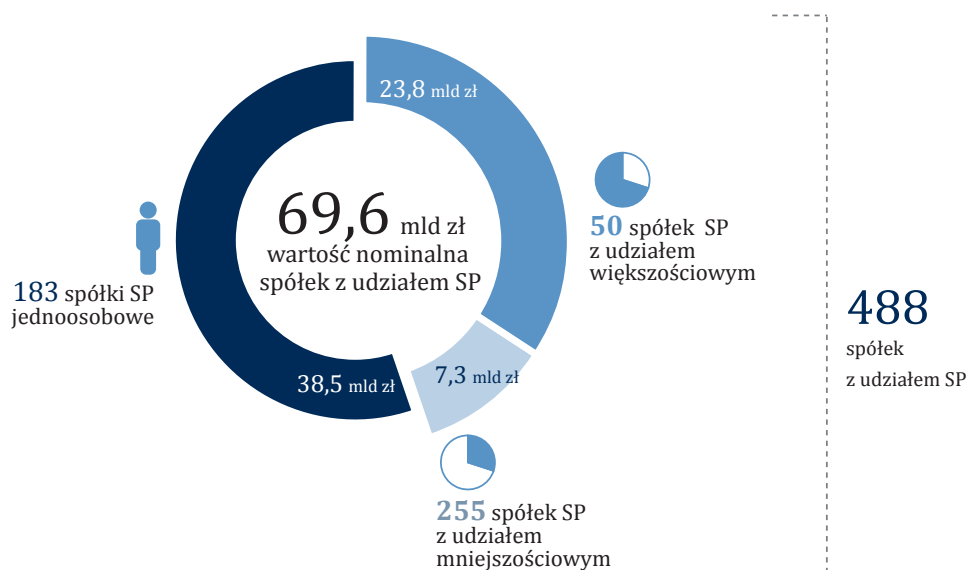
Na koniec I półrocza 2017 r. Skarb Państwa posiadał akcje/udziały o wartości nominalnej ok. 70 mld zł w 488 spółkach, w tym w:

- 183 jednoosobowych spółkach SP, o wartości udziałów SP ok. 38,5 mld zł;
- 50 spółkach z większościovym udziałem SP, o wartości udziałów SP ok. 23,8 mld zł;
- 255 spółkach z mniejszościowym udziałem SP, o wartości udziałów SP ok. 7,3 mld zł.

Strukturę zaangażowania kapitałowego SP zaprezentowano na wykresie poniżej.

Wykres nr 1

Struktura zaangażowania kapitałowego Skarbu Państwa



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych z kontroli.

Prawa z akcji/udziałów w tych spółkach z udziałem Skarbu Państwa wykonywało 16 podmiotów, w tym:

- Prezes Rady Ministrów w odniesieniu do pięciu spółek;
- 11 ministrów i Prezes Agencji Mienia Wojskowego w odniesieniu do 419 spółek wymienionych w załączniku do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 stycznia 2017 r.; ponadto Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej wykonywał prawa z akcji w odniesieniu

<sup>12</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1577.

<sup>13</sup> W sprawie określenia wykazu spółek o istotnym znaczeniu dla gospodarki państwa – Dz. U. poz. 95.



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

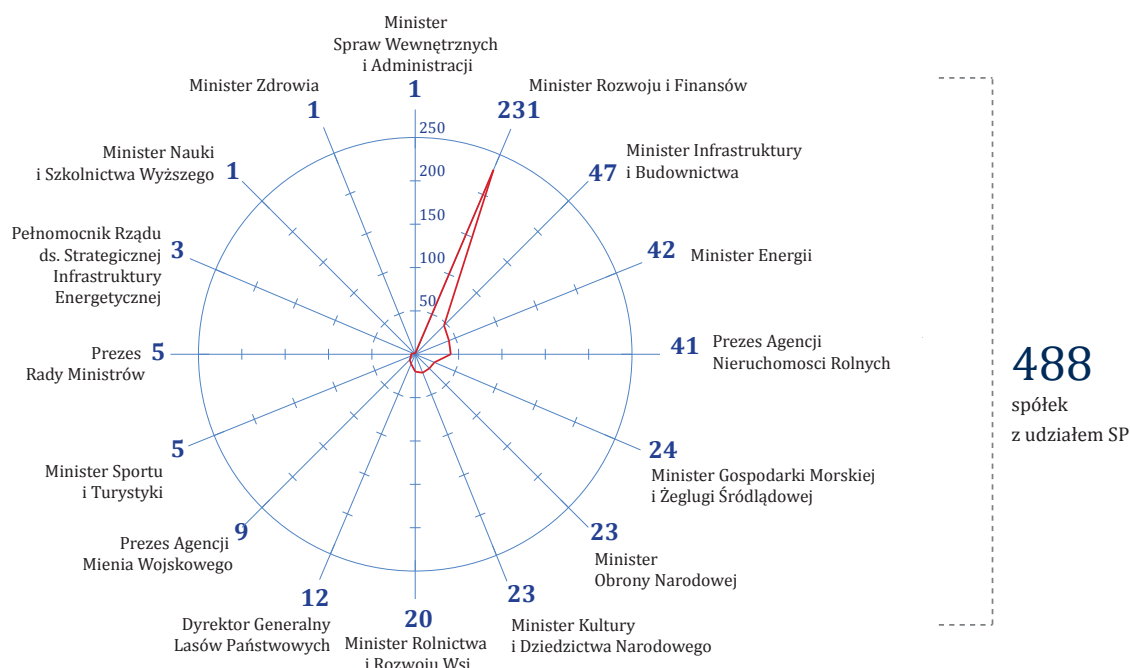
do dwóch spółek, a Prezes Agencji Mienia Wojskowego w odniesieniu do sześciu spółek nieujętych w rozporządzeniu z 3 stycznia 2017 r.;

- Prezes Agencji Nieruchomości Rolnych<sup>14</sup> w odniesieniu do 41 spółek;
- Pełnomocnik Rządu ds. Strategicznej Infrastruktury Energetycznej w odniesieniu do trzech spółek;
- Dyrektor Generalny Lasów Państwowych w odniesieniu do 12 spółek.

Strukturę podmiotową z uwzględnieniem liczby nadzorowanych spółek zaprezentowano na wykresie poniżej.

Wykres nr 2

Podział nadzoru nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych z kontroli.

Kontrola nie wykazała nieprawidłowości w zakresie tworzenia struktur organizacyjnych odpowiedzialnych za nadzór nad spółkami z udziałem SP oraz zapewnienia im kompetentnej kadry. W skontrolowanych resortach, a także w jednostkach nieobjętych kontrolą, zostały utworzone komórki nadzoru zatrudniające odpowiednią liczbę pracowników, z których około połowa rekrutuje się z MSP.

**W podmiotach nadzorujących spółki z udziałem SP utworzono stosowne struktury organizacyjne odpowiedzialne za ten nadzór**

W KPRM został utworzony Departament Skarbu Państwa Zarządzeniem nr 4 Szefa KPRM z dnia 13 stycznia 2017 r.<sup>15</sup>, a jego zadania obejmowały między innymi:

- zapewnienie obsługi Prezesa RM w zakresie koordynacji wykonywania uprawnień SP w spółkach oraz zapewnienia ich jednolitego wykonywania, w tym przygotowywania rozwiązań systemowych z obszaru nadzoru właścicielskiego;

<sup>14</sup> Obecnie Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa – Dz. U. z 2017 r. poz. 624.

<sup>15</sup> Zarządzeniem nr 4 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2017 r. zmieniające Zarządzenie nr 15 Szefa KPRM z dnia 25 października 2016 r. w sprawie nadania Regulaminu organizacyjnego Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

- wykonywanie praw z akcji należących do SP oraz składanie oświadczeń woli o utworzeniu spółki, przystąpieniu do spółki;
- zatwierdzanie instrukcji do głosowania w sprawach określonych w art. 32 *u.z.m.p.* oraz dokonywanie oceny i sporządzanie analiz w zakresie realizacji zasad nadzoru właścicielskiego oraz dobrych praktyk w spółkach z udziałem SP, w szczególności w spółkach uznanych za spółki o istotnym znaczeniu dla gospodarki państwa.

Według stanu na 26 lipca 2017 r. w Departamencie zatrudnione były 44 osoby, w tym 43 osoby z wykształceniem wyższym, głównie prawniczym, ekonomicznym i administracyjnym. Wszyscy przed rozpoczęciem pracy w departamencie byli pracownikami zlikwidowanego MSP. Zadania związane z nadzorem właścicielskim nad spółkami z udziałem SP wykonują:

- cztery Wydziały Nadzoru – zatrudniające łącznie 13 (docelowo 19) osób,
- Wydział do spraw Ładu Korporacyjnego – zatrudniający pięć osób,
- Wydział Analiz – zatrudniający sześć osób,
- Zespół do spraw Rady do spraw spółek z udziałem Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych, Zintegrowanego Systemu Informatycznego oraz egzaminów dla kandydatów na członków organów nadzorczych – zatrudniający sześć (docelowo dziewięć) osób.

Nadzór nad spółkami w Ministerstwie Energii był prowadzony przez<sup>16</sup> Departament Nadzoru<sup>17</sup>, zatrudniający na koniec 2016 r. 35 osób, w tym 16 w ramach Wydziału Nadzoru I i Wydziału Nadzoru II na stanowiskach związanych z nadzorem. Pracownicy zajmujący się nadzorem właścicielskim realizowali całość zadań związanych z nadzorem nad poszczególnymi przydzielonymi im spółkami. Na jednego pracownika zajmującego się czynnościami nadzorczymi przypadało od jednej do pięciu spółek. Kwalifikacje ww. pracowników były zgodne z wymaganiami obowiązującymi na zajmowanych stanowiskach.

W MR w związku z przejściem nadzoru właścicielskiego nad spółkami zostały podjęte działania mające na celu dostosowanie struktury organizacyjnej do nowych zadań. Z dniem 4 kwietnia 2017 r. został wydzielony Departament Zobowiązań i Analiz. Natomiast 15 kwietnia 2017 r.<sup>18</sup> w regulaminie organizacyjnym MR zostały określone zadania Departamentu Jednostek Nadzorowanych i Podległych (DNP) oraz Departamentu Zobowiązań i Analiz (DZA), a nowe regulaminy tych jednostek zostały zatwierdzone w maju 2017 r. Nadzór właścicielski sprawowany był w DNP<sup>19</sup>, a do zadań DZA należało m.in.: zbywanie akcji lub udziałów oraz przeprowadzanie ich nieodpłatnego zbywania; analizowanie funkcjonowania spółek oraz opracowywanie zbiorczych, okresowych i doraźnych informacji; przedstawianie analiz.

Z byłego MSP do DNP, w okresie od 1 lutego 2017 r. do 30 marca 2017 r., przeniesione zostały łącznie 53 osoby. W związku z utworzeniem DZA część pracowników DNP wraz z zadaniami (innymi niż nadzór nad

<sup>16</sup> Niektóre zadania w zakresie polityki właścicielskiej realizował także Departament Polityki Właścicielskiej i Analiz.

<sup>17</sup> Utworzony na podstawie Zarządzenia Ministra Energii z dnia 5 lutego 2016 r.; do 29 grudnia 2016 r. istniał pod nazwą Departament Kontroli i Nadzoru.

<sup>18</sup> Zarządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 kwietnia 2017 r. zmieniające zarządzenie w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Rozwoju (Dz. Urz. MRiF poz. 79).

<sup>19</sup> W MR również inne departamenty zajmują się kwestiami merytorycznymi dotyczącymi niektórych spółek – np. Departament Inwestycji i Rozwoju oraz Departament Małych i Średnich Przedsiębiorstw.



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

spółkami) została przeniesiona do DZA. Według stanu na dzień 28 lipca 2017 r. w DZA zatrudnionych było 37 osób. Według stanu na dzień 25 lipca 2017 r. do DNP było przypisanych 57,5 etatu (wykorzystanych było 55,5 etatu). Przenoszonym z likwidowanego MSP pracownikom proponowane były głównie dotychczasowe wynagrodzenia. W ramach DNP nadzorem nad spółkami z udziałem SP zajmowało się pięć z siedmiu wydziałów; pozostałe dwa zajmowały się nadzorem nad instytucjami państwowymi (pięciu pracowników) oraz nadzorem nad instytutami badawczymi i centrami badawczo-rozwojowymi (ośmiu pracowników).

W pozostałych resortach nadzorujących spółki z udziałem SP zostały utworzone lub zreorganizowane komórki odpowiedzialne za nadzór właścicielski (z wyjątkiem Ministerstwa Zdrowia i Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji), w których zatrudniono m.in. pracowników przejętych z MSP<sup>20</sup>. Zatrudnienie w komórkach odpowiedzialnych za nadzór właścicielski w spółkach z udziałem SP przedstawiono w poniższym zestawieniu.

Pracownicy zlikwidowanego MSP zostali zatrudnieni w resortach, które przejęły nadzór nad spółkami

Tabela nr 1  
Zatrudnienie w nadzorze właścicielskim SP

| Lp. | Podmiot wykonujący prawa z akcji będących własnością SP | Liczba pracowników nadzoru | w tym pracownicy przejęci z MSP |
|-----|---------------------------------------------------------|----------------------------|---------------------------------|
| 1.  | Kancelaria Prezesa Rady Ministrów                       | 44                         | 44                              |
| 2.  | Ministerstwo Energii                                    | 35                         |                                 |
| 3.  | Ministerstwo Rozwoju                                    | 36                         | 25                              |
| 4.  | Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej  | 13                         | 12                              |
| 5.  | Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego           | 11                         |                                 |
| 6.  | Ministerstwo Obrony Narodowej                           | 8                          | 3                               |
| 7.  | Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi                    | 9                          | 8                               |
| 8.  | Ministerstwo Sportu i Turystyki                         | 4                          |                                 |
| 9.  | Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego               | 1                          |                                 |
| 10. | Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa               | 18                         |                                 |
| 11. | Agencja Mienia Wojskowego                               | 6                          |                                 |
| 12. | <b>Razem</b>                                            | <b>185</b>                 | <b>92</b>                       |

Źródło: Dane z kontroli.

### 5.1.2. Przejmowanie dokumentacji spółek z MSP

Ministrowie, którym w styczniu 2017 r. przekazano wykonywanie uprawnień w odniesieniu do spółek wymienionych rozporządzeniu z dnia 3 stycznia 2017 r., przejmowali protokolarnie dokumentację spółek z likwidowanego MSP na podstawie umów zawartych z MSP.

<sup>20</sup> Ministrowie, którzy nadzorują spółki z udziałem SP udzielili NIK informacji w trybie art. 29 ustawy o NIK.

Dokumenty dotyczące spółek nadzorowanych przez ME, odnoszące się do spraw zakończonych, pozostały w jednostkach sprawujących wcześniej nadzór nad spółkami, tj. w MR<sup>21</sup>, w jednoosobowych spółkach SP<sup>22</sup> oraz MSP<sup>23</sup>. Formalne protokoły przejęcia dokumentacji, sporządzone pomiędzy MSP w likwidacji a ME, dotyczyły 15 spółek. Dokumentacja przejęta przez ME zawierała m.in. kopie wybranych dokumentów, istotnych z punktu widzenia informacji o 12 spółkach<sup>24</sup>, oraz dokumentację dotyczącą wybranych spraw bieżących. Ponadto część spraw w toku dotyczących nadzorowanych podmiotów była przekazywana m.in. przez Ministra Skarbu Państwa przy oddzielnych pismach.

W dniu 31 stycznia 2017 r. pomiędzy MSP w likwidacji a MR zawarte zostało porozumienie dotyczące m.in. przekazania dokumentów<sup>25</sup>, które zawierało załącznik stanowiący wzór protokołu zdawczo-odbiorczego dokumentacji związanej z nadzorem nad spółkami. Protokół zdawczo-odbiorczy dokumentacji 226 spółek został sporządzony w dniu 31 stycznia 2017 r. oraz podpisany przez przedstawiciela MSP w likwidacji w tym samym dniu, a przez ówczesnego Dyrektora DNP w dniu 21 lutego 2017 r. Zgodnie z treścią protokołu:

- MSP przekazywało MR kopie dokumentów (o ile były w posiadaniu MSP): 1) statut/umowa spółki, 2) karta informacyjna o spółce (jako wydruk ze stosowanego w MSP systemu informatycznego), 3) sprawozdanie finansowe za ostatni rok obrotowy (najczęściej za 2015 r.) i 4) przesłane do MSP sprawozdanie zbieżne ze sprawozdaniem F01 za III kwartał 2016 r. – w odniesieniu do 202 spółek;
- dokumentacja 10 spółek została przekazana odrębnym pismem na wystąpienie MR z dnia 26 stycznia 2017 r.;
- MSP nie dysponowało dokumentacją 11 spółek (były to podmioty praktycznie nieprowadzące działalności);
- dokumentacja trzech spółek została wcześniej protokolarnie przekazana do Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej.

Dodatkowo – dokumentacja dotycząca PAIH SA została przekazana do MR w dniu 15 marca 2016 r., ARP SA – w dniu 30 czerwca 2016 r. oraz KUKA SA – w dniach 23 i 30 czerwca 2016 r. Dokumentacja spółek Totalizator Sportowy sp. z o.o., Polski Fundusz Rozwoju SA, PKO BP SA oraz Bydgoskie Zakłady Przemysłu Gumowego „STOMIL” SA nie została przez MSP/MSP w likwidacji przekazana MR, a MR w trybie roboczym otrzymało od MSP/spółek niezbędne informacje/dokumenty do wykonywania praw z akcji w spółkach.

<sup>21</sup> W odniesieniu do spółki Operator Rozliczeń Energii Odnawialnej SA.

<sup>22</sup> W PSE SA dla Zarządcy Rozliczeń SA, w Węgłokoks SA dla PGG sp. z o.o. oraz KHW SA dla Śląsko-Dąbrowskiej Spółki Mieszkaniowej sp. z o.o.

<sup>23</sup> W przypadku pozostałych spółek objętych nadzorem Ministra Energii za wyjątkiem spółki Siarkopol Tarnobrzeg sp. z o.o., w przypadku której po komercjalizacji państwowego przedsiębiorstwa Kopalnie i Zakłady Przetwórcze Siarki Siarkopol w Tarnobrzegu i powstaniu spółki Siarkopol Tarnobrzeg sp. z o.o. z dniem 1 maja 2017 r. do momentu przekazania nadzoru nad Spółką Ministrowi Energii tj. 12 czerwca 2017 r. w KPRM nie zostały wytworzone żadne dokumenty dotyczące Spółki.

<sup>24</sup> Kopie (o ile były w posiadaniu MSP): statutu/umowy spółki, karty informacyjnej o spółce (wydruk z bazy ZSI), sprawozdania finansowego za ostatni rok obrotowy, przesłanego do MSP sprawozdania zbieżnego ze sprawozdaniem za III kw. 2016 r.

<sup>25</sup> Dotyczyło także przeniesienia pracowników, oraz niektórych innych kwestii związanych z zadaniami byłego MSP przejmowanymi przez MR.

Według wyjaśnień Dyrektor Generalnej MR – podstawą zawarcia Porozumienia z dnia 31 stycznia 2017 r. był art. 100 ust. 2 ustawy – przepisy wprowadzające *u.z.m.p.*, a decyzje w sprawie sposobu i zakresu przekazania z MSP/MSP w likwidacji do MR dokumentacji dotyczącej spółek przejmowanych w nadzór właścicielski Ministra RiF nie zapadały w MR, tylko w MSP. Według tych wyjaśnień zakres przekazywanej dokumentacji był uzależniony od decyzji MSP – i *de facto* to pracownicy merytoryczni komórek MSP decydowali o tym, czy dana dokumentacja podlega przekazaniu, czy powinna zostać przekazana do archiwum zakładowego MSP. Dopiero na tej podstawie przygotowywano w MSP projekty protokołów zdawczo-odbiorczych zawierających spisy spraw podlegających przekazaniu do MR. Dyrektor Generalna MR wskazała również, że to na pracownikach merytorycznych w komórkach wiodących w MSP spoczywał obowiązek przygotowania dokumentacji niezbędnej do realizacji zdań, które od 1 stycznia 2017 r. przeszły do MR. MSP decydowało, które sprawy mają charakter spraw czynnych i powinny podlegać przekazaniu do MR, a które powinny zostać zarchiwizowane jako zakończone.

Według wyjaśnień byłego Dyrektora DNP, który podpisywał po stronie MR protokół zdawczo-odbiorczy dokumentacji związanej z nadzorem nad spółkami, przekazywana dokumentacja była przygotowywana przez MSP, a MR nie miało wcześniej dostępu do tej dokumentacji i tym samym nie znało zakresu dokumentacji przygotowywanej dla MR przez MSP. Były Dyrektor DNP wyjaśnił: *Przejęliśmy to, co MSP przygotowało i nie mieliśmy na to wpływu. Nie mieliśmy możliwości zapoznać się z tym, jakie dokumenty MSP wytwarzało i posiadało. MR, jak i inne ministerstwa z powodu braku tej wiedzy nie były de facto równorzędnymi partnerami dla MSP w procesie przekazywania tej dokumentacji.*

Zakres dokumentacji faktycznie przekazanej MR przez MSP w likwidacji na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego był zróżnicowany w odniesieniu do poszczególnych spółek przejmowanych w nadzór Ministra RiF. Stwierdzono przypadki nieprzekazania do MR wszystkich dokumentów wymienionych w treści protokołu zdawczo-odbiorczego w sposób warunkowy (przekazanie dokumentów miało nastąpić, o ile były w posiadaniu MSP – przyp. NIK), jak również przekazania do MR dokumentów niewymienionych w treści protokołu (w tym dokumentów innych niż mogących być kwalifikowane jako bieżące) oraz przekazania oryginałów zamiast kopii (tak przewidywał protokół zdawczo-odbiorczy – przyp. NIK).

Według wyjaśnień Dyrektora DNP w MR – stan faktyczny dokumentów byłego MSP (które były przygotowywane przez pracowników komórek organizacyjnych MSP w likwidacji – przyp. NIK) przekazywanych MR był weryfikowany przez pracowników DNP, a w przypadku braku dokumentów uznawano, że były MSP także ich nie posiadało. Zakładano, że w przypadku konieczności uzyskania dodatkowej dokumentacji możliwe będzie dokonywanie kwerendy w zasobach byłego MSP.

**Dokumentacja  
spółek przekazywana  
z MSP do podmiotów  
przejmujących spółki  
była niekompletna**

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Likwidator MSP<sup>26</sup> udzieliła NIK informacji, iż żaden akt prawny nie wskazywał zakresu dokumentów, jakie należałoby przekazać wraz z kompetencjami, uzgodnienia takie odbywały się pomiędzy kierownictwem departamentów w MSP oraz osobami umocowanymi po stronie resortów przejmujących zadania. Likwidator MSP wskazała, że zakres przekazywanych dokumentów określany był przez resorty przejmujące i najczęściej obejmował dokumentację bieżącą i niezbędną do dalszego wykonywania przejętych zadań. Likwidator MSP wskazała również, że od marca 2017 r. prowadzone były rozmowy z KPRM oraz Archiwum Akt Nowych w Warszawie (AAN), dotyczące przejęcia zasobu archiwum zakładowego zlikwidowanego MSP. Proces ten jest długotrwały – wg. wyjaśnień Likwidator MSP – ze względu na brak jasnych uregulowań prawnych, co do jednostki zobowiązanej do przejęcia całości zasobów archiwalnych oraz konieczności pozyskania przez AAN środków finansowych z budżetu państwa na przejęcie i dalsze prowadzenia archiwum.

Po dniu 31 marca 2017 r. został zamknięty dostęp do dokumentów z archiwum byłego MSP

W dalszych udzielonych informacjach Likwidator MSP wskazała, że identyfikacja miejsca składowania konkretnych dokumentów odbywała się w MSP za pomocą systemu informatycznego, do którego Likwidator po 31 marca 2017 r. nie posiada dostępu i nie dysponuje również środkami finansowymi, ani sprzętem, w celu powielania dokumentów na potrzeby instytucji, które się do niej zwracają.

Na podstawie oględzin archiwum byłego MSP stwierdzono, że znajduje się w nim około pół miliona teczek (jednostek archiwalnych) stanowiących ok. 9000 mb dokumentów, z których ok. 2000 mb dokumentów z okresu od około końca 2015 r. nie zostało zaewidencjonowanych i wprowadzonych do bazy danych archiwum. Baza danych była niedostępna, została wyłączona z końcem marca 2017 r.

Zdjęcie nr 1

Zasoby archiwum MSP wprowadzone do ewidencji i ujęte w bazie danych



Źródło: Kontrolna dokumentacja fotograficzna sporządzona podczas oględzin (autor zdjęcia A. Kazimierczuk).

<sup>26</sup> Została powołana na to stanowisko przez Prezesa RM w dniu 5 stycznia 2017 r.



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Zgodnie z oświadczeniem Likwidatora MSP, w I kwartale 2017 r., w związku z trwającą likwidacją, pracownicy likwidowanego MSP przekazywali posiadane w komórkach organizacyjnych dokumenty do archiwum; dokumenty (ok. 500 mb) były przekazywane na podstawie spisu zdawczo-odbiorczego; dokumenty powyższe ze względu na ich dużą ilość składaną w krótkim czasie nie zostały zweryfikowane pod kątem poprawności klasyfikacji i kwalifikacji archiwalnej przez pracowników archiwum zakładowego i w związku z tym nie zostały ujęte w ewidencji archiwum.

Zdjęcie nr 2

Przykładowa dokumentacja przekazana do archiwum MSP, niezwerifikowana i nieprzyjęta na ewidencję – po prawej stronie



Źródło: Kontrolna dokumentacja fotograficzna sporządzona podczas oględzin (autor zdjęcia A. Kazimierzuk).

Z dniem 31 marca 2017 r. archiwum byłego MSP zostało zamknięte, zaś od dnia 1 kwietnia 2017 r. z archiwum byłego MSP nie były wydawane innym organom i podmiotom kopie dokumentów. Do Likwidatora MSP wpływały wnioski o przekazanie kopii określonych dokumentów od innych organów i podmiotów, w tym MR. W odpowiedziach na te wnioski wskazywano na brak możliwości ich realizacji z uwagi na trwający proces przekazywania zasobów archiwalnych do Archiwum Akt Nowych, brak środków finansowych, sprzętu i pracowników, mogących dokonać kwerendy dokumentów.

Niezależnie od dokumentów przekazanych do archiwum przez odchodzących pracowników MSP, w archiwum znajdują się inne dokumenty bez spisów zdawczo-odbiorczych – dokumenty znajdują się w archiwum w postaci nieopisanych segregatorów, teczek i innych pakietów dokumentów.

### Zdjęcie nr 3

Przykładowa dokumentacja przekazana do archiwum MSP bez spisów zdawczo-odbiorczych



Źródło: Kontrolna dokumentacja fotograficzna sporządzona podczas oględzin (autor zdjęcia A. Kazimierzczuk).

NIK zauważyła, że MR przed podpisaniem z Likwidatorem MSP Porozumienia z dnia 31 stycznia 2017 r. oraz protokołu zdawczo-odbiorczego dokumentacji związanej z nadzorem nad spółkami nie przedstawiło MSP oczekiwanego zakresu dokumentacji dotyczącej nadzorowanych spółek. MR nie otrzymało z MSP w likwidacji wszystkich dokumentów pozwalających na uzyskanie zarówno pełnej wiedzy historycznej o spółkach SP przejmowanych w nadzór właścicielski, jak i wypracowanych w byłym MSP dokumentów w postaci koncepcji, analiz i planów. Trwający proces likwidacji MSP uniemożliwiał uzyskanie powyższych dokumentów – nieprzekazanych na początkowym etapie likwidacji, przy uzgadnianiu i podpisywaniu powyższych dokumentów – w okresie późniejszym.

Według wyjaśnień Dyrektor Generalnej MR<sup>27</sup> – w okresie do czasu zakończenia likwidacji Ministerstwa Skarbu Państwa, tj. do 31 marca 2017 r., nie było wiadomym, że archiwum zakładowe b. MSP będzie niedostępne. (...) nie przeprowadzono analizy ewentualnych potrzeb, co do zakresu dokumentacji z lat ubiegłych dotyczącej spółek z udziałem SP, ponieważ zakładano, że w razie konieczności będzie istniała możliwość bieżącego korzystania z wybranej dokumentacji zgromadzonej w archiwum zakładowym b. MSP.

NIK zauważyła ponadto, iż wyjaśnienia Dyrektor Generalnej MR i byłego Dyrektora DNP i informacje Likwidatora MSP różnią się w zakresie wskazywania miejsca podejmowania decyzji o zakresie dokumentacji byłego MSP dotyczącej nadzoru nad spółkami przekazywanej do MR.

NIK zwraca także uwagę, że brak dostępu do zasobów Archiwum Zakładowego byłego Ministerstwa Skarbu Państwa uniemożliwia korzystanie z nich między innymi przez podmioty nadzorujące spółki z udziałem Skarbu Państwa. Nie jest znany termin, w którym zasoby Archiwum Zakładowego byłego MSP będą przekazane do Archiwum Akt Nowych.

<sup>27</sup> Pismo Dyrektora Generalnego MR z dnia 20 września 2017 r. (znak: DNP-I.0810.3.2017.IW.37).

Sytuacja taka może utrudnić właściwe sprawowanie nadzoru właścicielskiego spółek z udziałem Skarbu Państwa, szczególnie w przypadkach konieczności zapoznania się przez podmioty nadzorujące spółki z udziałem Skarbu Państwa ze sprawami, których dokumentacje znajdują się w Archiwum Zakładowym byłego MSP.

NIK wnioskowała w wystąpieniu pokontrolnym do Szefowej KPRM o podjęcie działań umożliwiających uzyskanie dostępu do materiałów archiwalnych byłego MSP dla podmiotów, dla których działań dostęp ten jest niezbędny. W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne<sup>28</sup> Szefowa KPRM poinformowała m.in., że Naczelnny Dyrektor Archiwów Państwowych ocenił, że przyznanie AAN przez Wiceprezesa Rady Ministrów, Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego pięć etatów z 26 wnioskowanych na realizację nowego zadania związanego z prowadzeniem archiwum po zlikwidowanym MSP oraz brak zapewnienia finansowania na kolejne lata – utrudnia przejęcie archiwum w 2017 r. Szefowa KPRM poinformowała, że 19 października 2017 r. zwróciła się do Wiceprezesa Rady Ministrów, Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego o niezwłoczne podjęcie działań prowadzących do przejęcia z dniem 1 grudnia 2017 r. przez AAN zasobu zlikwidowanego MSP.

NIK podkreśla, że nawet po przejęciu zasobu archiwalnego MSP przez AAN nie będzie możliwe natychmiastowe udostępnianie przejętych dokumentów, bo część z nich wymaga jeszcze uporządkowania i sklasyfikowania.

Brak dostępu do dokumentacji byłego MSP może utrudniać właściwe sprawowanie nadzoru właścicielskiego, a także wykonywanie obowiązków innych organów (np. CBA, NIK)

### 5.1.3. Dostęp do bazy danych spółek z udziałem SP

Proces udostępniania podmiotom nadzorującym spółki z udziałem SP, Zintegrowanego Sytemu Informatycznego, w którym prowadzony jest w KPRM rejestr spółek z udziałem Skarbu Państwa – nie został zakończony. Według stanu na koniec sierpnia 2017 r. spośród 13 podmiotów nadzorujących te spółki, porozumienia w sprawie dostępu do ZSI nie podpisało jeszcze Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Natomiast spośród 12 podmiotów nadzorujących spółki z udziałem SP, które podpisały porozumienia, dostęp do systemu otrzymało zaledwie siedem podmiotów. Zgodnie z art. 114 ust. 3 ustawy – *przepisy wprowadzające u.z.m.p., wykonywanie uprawnień przysługujących SP do Zintegrowanego Systemu Informatycznego dla Ministerstwa Skarbu Państwa*<sup>29</sup> przejął Szef KPRM.

Proces udostępniania bazy danych spółek zainteresowanym podmiotom nie został zakończony

W Departamencie Skarbu Państwa w KPRM w Zintegrowanym Systemie Informatycznym prowadzona jest baza danych spółek z udziałem SP, w których prawa z akcji lub udziałów wykonywane są na podstawie ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym. System ten został wdrożony w 1999 r. w MSP. System ZSI został przejęty przez KPRM na podstawie zarządzenia nr 27 Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 marca 2017 r. w sprawie przeznaczenia składników majątkowych Ministerstwa Skarbu Państwa w likwidacji. W ZSI gromadzone są następujące dane dotyczące spółek z udziałem Skarbu Państwa:

- dane podstawowe: REGON, NIP, KRS, stan prawno-organizacyjny, dane teled adresowe;

<sup>28</sup> Pismo DSKP.WA.581.8.2.2017.CF.

<sup>29</sup> W dokumentach KPRM sporządzanych w 2017 r. – Zintegrowany System Informatyczny dla Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (zwany także: ZSI db), dalej: ZSI.



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- dane rejestrowe, w tym o utworzeniu spółki;
- skład organów spółki, informacje o ich kadencjach;
- informacje o zmianach kapitału zakładowego oraz o akcjonariacie;
- informacje okresowe – sprawozdania kwartalne, elementy rocznych sprawozdań finansowych, informacje o podziale zysku lub pokryciu strat.

Według stanu na 30 sierpnia 2017 r. w systemie ZSI było ujętych 476 spółek, w odniesieniu do spółek nieujętych w systemie, DSKP w KPRM prowadzi działania zmierzające do wprowadzenia ich do bazy danych.

KPRM przekazała do podpisu porozumienia dotyczące dostępu do ZSI wszystkim podmiotom wymienionym w rozporządzeniu Rady Ministrów z 13 stycznia 2017 r., wykonującym prawa z akcji i udziałów należących do SP, którego treść została uzgodniona także z resortami, z którymi porozumienie miało być zawarte. Równocześnie z pracami nad uzgodnieniem porozumienia, trwały prace nad wprowadzeniem rozwiązań technicznych umożliwiających zewnętrzny dostęp do systemu ZSI.

Do dnia 31 sierpnia 2017 r. porozumienia zostały podpisane z jedenastoma ministerstwami i Agencją Mienia Wojskowego, a prawo dostępu do użytkowania systemu ZSI nadano pracownikom siedmiu ministerstw.

Jeszcze przed wejściem *u.z.m.p.* w życie Dyrektor Generalna MR przy piśmie z dnia 22 grudnia 2016 r. zwróciła się do MSP o umożliwienie pełnego dostępu dla MR do ZSI. W styczniu i lutym 2017 r. podejmowane były działania mające na celu uruchomienie połączenia z ZSI poprzez VPN<sup>30</sup>. KPRM i MR podpisało dwa porozumienia dotyczące dostępu do systemu ZSI:

- w zakresie przejętych zadań dotyczących udostępniania akcji i udziałów uprawnionym pracownikom, monitorowania zobowiązań pozacełowych z umów prywatyzacyjnych, zbywania akcji i udziałów należących do SP oraz dochodzenia należności SP z powyższych tytułów – porozumienie podpisano w dniu 27 kwietnia 2017 r.;
- w zakresie nadzoru właścicielskiego – porozumienie podpisano w dniu 19 maja 2017 r.

Większość pracowników DZA posiada dostęp do systemu ZSI od dnia 4 maja 2017 r. Pojedyncze osoby uzyskały dostęp w dniach: 9 maja 2017 r., 23 maja 2017 r., 5 lipca 2017 r. i 21 lipca 2017 r. Pracownicy DNP posiadają dostęp do systemu ZSI od dnia 7 czerwca 2017 r.

Pracownicy MR i ME pozbawieni byli czasowo dostępu do bazy danych o nadzorowanych spółkach

Ministerstwo Energii nie posiadało własnego Zintegrowanego Systemu Informacji stanowiącego bazę informacji o nadzorowanych podmiotach. Pismem z dnia 5 lutego 2016 r. Minister Energii wystąpił do Ministra Skarbu Państwa o udostępnienie informatycznych baz danych Zintegrowanego Systemu Informatycznego. W dniu 26 sierpnia 2016 r. zostało zawarte Porozumienie pomiędzy MSP a ME w sprawie powierzenia przetwarzania danych na potrzeby zdalnego dostępu do Zintegrowanego Systemu Informatycznego Ministerstwa Skarbu Państwa, obowiązujące do dnia 31 grud-

<sup>30</sup> Ang. *Virtual Private Network* – wirtualna sieć prywatna będąca siecią zdolną do wymiany danych poprzez publiczną infrastrukturę telekomunikacyjną, która poprzez wykorzystanie protokołów tunelowania i procedur bezpieczeństwa zapewnia poufność danych.

nia 2016 r., umożliwiające upoważnionym pracownikom ME wykorzystanie i aktualizację danych dotyczących spółek nadzorowanych przez ME oraz dokonywanie weryfikacji uprawnień kandydatów na członków Rad Nadzorczych w spółkach będących w gestii Ministra Energii. W związku z przejęciem przez Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów praw do systemu ZSI w dniu 13 czerwca 2017 r. podpisane zostało Porozumienie w sprawie dostępu Ministerstwa Energii do Zintegrowanego Systemu Informatycznego pomiędzy Kancelarią Prezesa Rady Ministrów a Ministerstwem Energii. Po przeprowadzeniu przez służby informatyczne ME niezbędnych modyfikacji w systemie informatycznym od dnia 30 sierpnia 2017 r. 18 pracowników ME rozpoczęło korzystanie z ZSI w zakresie przetwarzania danych dotyczących spółek objętych nadzorem Ministra Energii.

W związku z brakiem dostępu pracowników ME do systemu ZSI, spowodowanym w okresie od dnia 4 sierpnia 2016 r. do dnia 25 sierpnia 2016 r. brakiem podpisanej umowy z MSP oraz w okresie od dnia 1 stycznia 2017 r. do dnia 30 czerwca 2017 r. w związku z brakiem podpisanej umowy z KPRM i koniecznością dokonania modyfikacji w systemie informatycznym, pracownicy DKN nie realizowali obowiązku niezwłocznego odnotowywania zmian związanych z powołaniem osób do rady nadzorczej w wykazie osób i informatycznej bazie danych, wynikającego z § 6 pkt 2 Zarządzenia Ministra Energii z dnia 4 sierpnia w sprawie zasad i trybu doboru kandydatów wskazywanych przez Ministra Energii do składu rad nadzorczych spółek handlowych z udziałem SP, wobec których Minister Energii wykonuje uprawnienia wynikające z akcji i udziałów należących do Skarbu Państwa. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Departamentu Nadzoru w Departamencie prowadzony był wykaz osób, w którym na bieżąco (w całym okresie sprawowania nadzoru nad poszczególnymi spółkami) aktualizowane były dane dotyczące zmian w składach rad nadzorczych spółek nadzorowanych przez ME.

NIK zwraca uwagę na długotrwałość procesu udostępniania systemu ZSI podmiotom nadzorującym spółki z udziałem Skarbu Państwa, co uniemożliwiało im dostęp do informacji znajdujących się w systemie. Dla pracowników resortów nadzorujących spółki z udziałem SP niedostępna była wiedza o sytuacji, zagrożeniach i perspektywach dalszego funkcjonowania spółek w postaci analiz, koncepcji i programów wypracowanych w MSP. Wiedza przejęta z MSP mogłaby być spożytkowana do skutecznego nadzoru nad spółkami i pozwoliłaby na przynajmniej częściowe oszczędzenie czasu, który będzie zużyty w MR na opracowanie własnych analiz. W wystąpieniu pokontrolnym NIK sformułowała wniosek do KPRM o: podjęcie działań zapewniających pełny dostęp do ZSI wszystkim podmiotom nadzorującym spółki z udziałem Skarbu Państwa. Szefowa KPRM poinformowała w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne, że powyższy wniosek jest na bieżąco realizowany.

## 5.2. Wyznaczanie celów organom spółek i egzekwowanie ich wykonania

### 5.2.1. Opracowanie Jednolitych zasad nadzoru Właścicielskiego

Departament Skarbu Państwa w KPRM opracował i przekazał podmiotom wykonującym prawa z akcji i udziałów należących do Skarbu Państwa zbiór działań związanych z wdrożeniem *u.z.m.p.* oraz przepisów ją wprowadzających<sup>31</sup>, a także ponad 30 opinii i stanowisk w zakresie stosowania przepisów *u.z.m.p.* oraz ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. *o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami*<sup>32</sup>. W celu pozyskiwania przez KPRM informacji o bieżącej sytuacji spółek z udziałem Skarbu Państwa, Minister – Członek RM w piśmie z dnia 6 lutego 2017 r. zwrócił się do ministrów nadzorujących te spółki o spowodowanie przekazywania informacji kwartalnych o nadzorowanych spółkach za IV kwartał 2016 r., w wersji papierowej do urzędu obsługującego ministra wykonującego prawa z akcji SP w danej spółce, a wersji elektronicznej na zasadach dotychczasowych z wykorzystaniem Generатора Ankiety Kwartalnych.

W KPRM prowadzono prace nad opracowywaniem dokumentów o charakterze systemowym z zakresu zasad wykonywania praw z akcji i udziałów należących do Skarbu Państwa oraz nadzoru właścicielskiego, jak również dobrych praktyk w zakresie stosowania ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym. W ramach tych prac do akceptacji Prezes Rady Ministrów przygotowano następujące dokumenty związane z nadzorem nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa:

- *Zasady nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa, określające między innymi:*
  - cele nadzoru właścicielskiego oraz sposoby ich osiągnięcia;
  - kompetencje, procedury i kryteria doboru, zasady wynagradzania członków oraz organizację i ocenę pracy organu nadzorczego (pełnomocnika wspólnika);
  - procedury i kryteria doboru oraz zasady wynagradzania, kontroli i oceny pracy organu zarządzającego;
  - sposób monitorowania sytuacji ekonomiczno-finansowej oraz społecznej spółek z udziałem Skarbu Państwa w oparciu o Zintegrowany System Informatyczny;
  - sposób nadzorowania grup kapitałowych;
  - wzór umowy o świadczenie usług w zakresie zarządzania.
- *Kierunki polityki właścicielskiej w zakresie zbywania akcji/udziałów należących do Skarbu Państwa.*
- *Wytyczne dla spółek z udziałem Skarbu Państwa sporządzających sprawozdanie finansowe za rok 2017.*
- *Wytyczne dotyczące procedury wyboru i współpracy z firmą audytorską badającą roczne sprawozdanie finansowe spółki z udziałem SP.*

<sup>31</sup> Pismo Ministra – Członka Rady Ministrów Henryka Kowalczyka nr SKRM.211.2.2017 z dnia 6 lutego 2017 r.

<sup>32</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 1202, ze zm.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Dokumenty<sup>33</sup> te w dniu 28 września 2017 r. zostały zaakceptowane przez Prezes Rady Ministrów, a następnie opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej<sup>34</sup> KPRM w dniu 4 października 2017 r.

NIK zwraca uwagę, że od powstania Departamentu Skarbu Państwa w KPRM<sup>35</sup> do akceptacji przez Prezes Rady Ministrów dokumentów z zakresu nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa upłynęło ponad osiem miesięcy. Zdaniem NIK – brak opracowanych, przyjętych i przekazanych do stosowania przez podmioty nadzorujące spółki z udziałem Skarbu Państwa, zasad nadzoru właścicielskiego, sprzyjał powstaniu ryzyka, że wykonywanie praw z akcji lub udziałów należnych Skarbowi Państwa będzie wykonywane w różny sposób przez uprawnione podmioty.

W praktyce ministrowie posiłkowali się dotychczasowymi zasadami opracowanymi w zlikwidowanym MSP lub stosowali własne.

Procesu opracowania zasad nadzoru właścicielskiego był długotrwały

Od czasu powołania z dniem 27 listopada 2015 r. Ministerstwa Energii, do momentu wydania przez Ministra Energii Zarządzenia z dnia 4 sierpnia 2016 r. w sprawie zasad i trybu doboru kandydatów do rad nadzorczych spółek handlowych z udziałem Skarbu Państwa, wobec których Minister Energii wykonuje uprawnienia wynikające z akcji i udziałów należących do Skarbu Państwa (dalej: Zarządzenie Ministra Energii) oraz zatwierdzenia w dniu 14 października 2016 r. Standardów nadzoru właścicielskiego w spółkach z udziałem Skarbu Państwa, w których prawa z akcji lub udziałów wykonuje Minister Energii (dalej: Standardy nadzoru ME), w Ministerstwie Energii nie obowiązywały szczególne regulacje wewnętrzne w zakresie polityki właścicielskiej. W tym okresie Departament Nadzoru ME, wykonując nadzór właścicielski, posiłkował się zasadami nadzoru właścicielskiego stosowanymi wcześniej w Ministerstwie Skarbu Państwa.

Minister Energii opracował własne zasady nadzoru właścicielskiego

Najważniejsze cele nadzoru właścicielskiego realizowanego przez Ministra Energii, określone w Standardach nadzoru ME wraz z załącznikami, dotyczące nadzoru korporacyjnego i ekonomicznego, obejmowały m.in.:

- wzrost efektywności działalności spółek, skuteczności zarządzania i profesjonalizacji nadzoru;
- skuteczne wykonywanie praw właścicielskich dla realizacji polityki gospodarczej państwa, szczególnie zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego kraju;
- transparentne i etyczne prowadzenie działalności przez spółki.

Przy wyznaczaniu celów organom spółek i egzekwowaniu ich wykonania po przejściu przez Ministra RiF nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem SP na zasadach przewidzianych w u.z.m.p. MR stosowało w sposób posiłkowy zasady nadzoru właścicielskiego opracowane przez byłe MSP.

W MR przedłużono stosowanie zasad nadzoru właścicielskiego opracowanych przez MSP

- Oczekiwania i zalecenia MR przekazywane były w trakcie roboczych spotkań z członkami organów spółek oraz w formie pisemnej. Każdy nowo powołany przedstawiciel SP otrzymywał ustną lub pisemną informację o powołaniu w skład rady nadzorczej, jak również był zobligowany do przekazywania do DNP (w ramach obowiązujących przepisów prawa) złożonych zdań odrębnych do uchwał podjętych

<sup>33</sup> Pierwsze dwa dokumenty odnoszą się do spółek, w których nadzór właścicielski wykonują podmioty, którym Prezes Rady Ministrów na podstawie art. 8 ust. 1 u.z.m.p. przekazała wykonywanie praw z akcji należnych Skarbowi Państwa.

<sup>34</sup> Dalej także: BIP.

<sup>35</sup> DSKP utworzony został 13 stycznia 2017 r.

przez radę nadzorczą, ewentualnych nieprawidłowości w działaniach zarządu spółki, istotnych problemów w działalności spółki, ewentualnych zagrożeń w funkcjonowaniu spółki.

- Elementem nadzoru właścicielskiego Ministra RiF nad spółkami były indywidualne, robocze spotkania lub rozmowy telefoniczne Ministra lub innych osób działających w jego imieniu z członkami rad nadzorczych i zarządów lub osób przez nich wskazanych do kontaktu. Ponadto spotkania z akcjonariuszami/wspólnikami, członkami zarządów i rad nadzorczych spółek odbywały się w trakcie walnych zgromadzeń akcjonariuszy czy zgromadzeń wspólników.

- W odniesieniu do spółek zarządzających specjalnymi strefami ekonomicznymi<sup>36</sup> obowiązują dokumenty przyjęte przez RM: *Koncepcja rozwoju specjalnych stref ekonomicznych* z dnia 27 stycznia 2009 r. oraz *Działania zwiększające atrakcyjność specjalnych stref ekonomicznych dla inwestorów* z dnia 4 grudnia 2013 r., w których zostały nakreślone m.in. kierunki rozwoju stref i zostały ustalone kierunki działania spółek zarządzających.

Według wyjaśnień Dyrektora DNP, kontrola i ocena działalności członków organów spółek oraz monitorowanie realizacji zaleceń przekazywanych przez MR odbywało się na podstawie analizy otrzymywanych dokumentów (kwartalnych informacji, protokołów rad nadzorczych, wniosków do walnego zgromadzenia, sprawozdań rocznych i innych). Ocena działalności zarządów i ustalanie celów do realizacji jest dokonywana przez MR, m.in. w związku z rozpatrywaniem i zatwierdzaniem rocznych sprawozdań finansowych, sprawozdań z działalności spółki i w trakcie bezpośrednich spotkań z członkami zarządów i rad nadzorczych.

### 5.2.2. Strategie, Programy i Plany naprawcze spółek

14 z 15 skontrolowanych spółek posiadało długookresowe plany, strategie lub programy, w tym 13 zostało zatwierdzonych przez rady nadzorcze, np.:

Spółki realizowały własne plany i strategie oraz uczestniczyły w projektach rządowych

Na zlecenie CORA-TEX podmiot zewnętrzny opracował<sup>37</sup> (w listopadzie 2015 r.) program naprawczy, który nie został wdrożony ze względu na wszczęty proces konsolidacji z WPH. Pismem z 17 marca 2016 r. MSP poinformowało Prezesa Zarządu Spółki o uruchomieniu procesu konsolidacji CORA-TEX z Wojskowym Przedsiębiorstwem Handlowym sp. z o.o. W ramach tego procesu WPH przygotowało między innymi: Biznesplan dla Projektu Inwestycyjnego oraz Test Prywatnego Inwestora, w którym założono, że CORA-TEX będzie pełniło funkcję partnera do ulokowania produkcji, w tym również niezbędnego parku technologicznego, odzieży mundurowej i pochodnej. W następstwie powyższych działań 30 grudnia 2016 r. została podpisana umowa pomiędzy SP a WPH w zakresie udzielenia wsparcia niebędącego pomocą publiczną na realizację przedmiotowych inwestycji. Od momentu przejęcia nadzoru nad CORA-TEX przez Ministra Obrony Narodowej Spółka nie otrzymywała informacji na temat postępu prac związanych z konsolidacją Spółki z WPH. Na koniec października 2017 r. planowane było spotkanie z przedstawicielem organu właścicielskiego, na którym miała zostać omówiona sytuacja Spółki.

<sup>36</sup> Do których zastosowanie ma ustawa o SSE, która określa zasady i tryb ustanawiania specjalnych stref ekonomicznych, zarządzania nimi oraz szczególne zasady i warunki prowadzenia na ich terenie działalności gospodarczej. Akty wykonawcze do ustawy szczegółowo regulują funkcjonowanie SSE i spółek zarządzających w takich obszarach jak rozwój, udzielanie zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej i wykonywanie bieżącej kontroli działalności przedsiębiorców, przetargi i rokowania oraz kryteriów oceny przedsięwzięć, które mają być podjęte na terenie strefy.

<sup>37</sup> Koszt jego opracowania wyniósł 14,8 tys. zł.



W kwietniu 2015 r. Zarząd PR Rzeszów przyjął *Strategiczny plan wieloletni Polskiego Radia Rzeszów SA na lata 2015–2017*, ale RN nie podjęła uchwały w sprawie jego zaopiniowania. Później kwestia strategii działania Spółki nie była podejmowana. W wyjaśnieniach wskazywano, że brak stabilności w finansowaniu mediów publicznych nie sprzyja opracowaniu wieloletnich planów strategicznych i – że będzie to zasadne w momencie zapewnienia pewnego stopnia przewidywalności i stabilności w finansowaniu radiofonii publicznej.

W Hotelach Olsztyn obowiązywały: *Strategia rozwoju Hoteli Olsztyn sp. z o.o. na lata 2012–2014* oraz Plan strategiczny Hotele Olsztyn sp. z o.o. na lata 2015–2017 wraz z aktualizacjami. Określone nimi cele i działania zmierzające do ich realizacji pokrywały się z założeniami planu naprawczego. Spółka realizowała plan naprawczy z 2013 r.<sup>38</sup> przyjęty uchwałami Zarządu Spółki i zaopiniowany uchwałami RN. Stan działań podejmowanych w celu realizacji planu naprawczego stanowił element corocznych sprawozdań z działalności Spółki i wraz z oceną dokonaną przez RN były przedkładane Zgromadzeniu Wspólników wraz z wnioskiem dotyczącym udzielenia absolutorium Zarządowi. Plan naprawczy określał zakres i przybliżone terminy wykonania przewidzianych nim działań, które obejmowały m.in. restrukturyzację majątkową, restrukturyzację zatrudnienia (na lata 2013–2014) oraz inne działania w tym planowane inwestycje. Mimo podejmowanych działań wyniki na podstawowej działalności Spółki, tj. sprzedaży usług hotelarskich, nie były korzystne. Uzyskała ona wprawdzie dodatni wynik finansowy, jednak wynikał on głównie ze sprzedaży nieruchomości. Mimo podejmowanych działań nie zostały w pełni zrealizowane przyjęte w planie naprawczym założenia dotyczące sprzedaży nieruchomości i lokali mieszkalnych.

Zarząd Stomilu przyjął w 2010 r. *Strategię Bydgoskich Zakładów Przemysłu Gumowego Stomil SA na lata 2011–2015* a w jej ramach *Plan Restrukturyzacji Spółki*. Nie wszystkie ustalone cele strategiczne zostały osiągnięte w założonym stopniu<sup>39</sup>. W kwietniu 2016 r. Zarząd przyjął *Strategię Bydgoskich Zakładów Przemysłu Gumowego Stomil SA na lata 2016–2018*, która została przedstawiona Radzie Nadzorczej. Cele strategiczne stanowiły aktualizację i rozwinięcie założeń przyjętych w latach poprzednich. Realizacja ww. planów była omawiana na posiedzeniach RN. Na koniec 2015 r. Stomil zakończył pięcioletni okres restrukturyzacji przewidziany na lata 2011–2015. Na podstawie *umowy o udzieleniu Pomocy Publicznej na Restrukturyzację* w formie dotacji zawartej 10 października 2012 r.<sup>40</sup> z Ministrem SP. Stomil otrzymał dotację w wysokości 3 mln zł. Wydatki związane z restrukturyzacją w latach 2011–2015 wyniosły ogółem 9 mln zł, z czego wydatki sfinansowane ze środków własnych wyniosły 6 mln zł. Sprawozdanie<sup>41</sup> ze sposobu zakończenia *Planu Restrukturyzacji Stomil w latach 2011–2015* i osiągniętych efektów zostało poddane badaniu przez biegłego rewidenta i przekazane do MSP. Wyniki ekonomiczno-finansowe uzyskiwane w poszczególnych kwartałach w okresie restrukturyzacji były przekazywane do MSP po ich akceptacji przez RN. Wszystkie zadania przewidziane w Planie Restrukturyzacji (w tym inwestycje rzeczowe) zostały zrealizowane.

<sup>38</sup> Plan naprawczy aktualizowano pięciokrotnie.

<sup>39</sup> M.in. nie udało się osiągnąć zakładanej rentowności operacyjnej i zwiększenia przychodów ze sprzedaży. Przyczyną były głównie zmiany otoczenia rynkowego, których Spółka nie przewidziała.

<sup>40</sup> Wraz z aneksem z 6 października 2014 r.

<sup>41</sup> Z 14 marca 2016 r.



Dwie spółki realizowały rządowe projekty restrukturyzacyjne.

ZW Silesii dokonało podwyższenia kapitału zakładowego o kwotę 1 000 000,0 tys. zł, w 2015 r. a w 2016 r. o 205 643,5 tys. zł. Dokapitalizowanie Spółki odbyło się poprzez utworzenie nowych 2 411 287 udziałów, które zostały objęte przez SP w zamian za aport wniesiony przez SP w postaci akcji spółek: Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo SA, PGE Polska Grupa Energetyczna SA i Powszechny Zakład Ubezpieczeń SA. Nadwyżkę wartości godziwej wniesionego aportu ponad wysokość podwyższenia kapitału zakładowego, tzw. agio, przekazano na kapitał zapasowy, w 2015 r. w kwocie 162 716,5 tys. zł, a w 2016 r. 9 441,7 tys. zł. W wyniku dokapitalizowania Spółki kapitał własny zwiększył się o kwotę 1 377 801,7 tys. zł. Dokapitalizowanie pozwoliło Spółce przystąpić do realizacji projektu inwestycyjnego polegającego na zakupie obligacji Kompanii Węglowej SA, a następnie objęciu udziałów w kapitale zakładowym PGG. W okresie od grudnia 2015 r. do lutego 2016 r. Spółka zakupiła obligacje KW o łącznej wartości 700 000,0 tys. zł. W kwietniu 2016 r. dokonano zamiany obligacji KW o wartości nominalnej 288 889,0 tys. zł na 2 888 890 udziałów w kapitale zakładowym PGG, następnie w maju 2016 r. PGG wykupiła obligacje o wartości nominalnej 300 000,0 tys. zł, a w odniesieniu do pozostałych obligacji o wartości nominalnej 111 111,0 tys. zł Spółka przystąpiła do programu emisji obligacji PGG i objęcia obligacji partycypacyjnych (przystąpienie Spółki do programu nastąpiło poprzez konwersję obligacji KW na obligacje partycypacyjne o tej samej wartości nominalnej). W listopadzie 2016 r. Spółka objęła 666 670 nowych udziałów w kapitale zakładowym PGG w zamian za obligacje o wartości nominalnej 66 667,0 tys. zł, a w lutym 2017 r. objęła 444 440 nowych udziałów w kapitale zakładowym PGG w zamian za obligacje o wartości nominalnej 44 444,0 tys. zł. Następnie, w czerwcu 2017 r. Spółka objęła w zamian za wkład pieniężny kolejne, nowe udziały (1 400 000 szt.) w kapitale zakładowym PGG o wartości nominalnej 140 000,0 tys. zł. W wyniku tych działań Spółka nabyła 5 400 000 udziałów w kapitale zakładowym PGG o łącznej wartości 540 000,0 tys. zł, co stanowi 15% jej kapitału zakładowego. W związku z realizowanym projektem Spółka otrzymała marże, tj. prowizje i odsetki, za wykup obligacji w łącznej kwocie 21 003,7 tys. zł oraz poniosła koszty z tytułu zaciągnięcia zobowiązań (kredyt bankowy) w celu zakupu obligacji oraz objęcia udziałów w kapitale zakładowym PGG na łączną kwotę 9 117,7 tys. zł. Ponadto Spółka poniosła koszty z tytułu zleconych usług doradczych związanych z realizacją projektu.

W dniu 25 listopada 2016 r. zarejestrowana została zmiana wysokości kapitału zakładowego PGE SA oraz zmiana Statutu Spółki, dokonane na podstawie uchwał nr 4 i 5 NWZ z dnia 5 września 2016 r. Sąd Rejestrowy dokonał rejestracji podwyższenia kapitału zakładowego PGE SA z kwoty 18 697 608 290 zł do kwoty 19 165 048 497,25 zł, tj. o kwotę 467 440 207,25 zł poprzez zwiększenie wartości nominalnej akcji serii A, B, C, D z 10 zł do 10,25 zł. W związku z podniesieniem kapitału zakładowego spółka została zobowiązana do zapłaty podatku w wysokości 109 646,5 tys. zł.

### 5.2.3. Społeczna odpowiedzialność biznesu

Podobnie jak dokumenty byłego MSP, stanowiące zasady nadzoru właścicielskiego, z dniem 1 stycznia 2017 r. utraciły moc wypracowane w byłym MSP: *Dobre praktyki w zakresie prowadzenia działalności sponsoringowej przez spółki z udziałem Skarbu Państwa* oraz *Dobre praktyki w zakresie społecznej odpowiedzialności biznesu w spółkach z udziałem Skarbu Państwa* (odpowiednio z czerwca i września 2016 r.).

Pomimo nieopracowania w KPRM nowych wytycznych odnośnie dobrych praktyk w zakresie społecznej odpowiedzialności biznesu<sup>42</sup>, MR promowało jej stosowanie poprzez stronę internetową<sup>43</sup>, na której znajdują się m.in. standardy, społeczne raportowanie i wytyczne. Od maja 2016 r. w Biurze Ministra funkcjonuje Zespół ds. CSR<sup>44</sup> i Kontaktów z Interesariuszami, którego głównym zadaniem jest upowszechnianie standardów społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw wśród różnych grup interesariuszy.

Ministrowie promowali dobre praktyki w zakresie społecznej odpowiedzialności biznesu (CSR)

Wskazówki i standardy dotyczące zasad zrównoważonego rozwoju odnoszące się do organów spółek, w których Skarb Państwa w sposób bezpośredni lub pośredni sprawuje władztwo korporacyjne, w tym w spółkach będących w nadzorze Ministra Energii, zostały określone w przygotowanym przez MSP<sup>45</sup> dokumencie pn. *Dobre praktyki w zakresie społecznej odpowiedzialności biznesu*. Minister Energii w piśmie<sup>46</sup> do rad nadzorczych niektórych nadzorowanych spółek<sup>47</sup> zwrócił się o szczególny nadzór nad prowadzoną przez spółki działalnością sponsoringową, zwłaszcza pod kątem jej wpływu na wartość spółki.

Kontrola wykazała, że dobre praktyki społecznej odpowiedzialności biznesu stosowane były w 12 z 15 spółek objętych kontrolą. Tylko w jednej ze skontrolowanych spółek (PR Rzeszów) Prezes Zarządu wyjaśnił, że nie dostrzeżono korzyści związanych z ich stosowaniem. Prezes Hotelu Olsztyn nie widział konieczności wprowadzania zasad CSR, bowiem Spółka stosowała się do przepisów powszechnie obowiązujących, co zapewniało jej właściwe funkcjonowanie na wolnym rynku i dobry wizerunek. Nadmieniał przy tym, że Spółka posiadała wewnętrzne uregulowania zapewniające pracownikom pakiet socjalny, a także środki finansowe na zakup odzieży ochronnej. W Spółce CORA-TEX nie określono, w formie dokumentu wewnętrznego, obszarów działalności, obejmujących stosowanie praktyk i standardów zasad społecznej odpowiedzialności z uwagi na trudną sytuację ekonomiczno-finansową Spółki i problemy z utrzymaniem płynności finansowej.

<sup>42</sup> MR w dniu 13 czerwca 2017 r. występowało do KPRM z zapytaniem o stosowalność wypracowanych w byłym MSP *Dobrych praktyk w zakresie społecznej odpowiedzialności biznesu w spółkach z udziałem Skarbu Państwa*.

<sup>43</sup> <https://www.mr.gov.pl/strony/zadania/wsparcie-przedsiębiorczosci/spoleczna-odpowiedzialnosc-przedsiębiorstw-csr/>

<sup>44</sup> Ang. CSR/RBC Corporate Social Responsibility – Społeczna Odpowiedzialność Przedsiębiorstw.

<sup>45</sup> Opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Skarbu Państwa w dniu 20 września 2016 r.

<sup>46</sup> Z dnia 10 stycznia 2017 r.

<sup>47</sup> Z sektora energetycznego, surowcowego, ropy i gazu oraz TF „Silesia” sp. z o.o.

Większość z 15 skontrolowanych spółek deklarowała stosowanie zasad CSR, a pięć z nich podjęło opracowanie stosownych regulacji wewnętrznych

Pozostałe 12 spółek deklarowało stosowanie zasad CSR, dwie spółki były w trakcie opracowania stosownych dokumentów (ZPMG, Stomil), a trzy spółki opracowały stosowne dokumenty (Węglkokoks, TS, PGNiG). Np.:

Od 2013 r. w TS obowiązywała Strategia Zrównoważonego Rozwoju i Bezpiecznej rozrywki Totalizatora na lata 2013–2016. W Spółce funkcjonował także Kodeks Dobrych Praktyk. Największa uwaga i liczba działań była realizowana w obszarze odpowiedzialnej i bezpiecznej gry. TS przestrzegał również międzynarodowych wytycznych Responsible Gaming<sup>48</sup>.

Od 2009 r. obowiązywała Strategia Zrównoważonego Rozwoju i Odpowiedzialnego Biznesu GK PGNiG SA na lata 2009–2015. Zarząd Spółki przyjął nową Strategię zrównoważonego rozwoju GK PGNiG na lata 2017–2022.

### 5.3. Polityka dywidendowa wobec spółek

Polityka dywidendowa realizowana przez Ministra Energii uwzględniała sytuację i potrzeby spółek

W okresie przed przyjęciem Wytycznych Ministra Energii, realizując nadzór nad spółkami w zakresie polityki dywidendowej, ME posiłkowało się<sup>49</sup> *Zasadami nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa*, przyjętymi Zarządzeniem nr 3 Ministra Skarbu Państwa z dnia 28 stycznia 2013 r.<sup>50</sup> W *Wytycznych Ministra Energii dotyczących rocznej sprawozdawczości oraz zasad podziału zysku netto za rok 2016 spółek z udziałem Skarbu Państwa, w których prawa z akcji lub udziałów wykonuje Minister Energii*<sup>51</sup>, określając zasady stosowane przy podejmowaniu decyzji dotyczących podziału zysku za rok obrotowy w spółkach, przyjęto indywidualne podejście do sytuacji poszczególnych spółek, wskazując jednocześnie, że wysokość dywidendy powinna być, co do zasady, nie wyższa niż 50% zysku netto spółki za rok obrotowy.

Do podziału zysku netto nadzorowanych spółek za 2016 r. ME uwzględniło m.in.: stan kapitałów i sytuację finansową spółek, konieczność pokrycia nierozliczonej straty z lat ubiegłych, plany inwestycyjne oraz poziom zadłużenia spółki. Łączny wynik netto spółek, w których prawa z akcji/udziałów wykonywał na dzień 30 czerwca 2017 r. Minister Energii<sup>52</sup> wzrósł z – 6 121 693,0 tys. zł w 2015 r. do 8 324 915,3 tys. zł w 2016 r. Dochody z tytułu dywidendy ustalono w planie finansowym dochodów budżetu Ministra Energii na 2016 r. po zmianach w części 47 – Energia w wysokości 1 356 607,9 tys. zł, natomiast w planie finansowym dochodów budżetu Ministra Energii na 2017 r. w części 47 w wysokości 1 000 000 tys. zł. Wartość zrealizowanych dochodów SP w 2016 r. z tytułu dywidendy z akcji/udziałów w spółkach nadzorowanych przez ME wyniosła 1 356 260,1 tys. zł.

<sup>48</sup> Odpowiedzialna Gra – wytyczne wydane w czerwcu 2014 r. przez stowarzyszenie The European Lotteries.

<sup>49</sup> Uwzględniając ogólne zasady podziału zysku, sytuację ekonomiczno-finansową spółek, stopień realizacji strategii oraz programów inwestycyjnych, a także poziom zadłużenia spółek.

<sup>50</sup> Zmienione Zarządzeniem nr 6 Ministra Skarbu Państwa z dnia 7 marca 2013 r. oraz Zarządzeniem nr 24 Ministra Skarbu Państwa z dnia 24 czerwca 2013 r.

<sup>51</sup> Stanowiących załącznik nr 1 do Standardów nadzoru właścicielskiego ME.

<sup>52</sup> Bez uwzględnienia wyników finansowych ŚDSM sp. z o.o. i Siarkopol Tarnobrzeg sp. z o.o. nadzorowanych przez ME od dnia 20 czerwca 2017 r.

Łączna wartość dywidend należnych Skarbowi Państwa z tytułu posiadanych akcji/udziałów za 2016 r. w spółkach nadzorowanych<sup>53</sup> przez ME wyniosła 1 445 506,1 tys. zł.

W spółkach nadzorowanych przez ME wartość zatwierdzonych dywidend za 2016 r. nie przekraczała 50% zysku netto spółek, za wyjątkiem uchwał podjętych przez ZWZ KGHM Polska Miedź SA<sup>54</sup>, ZWZ Wałbrzyskich Zakładów Koksowniczych „Victoria” SA<sup>55</sup> oraz ZZW Przedsiębiorstwa Przeladunku Paliw Płynnych „Naftoport” sp. z o.o.<sup>56</sup>, w których SP posiadał udiały mniejszościowe.

Pierwotny plan dochodów budżetowych z 16 grudnia 2016 r. w części 20 – *Gospodarka, dział 756 – Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem* w roku 2017 z tytułu dywidend za rok 2016 od spółek<sup>57</sup> będących w nadzorze Ministra RiF w trakcie prac nad ustawą budżetową – określony został w wysokości 240 mln zł. MR podwyższyło w marcu 2017 r. planowaną kwotę dochodów z tytułu dywidend na rok 2017 do 1 mld zł. W wyniku weryfikacji planowanych dochodów z tytułu dywidend, m.in. z powodu uzyskanych informacji o wynikach finansowych spółek za rok 2016, przejęcia nadzoru nad PZU SA przez KPRM oraz rekomendacji spółek odnośnie podziału zysku (uwzględniających w przypadku PKO BP SA zalecenie Komisji Nadzoru Finansowego w sprawie zatrzymania całości zysku w spółce), MR pierwotnie oszacowało przewidywane wykonanie dochodów z tytułu dywidendy w roku 2017 na poziomie 79,4 mln zł, a po zakończeniu ZWZ spółek podwyższono w sierpniu 2017 r. planowane dochody do poziomu 79,8 mln zł.

Według wyjaśnień<sup>58</sup> Zastępcy Dyrektora DNP, do momentu określenia dobrych praktyk przez Prezes RM decyzja o poborze dywidendy lub o odstąpieniu od jej poboru była w MR rozpatrywana indywidualnie dla każdej spółki z uwzględnieniem zasad nadzoru właścicielskiego byłego MSP, tj. *Wytycznych dla JSSP i spółek z większościovym udziałem Skarbu Państwa sporządzających sprawozdanie finansowe za rok 2016*<sup>59</sup>, które zawierają kierunkowe zasady podziału zysku netto za 2016 r. Zgodnie z zapisami Wytycznych decyzje o poborze dywidendy uwzględniały sytuację ekonomiczną spółki, realizowane projekty inwestycyjne, realizowaną misję i zadania publiczne oraz specyfikę sektora, w którym działa spółka.

Według przekazanego przez DNP zestawienia danych spółek z udziałem SP, w których prawa z akcji i udziałów SP wykonuje Minister RiF (wg stanu na koniec roku 2013, 2014, 2015, 2016 i 30 czerwca 2017 r.) wielkość

Mimo braku polityki dywidendowej w postaci sformalizowanego dokumentu Minister RiF uwzględniał przy decyzjach o jej wypłacie sytuację i potrzeby spółek

<sup>53</sup> Na dzień 30 czerwca 2017 r.

<sup>54</sup> W dniu 21 czerwca 2017 ZWZ KGHM Polska Miedź SA podjęło uchwały o pokryciu z kapitału zapasowego straty netto za 2016 r. w wysokości 4 084 550 199,31 zł oraz wypłacie dywidendy w wysokości 200 000 tys. zł z zysków netto SA z lat ubiegłych. Wartość dywidendy rekomendowanej przez Skarb Państwa i zatwierdzonej przez WZ odpowiadała wartości dywidendy zaproponowanej przez Zarząd.

<sup>55</sup> ZWZ podjęło uchwałę o wypłacie dywidendy za rok 2016 na poziomie 58% zysku netto.

<sup>56</sup> ZZW podjęło uchwałę o wypłacie dywidendy za rok 2016 na poziomie 100% zysku netto.

<sup>57</sup> Dywidenda zaplanowana od spółki PKO BP SA

<sup>58</sup> Pismo Zastępcy Dyrektora DNP z dnia 14 czerwca 2017 r. (DNP-I.0810.3.2017.IW).

<sup>59</sup> Wytyczne zaakceptowane w dniu 19 września 2016 r. przez Ministra – Członka RM zastępującego Ministra SP.

dywidendy za 2016 r. należnej SP w 2017 r. wyniosła łącznie 79,8 mln zł<sup>60</sup>, a wpłaty z tego tytułu realizowane były terminowo i w wysokości zgodnej z uchwałami ZWZ/ZZW.

Rozpiętość należnej za 2016 r. dywidendy od 12 spółek wyniosła od 0,12 zł (w przypadku spółki BondSpot SA) do 31,6 mln zł (Giełda Papierów Wartościowych SA). Należna za rok 2016 dywidenda od trzech spółek (GPW SA, Grupa Azoty SA i Totalizator Sportowy sp. z o.o. – łącznie 77,44 mln zł) stanowi 97% łącznej kwoty należnej SP dywidendy od spółek nadzorowanych przez Ministra RiF.

Prognoza dochodów budżetu państwa z tytułu dywidend od wszystkich spółek z udziałem SP oszacowana została w kolejnych latach (2017–2020) w wysokości po 1 mld zł. W związku z opracowaną w MR w lipcu 2017 r. korektą planu dochodów, według wstępnej analizy wysokości dywidend od spółek będących w nadzorze Ministra RiF w latach 2018–2021, oszacowano dochody w wysokości: ok. 416 mln zł w roku 2018 oraz 440 mln zł w kolejnych latach.

Po wejściu w życie *u.z.m.p.*, Prezes Rady Ministrów w dniu 4 stycznia 2017 r. przekazała Wiceprezesowi Rady Ministrów – Ministrowi Rozwoju i Finansów, wykonywanie uprawnień, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 2 i pkt 4 w zakresie składania w imieniu Skarbu Państwa oświadczeń woli o objęciu akcji, w odniesieniu do PZU SA<sup>61</sup>. Uprawnienia te zostały cofnięte przez Prezesa Rady Ministrów w dniu 12 kwietnia 2017 r. Od tego dnia PZU SA pozostaje pod bezpośrednim nadzorem Prezesa Rady Ministrów, która w dniu 31 maja 2017 r. upoważniła Ministra – Członka Rady Ministrów Henryka Kowalczyka do wykonywania uprawnień SP, o których mowa w *u.z.m.p.* oraz do wykonywania innych czynności w ramach sprawowanego nadzoru właścicielskiego w odniesieniu do PZU SA<sup>62</sup>.

W latach 2014–2016 PZU SA osiągała dodatni wynik finansowy, przy czym w 2016 r. nastąpił spadek osiąganego zysku z 5 106 344,5 tys. zł na koniec 2013 r. do 1 592 951,2 tys. zł, tj. o 3 513 393,4 tys. zł (68,8%). Największy spadek zysku rok do roku PZU SA odnotowała w 2014 r., w którym w porównaniu z rokiem 2013 r. zysk zmniejszył się o 48,8%. Jako przyczynę pogorszenia wyników wskazywano w sprawozdaniu finansowym m.in.: wzrastający poziom wypłacanych odszkodowań komunikacyjnych i rolniczych, obniżający się wynik z działalności inwestycyjnej – niższe wpłaty dywidendy od PZU Życie, wzrost kosztów administracyjnych.

<sup>60</sup> W latach ubiegłych dywidenda wypłacona SP wyniosła: od 20 spółek za rok 2013 w wysokości 2171,1 mln zł, za rok 2014 (18 spółek), 1225,4 mln zł, za rok 2015 (18 spółek), 873 mln zł. Brak możliwości porównania poziomu dywidend – rok 2016 do roku 2015, wynika m.in. z nieujęcia przez DNP w zestawieniu dywidendy spółki PZU SA (w kwocie ponad 1,2 mld zł), będącej aktualnie w nadzorze Prezesa RM.

<sup>61</sup> Powszechny Zakład Ubezpieczeń SA jest spółką publiczną od 11 maja 2010 r. Kapitał zakładowy PZU SA wynosił 86 352 300,00 zł i dzieli się na 863 523 000 akcji o wartości nominalnej 0,10 zł. Udział Skarbu Państwa w PZU SA według stanu na 30 czerwca 2017 r. wynosił 34,19% i zmalał o 1% w porównaniu ze stanem na 31 grudnia 2013 r.

<sup>62</sup> Upoważnienie nr DSKP.1526.2017 z dnia 31 maja 2017 r.



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W związku ze zmniejszeniem wyniku finansowego PZU SA, zmniejszyły się również wpływy budżetu państwa z tytułu dywidendy. Łącznie w tym okresie dochody budżetu państwa należne z tytułu dywidendy od PZU SA wyniosły 3 579 717,5 tys. zł, z czego: 1 640 803,7 tys. zł w 2014 r., 911 557,6 tys. zł w 2015 r., 614 052,0 tys. zł w 2016 r. i 414 304,2 tys. zł w 2017 r.

Dywidenda należna Skarbowi Państwa w 2017 r. z tytułu akcji posiadanych w PZU SA była niższa o 304 072,8 tys. zł, tj. o 42,4%, od wysokości dywidendy planowanej przez Ministerstwo Skarbu Państwa.

Rada Nadzorcza PZU SA w dniu 3 października 2016 r. zatwierdziła *Politykę kapitałową i dywidendową Grupy PZU na lata 2016–2020*, w której przyjęto, że wysokość dywidendy proponowanej przez Zarząd podmiotu dominującego, wypłacanej przez PZU SA za dany rok obrotowy, ustalana jest w oparciu o skonsolidowany zysk finansowy Grupy PZU przypisany jednostce dominującej, przy czym:

- nie więcej niż 20% powiększy kapitał zapasowy na cele związane z rozwojem organicznym i innowacjami oraz realizacją inicjatyw wzrostowych,
  - nie mniej niż 50% podlega wypłacie w ramach rocznej dywidendy,
  - pozostała część zostanie wypłacona w ramach rocznej dywidendy lub powiększy kapitał zapasowy w przypadku realizacji w danym roku istotnych nakładów związanych z realizacją założeń Strategii Grupy PZU, w tym w szczególności w ramach transakcji fuzji i przejęć,
- przy czym przy określaniu dywidendy powinny zostać uwzględnione rekomendacje organu nadzoru w zakresie dywidendy.

PZU SA opracowała i przyjęła w 2016 r. wieloletni plan rozwoju i funkcjonowania spółki na lata 2016–2020<sup>63</sup>.

W informacji z dnia 18 lipca 2017 r. dotyczącej opracowania projektu ustawy budżetowej na 2018 r. oraz Strategii zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2018–2021, DSKP podał<sup>64</sup>, że planowana wysokość dywidendy od PZU SA w tych latach wynosi 513 678,1 tys. zł w każdym roku. Prognoza ta została oparta na:

- prognozie zysku na podstawie uzyskanego skonsolidowanego wyniku netto za ostatnie trzy lata,
- przyjętej przez PZU SA Polityce kapitałowej i dywidendowej Grupy PZU,
- corocznych rekomendacjach Komisji Nadzoru Finansowego odnośnie maksymalnej wysokości dywidendy wypłacanej przez zakłady ubezpieczeniowe.

Tylko pięć spółek (PGNiG, TS, WR-SRH, Hotele Olsztyn, RFG) z 15 skontrolowanych wypłacało w okresie objętym kontrolą dywidendy, z tym że tylko pierwsze trzy – corocznie. Łącznie przeznaczyły na dywidendy w latach 2014–2016 kwoty odpowiednio: 1 057 815,2 tys. zł.; 1 370 611,7 tys. zł, 1 088 196 tys. zł – stanowiące odpowiednio 24%, 44% i 61% wypracowanego łącznie przez spółki zysku netto. Dywidenda należna Skarbowi

**Dywidenda z zysku PZU SA należna Skarbowi Państwa zmniejszyła się czterokrotnie w okresie 2014–2017**

**Decyzje o wypłacie dywidend w skontrolowanych spółkach uwzględniały ich sytuację i potrzeby**

<sup>63</sup> *Strategia PZU 2020. Rentowność, Wzrost, Innowacyjność. Strategia Grupy PZU na lata 2016–2020* – przyjęta przez Zarząd i zatwierdzona przez Radę Nadzorczą PZU SA w dniu 23 sierpnia 2016 r.

<sup>64</sup> Pismo Dyrektora DSKP nr DSKP/2056/2017/KŚ z dnia 18 lipca 2017 r.



Państwa wyniosła odpowiednio: 810 952,6 tys. zł, 1 034 541,2 tys. zł, 788 025,8 tys. zł i stanowiła odpowiednio 77%, 75% i 72% ogólnej dywidendy.

Spółka RFG wypłaciła SP dywidendę w kwocie 4,6 mln zł tylko w roku 2015, na którą składały się: część zysku netto za 2014 r. w wysokości 2,3 mln zł oraz kapitał rezerwowy w wysokości 2,3 mln zł. W treści uchwały WZ o przeznaczeniu kapitału rezerwowego na dywidendę ani też w treści informacji o podjęciu takiej uchwały przesłanej do Spółki przez MSP, nie zawarto uzasadnienia powyższej decyzji.

Trzy spółki (Węgłokoks<sup>65</sup>, LRH w Elizówce, Chemobudowa) nie wypłacały dywidendy, a wykazywane corocznie zyski netto przeznaczano w całości na kapitał zapasowy.

Dwie spółki w całości przeznaczały wypracowane zyski na cele ustawowe:

- zyski ZMPG w całości były przeznaczane na kapitał rezerwowy w celu jego wykorzystania na budowę, rozbudowę i modernizację infrastruktury portowej oraz na realizację zadań określonych przepisami ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. *o portach i przystaniach morskich*<sup>66</sup>;
- zyski PRS przeznaczono na zwiększenie kapitału zapasowego zgodnie z art. 21 pkt 1 *ustawy o PRS*<sup>67</sup>.

Ministrowie poinformowali NIK<sup>68</sup>, że wśród nadzorowanych przez nich spółek z udziałem SP były spółki, które wypłaciły dywidendę za 2016 r.: Minister Rolnictwa – wskazał siedem takich spółek, Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, Minister Infrastruktury i Budownictwa oraz Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego – wskazali po dwie spółki, a Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji – jedną.

### 5.4. Sytuacja ekonomiczna spółek i jej monitorowanie

Skontrolowane resorty zorganizowały struktury odpowiedzialne za monitorowanie sytuacji spółek i wypracowały narzędzia do tego monitorowania. Sytuacja spółek była corocznie przedmiotem obrad WZ/ZW podczas oceny sprawozdań zarządów i rad nadzorczych. Kontrola nie wykazała nieprawidłowości w zwoływaniu i przebiegu corocznych walnych zgromadzeń.

Prezes Rady Ministrów w dniu 18 stycznia 2017 r. przekazała panu Henrykowi Kowalczykowi – Ministrowi Członkowi Rady Ministrów, uprawnienia do zatwierdzania pisemnych instrukcji do głosowania na walne zgromadzenia spółek o istotnym znaczeniu dla gospodarki państwa, o których

<sup>65</sup> Podczas podziału zysku za 2015 r., postanowiono przeznaczyć jego część na wypłatę dywidendy w formie niepieniężnej w postaci jednego udziału spółki PGG o wartości nominalnej 100 zł.

<sup>66</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1933.

<sup>67</sup> Ustawa z dnia 26 października 2000 r. *o Polskim Rejestrze Statków* (Dz. U. z 2017 r. poz. 2036. – tekst jednolity) był to zysk pomniejszony o odpisy na rzecz budżetu państwa zgodnie z ustawą z dnia 1 grudnia 1995 r. o wpłatach z zysku przez jednoosobowe spółki Skarbu Państwa, Dz. U. z 2016 r. poz. 286).

<sup>68</sup> W trybie art. 29 *ustawy o NIK*.

mowa w art. 32 *u.z.m.p.* Instrukcje były faktycznie zatwierdzane przez Prezes Rady Ministrów lub Ministra Henryka Kowalczyka.

Reprezentanci SP na WZ/ZW działali na podstawie stosownych pełnomocnictw oraz instrukcji w sprawie głosowań przygotowywanych na podstawie analizy sytuacji i wyników spółek.

### 5.4.1. Sytuacja ekonomiczna spółek z udziałem SP

Wśród 432 spółek wymienionych w rozporządzeniu z dnia 3 stycznia 2017 r., aż 91 znajdowało się w stanie w upadłości lub likwidacji. Większość z nich (40 w likwidacji i 40 w upadłości) została przekazana w nadzór Ministra RiF. Nadzór nad jedną spółką w upadłości przejął Minister Obrony Narodowej oraz Minister Sportu i Turystyki, nad czterema (dwie w upadłości i dwie w likwidacji) – Minister Infrastruktury i Budownictwa, nad czterema w upadłości i jedną w likwidacji – Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej.

Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej poinformował NIK, że wykonuje prawa z akcji nad trzema spółkami w likwidacji i czterema w upadłości oraz nad dwiema, z których jedna nie prowadzi działalności, a co do drugiej (międzynarodowej) decyzje będą podejmowane z zaangażowaniem struktur Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

Minister Infrastruktury i Budownictwa poinformował NIK, że nadzoruje osiem spółek, wobec których prowadzone jest postępowanie upadłościowe oraz pięć, wobec których istnieje ryzyko wszczęcia postępowania upadłościowego.

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wskazał jedną nadzorowaną spółkę, której sytuacja wskazuje na możliwość wszczęcia postępowania upadłościowego.

Minister Sportu i Turystyki poinformował NIK o podjęciu w czerwcu 2017 r. uchwały o rozwiązaniu jednej spółki.

Prezes Agencji Mienia Wojskowego poinformował NIK, że od czerwca 2017 r. wykonuje prawa z akcji w spółce, która jest zagrożona upadłością.

Spośród spółek, nad którymi nadzór został przekazany Ministrowi RiF – 10 spółek zostało wykreślonych z rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego<sup>69</sup>.

### Działania MR wobec spółek w likwidacji

MR posiadało dane o sytuacji finansowej ze 133 spółek, spośród 230 spółek pozostających w nadzorze właścicielskim MR na dzień 30 czerwca 2017 r. Dodatni wynik finansowy na koniec 2016 r. osiągnęło 85, a ujemny 48 spółek. MR nie posiadało wiedzy o sytuacji finansowej w odniesieniu do 97 spółek, głównie znajdujących się w stanie upadłości lub likwidacji (67 spółek) oraz z mniejszościowym udziałem SP (22 spółki).

MR nie zobowiązało zarządów spółek, w których nastąpiło pogorszenie wyniku finansowego, do opracowania programów naprawczych.

<sup>69</sup> Wykreślenie spółek z KRS nastąpiło z powodu: zakończenia czterech postępowań upadłościowych, zakończenia trzech likwidacji i rozwiązania trzech spółek przez sąd rejestrowy bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego.

Wyjaśnienia udzielone w trakcie kontroli wskazują, że MR oczekuje motywowania zarządów spółek do poprawy wyników spółek na skutek wprowadzenia motywacyjnego systemu wynagradzania.

Spośród spółek z udziałem SP, w których Prezes RM w dniu 4 stycznia 2017 r. przekazała Ministrowi RiF wykonywanie praw z akcji lub udziałów, 40 spółek było w likwidacji otwartej przed przekazaniem. Minister RiF zaprzestał sprawowania nadzoru właścicielskiego nad siedmioma spośród nich w wyniku zakończenia czterech likwidacji<sup>70</sup>, i przekazania nadzoru nad dwiema Ministrowi GMIŻŚ, jedna została rozwiązana przez sąd rejestrowy bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego.

Wśród pozostałych 33 spółek w likwidacji były cztery jednoosobowe spółki SP oraz dwie spółki z większościovym udziałem SP. Likwidacja pięciu z 33 powyższych spółek została otwarta w latach 2014–2016, a pozostałych 28 jeszcze wcześniej. Likwidacja 26 z 33 spółek, według stanu na dzień przekazania Ministrowi RiF wykonywania praw z akcji lub udziałów, trwała dłużej niż pięć lat. Spośród nich likwidacja 15 spółek trwała dłużej niż 10 lat, w tym sześciu – dłużej niż 15 lat. Wśród spółek będących w likwidacji dłużej niż 10 lat nie znajdowały się spółki z większościovym udziałem SP. Wśród 11 spółek będących w likwidacji krócej niż 10 lat, ale dłużej niż pięć lat, znajdowały się cztery spółki z większościovym udziałem SP – w tym trzy jednoosobowe spółki SP i jedna z udziałem SP na poziomie 51,77%. Jako podstawową przyczynę długotrwałości procesów likwidacji powyższych spółek z wyłącznym i większościovym udziałem SP wskazywano posiadanie przez te spółki trudno zbywalnych nieruchomości oraz postępowania komornicze.

Nadzorujący  
nie mieli wiedzy  
o przyczynach wszczęcia  
likwidacji niektórych  
spółek i perspektywach  
ich zakończenia

MR nie dysponowało informacją o przyczynach wszczęcia likwidacji poszczególnych spółek (za wyjątkiem spółki EUROLOT SA w likwidacji<sup>71</sup>), tłumacząc to nieuzyskaniem dokumentacji w tej sprawie z MSP w likwidacji. W okresie sprawowania nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem SP przez Ministra RiF została otwarta likwidacja jednej spółki.

MR posiadało sprawozdania finansowe z działalności likwidatorów<sup>72</sup> 12 spółek w likwidacji za 2016 r. Znajdowały się wśród nich trzy z czterech jednoosobowych spółek SP oraz jedna z dwóch spółek z większościovym udziałem SP.

MR zwróciło się właściwych sądów rejonowych w sprawie 24 nadzorowanych spółek z prośbą o przekazanie informacji o podjętych lub podejmowanych działaniach wobec tych podmiotów w kontekście uprawnień określonych w art. 24 (postępowanie przymuszające) oraz art. 25a (postępowanie o rozwiązanie podmiotu bez przeprowadzania postępowania

<sup>70</sup> Likwidacja jednej z nich wszczęta została w okresie lat 2014–2016 (okres objęty kontrolą) – w dniu 19 lutego 2014 r.

<sup>71</sup> Informacje przedstawione przez DNP za Sprawozdaniem likwidatora z działalności za okres 01.01.2015 r. – 19.03.2015 r.

<sup>72</sup> Zgodnie z art. 467 § 2 *ksh* likwidatorzy powinni po upływie każdego roku obrotowego składać walnemu zgromadzeniu sprawozdanie ze swej działalności oraz sprawozdanie finansowe. Tożsamy ww. obowiązek w odniesieniu do spółek z ograniczoną odpowiedzialnością został przewidziany w art. 281 § 2 *ksh*.

likwidacyjnego) ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o *Krajowym Rejestrze Sądowym*<sup>73</sup>. Udzielone NIK wyjaśnienia wskazują, że w niektórych przypadkach zostało bądź będzie wszczęte postępowanie o rozwiązanie podmiotu bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego, w niektórych przypadkach postępowanie takie zostało umorzone, a w niektórych przypadkach sąd prowadzi bądź planuje wszcząć postępowanie przymuszające.

W MR nie prowadzono analiz ogółu spółek objętych nadzorem Ministra RiF pod kątem ewentualnej zasadności przystąpienia do likwidacji niektórych z nich.

Wypracowywane w MR regulacje wewnętrzne dotyczące zasad nadzoru właścicielskiego przewidują dokonywanie okresowego przeglądu portfela spółek pod kątem ewentualnego zbycia akcji/udziałów posiadanych w nich przez SP z uwagi na brak uzasadnienia dla ich dalszego posiadania; dotyczyć to ma w szczególności spółek z mniejszościowym udziałem SP, nieprowadzących działalności, w likwidacji oraz w upadłości. Na pytanie kontrolerów wyjaśniono, że nie wyklucza się możliwości ewentualnego wnoszenia akcji/udziałów Skarbu Państwa do ARP SA w zamian za objęcie akcji w podwyższonym kapitale zakładowym tej spółki.

### Działania MR zmierzające do cofnięcia niektórych likwidacji

W okresie poprzedzającym przejście przez Ministra RiF zadań z zakresu nadzoru właścicielskiego na zasadach określonych w u.z.m.p., w byłym MSP powstała *Koncepcja działań ukierunkowanych na efektywne zagospodarowanie majątku wybranych spółek z wyłącznym udziałem Skarbu Państwa będących aktualnie w trakcie likwidacji, poprzez cofnięcie (uchylenie) procesu likwidacji przed jego zakończeniem i wykreśleniem tych podmiotów z KRS*. Została ona zatwierdzona kierunkowo do realizacji przez Kolegium MSP w dniu 29 lipca 2016 r. i zakładała utworzenie – na bazie spółki Zakłady Graficzne „Dom Słowa Polskiego” SA w likwidacji – Fundusz Rozwoju Spółek SA (FRS SA), a następnie przeprowadzenie czynności konsolidacyjnych z udziałem pozostałych spółek SP w likwidacji, a także innych spółek z udziałem SP, wobec których prawa z akcji i udziałów wykonywał minister właściwy do spraw SP.

W ramach realizacji ww. koncepcji w dniu 5 sierpnia 2016 r. NWZ spółki Zakłady Graficzne „Dom Słowa Polskiego” SA w likwidacji podjęło uchwały o uchyleniu likwidacji spółki i rozszerzenie dotychczasowego zakresu działalności spółki i zmianę jej nazwy na FRS SA. W dniu 29 listopada 2016 r. NWZ/NZW 11 spółek (przekazanych w 2017 r. w nadzór Ministra RiF) oraz dwóch spółek (przejętych w 2017 r. w nadzór Ministra Infrastruktury i Budownictwa) podjęły uchwały o uchyleniu likwidacji spółek.

W grudniu 2016 r. zarządy spółki przejmującej i przejmowanych podpisały plan połączenia, w którym określono, że połączenie nastąpi w trybie art. 492 § 1 *ksh* (przeniesienie całego majątku spółek przejmowanych na spółkę przejmującą w zamian za akcje spółki przejmującej). Plan połączenia uzyskał zgodę MSP i pozytywną opinię biegłego rewidenta.

Minister RiF kontynuował realizację koncepcji uchylenia likwidacji części spółek zainicjowanej przez MSP

<sup>73</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 700, ze zm.

W lutym 2017 r. podpisany został aneks do planu połączenia, w związku z koniecznością wyłączenia z połączenia jednej ze spółek, który uzyskał zgodę MR, a zmiany wynikające z połączenia zostały zarejestrowane w KRS.

FRS SA nie występowała do MR z listą spółek, którymi byłaby zainteresowana pod kątem włączenia ich w struktury FRS.

MR podejmowało działania dotyczące spółek będących w likwidacji.

NIK zauważa, że MR, wskutek nieprzekazania przez MSP w likwidacji wypracowanych w MSP w 2016 r. dokumentów strategicznych dotyczących spółek w likwidacji, nie posiadało koncepcji cofnięcia likwidacji wybranych spółek. MR winno pozyskać dokumenty byłego MSP zawierające analizy, plany i koncepcje dotyczące spółek w likwidacji i innych planowanych do objęcia w 2016 r. działaniami konsolidacyjnymi i/lub restrukturyzacyjnymi w celu dokonania oceny zasadności kontynuowania wcześniej realizowanych/planowanych działań i podjąć się ich wdrożenia bądź wypracowania nowych założeń koncepcyjnych.

### Zarządzanie pakietami mniejszościowymi

**W MR nie wypracowano koncepcji zagospodarowania pakietów mniejszościowych nieprzynoszących korzyści**

Minister RiF nadzorował 154 spółki, w których SP posiadał udział mniejszościowy, z tym że 54 spółki były w stanie likwidacji lub upadłości. Udział SP był nie mniejszy niż 20% w 32 ze 100 powyższych spółek, a w 42 spółkach udział SP był mniejszy niż 5%, a w 18 spółkach nie przekraczał 1%. Do dnia 15 września 2017 r. MR przeprowadziło łącznie 16 transakcji dotyczących zbycia pakietów mniejszościowych (jedna) resztkówkowych (osiem) i pracowniczych (siedem), prowadzących do całkowitego wyjścia SP ze struktury właścicielskiej.

W dokumentacji spółek przejętej z byłego MSP nie było analiz, które pozwoliłyby na określenie powodów, dla których dany pakiet akcji/udziałów nadal znajduje się w gestii Skarbu Państwa.

Z przedstawionych NIK wyjaśnień wynika, iż przyczyny takiego stanu rzeczy mogły być spowodowane np.:

- celowym działaniem SP zmierzającym do utrzymania udziału w spółce;
- opcjami prywatyzacyjnymi, których zapadalność zależy od zapisów umownych i procesu udostępniania akcji lub udziałów;
- brak zainteresowania udziałowca większościowego odkupem pakietu resztkowego lub niesatysfakcjonująca oferta cenowa;
- brak możliwości zbycia, z uwagi na ograniczenia prawne.

SP reprezentowany przez Ministra RiF nie posiadał uprawnień do powołania swojego przedstawiciela do zarządu żadnej spółki z mniejszościowym udziałem oraz nie posiadał uprawnień do powołania swojego przedstawiciela do rady nadzorczej w większości spółek z mniejszościowym udziałem SP.

Minister RiF poinformował<sup>74</sup> Prezes RM, że nadzoruje również spółki z mniejszościowym bądź wręcz resztkowym udziałem SP, w których koszty związane z zaangażowaniem w nadzór właścicielski, mający na celu ochronę interesów Państwa, są niewspółmierne do osiągniętych korzyści.

<sup>74</sup> Pismo Wiceprezesa RM, Ministra RiF do Prezesa RM z dnia 31 maja 2017 r. (znak: IK.313848.2017).



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W konkluzji Minister RiF wskazał, iż zasadne wydaje się wprowadzenie jednolitej polityki dotyczącej sposobu wykonywania praw w stosunku do mienia państwowego w zakresie zbywania akcji/udziałów należących do SP i zwrócił się o wskazanie kierunków polityki właścicielskiej SP w tym obszarze<sup>75</sup>.

W MR opracowano ilościową analizę spółek z mniejszościowym udziałem SP, stanowiącą podstawę do dalszych prac nad analizą zasadności utrzymywania mniejszościowych pakietów akcji/udziałów spółek znajdujących się w portfelu Ministra RiF. Prace analityczne zostały sfinalizowane, ale sformułowanie wniosków wymaga (według wyjaśnień Dyrektor DZA<sup>76</sup>) skorelowania ich z odpowiedzią Prezes RM na pismo Ministra RiF z dnia 31 maja 2017 r.

NIK dostrzega podjęte działania analityczne, mające na celu ustalenie i określenie zasadności utrzymywania mniejszościowych udziałów SP w spółkach, wskazując przy tym, iż poznanie analiz i koncepcji wypracowanych w byłym MSP ułatwiłoby prowadzone prace i sprzyjałoby przyjęciu optymalnych rozwiązań.

W wystąpieniu pokontrolnym do Wiceprezesa Rady Ministrów, Ministra RiF Izba wnioskowała o podjęcie działań w celu pozyskania dokumentów byłego MSP zawierających analizy, plany i koncepcje dotyczące nadzorowanych spółek i planowanych działań konsolidacyjnych i restrukturyzacyjnych oraz dokonanie oceny ich aktualności i zasadności kontynuowania ich wdrażania. W odpowiedzi<sup>77</sup> na wystąpienie pokontrolne Wiceprezes Rady Ministrów, Minister RiF wskazał, że w dniu 9 listopada 2017 r. wystąpiono do KPRM *w sprawie ustalenia możliwości dokonania kwerendy zasobów archiwalnych MSP, oraz że po uzyskaniu dostępu do dokumentów zostanie dokonana ocena aktualności analiz, planów i koncepcji.*

NIK wskazywała również, że Minister RiF winien wypracować ramy założeń polityki właścicielskiej MR możliwe do przedłożenia Prezesowi RM jako propozycja resortu, określające spółki z udziałem SP docelowo przewidziane do utrzymania w portfelu SP nadzorowanym przez Ministra RiF oraz spółki przewidziane do objęcia innymi działaniami (likwidacja, cofnięcie likwidacji, sprzedaż akcji/udziałów, konsolidacja, także poprzez wniesienie aportem do innej spółki z udziałem SP, przekazanie na rzecz jednostki samorządu terytorialnego etc.). W ocenie NIK działania MR winny wziąć pod uwagę w szczególności koszty sprawowania nadzoru z poziomu ministerstwa, posiadanie przez SP wyspecjalizowanych podmiotów w postaci ARP SA i nowo utworzonego FRS SA, jak również zasadność włączenia w procesy konsolidacyjne i restrukturyzacyjne spółek nadzorowanych przez innych ministrów.

<sup>75</sup> Do dnia 21 września 2017 r. do MR nie wpłynęła odpowiedź w powyższej sprawie, a dokumenty dotyczące zasad nadzoru zostały zaakceptowane przez Prezes Rady Ministrów w dniu 28 września 2017 r.

<sup>76</sup> Pismo Dyrektora DZA z dnia 21 września 2017 r. (znak: DZA-I.0810.1.2017.3).

<sup>77</sup> Pismo BK-II.0810.22.2017. JP z dnia 20 listopada 2017 r.

W wystąpieniu pokontrolnym do Wiceprezesa Rady Ministrów, Ministra RiF NIK wnioskowała o wypracowanie założeń polityki właścicielskiej MR możliwych do przedłożenia Prezes RM jako propozycja resortu, określającej spółki z udziałem SP docelowo przewidziane do utrzymania w portfelu SP nadzorowanym przez Ministra RiF oraz spółki przewidziane do objęcia innymi działaniami. W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne poinformowano, że zostanie przygotowany dokument dotyczący założeń polityki właścicielskiej oraz że w dniu 15 listopada 2017 r. weszło w życie Zarządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 10 listopada 2017 r. w sprawie *zasad postępowania przy wykonywaniu w Ministerstwie Rozwoju uprawnień Skarbu Państwa, a także powołania zespołu do spraw Nominacji oraz zespołu do spraw Projektów Strategicznych*<sup>78</sup>.

W badanym okresie także w ME nie została przyjęta strategia w zakresie utrzymania bądź zbycia akcji/udziałów spółek z mniejszościowym udziałem SP, a dokonano zbycia akcji nieobjętych przez uprawnione osoby w dwóch spółkach.

NIK zauważa, że nowy model zarządzania mieniem państwowym wprowadzony przepisami *u.z.m.p.*, przewidujący co do zasady<sup>79</sup> konieczność zgody RM na zbycie akcji lub udziałów spółek SP, nie sprzyja skróceniu okresu podejmowania decyzji.

Ministrowie, którzy przejęli nadzór nad spółkami od Ministra SP, poinformowali NIK<sup>80</sup>, że w nadzorowanych przez nich spółkach nie doszło do wykreowania żadnych nowych inicjatyw o charakterze wspólnych przedsięwzięć, a te które są realizowane dotyczą współpracy w ramach podstawowej działalności.

### Sytuacja ekonomiczna skontrolowanych spółek

Łączna wartość sprzedaży uzyskana przez piętnaście skontrolowanych spółek w latach 2014–2016 wyniosła odpowiednio: 30 441 275,7 tys. zł, 25 953 393,4 tys. zł, 24 515 075,1 tys. zł. W trzech spółkach wartość sprzedaży wzrastała corocznie (PR Rzeszów, TS, Polskie Tatry). W pięciu spółkach wartość sprzedaży systematycznie spadała (Hotele Olsztyn, PGNiG, RFG, Węgłokoks, LRH w Elizówce). W dwóch spółkach wartość sprzedaży w 2016 r. była wyższa niż w roku 2014, po przejściowym spadku w roku 2015 (Silesia, WR-SHR. Jedna spółka (Stomil) zanotowała spadek sprzedaży w roku 2016 w porównaniu z rokiem 2014 po przejściowym wzroście w roku 2015.

1/3 skontrolowanych  
spółek wymagała działań  
naprawczych

Łączny zysk netto skontrolowanych spółek w latach 2014–2016 wyniósł odpowiednio: 4 400 156,7 tys. zł, 3 188 658,0 tys. zł, 1 781 207,5 tys. zł. Jedna spółka (PR Rzeszów) odnotowała stratę we wszystkich latach analizowanego

<sup>78</sup> Dz. Urz. MRiF poz. 225.

<sup>79</sup> W art. 108 ustawy – przepisy wprowadzające *u.z.m.p.* przewidziano możliwość, iż jeżeli nabywca i cena są wskazane w zawartej przed dniem wejścia w życie ustawy umowie prywatyzacyjnej, a zbycie dotyczy akcji lub udziałów spółek, w których SP posiada mniej niż 50% kapitału zakładowego, organ, pełnomocnik Rządu, państwowa osoba prawna lub inna jednostka uprawniona do wykonywania praw z akcji lub udziałów SP może zbyć należące do SP akcje lub udziały na podstawie dotychczasowych przepisów (realizacja opcji z umowy prywatyzacyjnej).

<sup>80</sup> W trybie art. 29 ustawy o NIK.

okresu; w dwóch spółkach łączny wynik finansowy za trzy lata był ujemny, mimo występowania zysków netto w niektórych latach (Silesia, CORA-TEX). W dwóch spółkach wynik finansowy netto ulegał systematycznej poprawie (Chemobudowa, Stomil – pomimo straty w 2014 r.). Wyniki finansowe dwóch spółek ulegały systematycznemu pogorszeniu (RFG, Polskie Tatry). NIK oceniła, że sytuacja pięciu spółek wymaga poprawy, gdyż:

CORA-TEX w Krasnymstawie znajdowała się w trudnej sytuacji finansowej, a działania podjęte w celu jej poprawy nie przyniosły zakładanych efektów i występuje realne zagrożenie co do jej dalszej działalności. Przyczyną tej sytuacji były trudności w pozyskaniu nowych kontrahentów, spowodowane w szczególności brakiem możliwości samodzielnego udziału w postępowaniach przetargowych (ze względu na zaległości w realizacji zobowiązań publiczno-prawnych). Pomimo braku symptomów poprawy, corocznie WZ podejmowało uchwały o dalszej działalności Spółki. Zdaniem NIK pomimo działań podejmowanych przez Spółkę, zmierzających do poprawy jej sytuacji ekonomiczno-finansowej, występuje realne zagrożenie co do jej dalszej działalności. Skutecznych działań, których efektem byłaby poprawa niekorzystnych wyników Spółki, nie podjął również organ właścicielski, pomimo że na bieżąco był informowany przez Spółkę o jej trudnej sytuacji. Rozpoczęcie prac związanych z konsolidacją Spółki z Wojskowym Przedsiębiorstwem Handlowym sp. z o.o. (WPH) spowodowało odstępianie od opracowanego na zlecenie Zarządu CORA-TEX Programu naprawczego. Niezbędnym w tej sytuacji jest zintensyfikowanie wielokierunkowych działań, zarówno dotyczących procesu konsolidacji Spółki, jak i innych, związanych z uzyskaniem wymiernych korzyści ekonomicznych dla CORA-TEX.

Minister Obrony Narodowej nie wymienił<sup>81</sup> CORA-TEX-u wśród nadzorowanych spółek zagrożonych upadłością, ani też nie wskazał, aby z udziałem tej Spółki prowadzone były działania o charakterze wspólnych przedsięwzięć z innymi spółkami z udziałem SP lub działania konsolidacyjne.

Prezes Zarządu CORA-TEX poinformował<sup>82</sup> w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne, że planowane jest spotkanie z przedstawicielami Ministerstwa Obrony Narodowej, podczas którego ma być raz jeszcze omówiona sytuacja ekonomiczna oraz społeczna Spółki, i że może być ono podstawą decyzji co do dalszego istnienia Spółki.

Prezes NIK, na podstawie art. 62a ustawy o NIK, przedstawił Ministrowi Obrony Narodowej zasadnicze oceny i uwagi, jakie zostały sformułowane w wystąpieniu pokontrolnym przekazanym CORA-TEX. W odpowiedzi na powyższe Minister Obrony Narodowej poinformował<sup>83</sup>, że MON nie posiada wiążącej informacji o terminie przekazania środków<sup>84</sup> na rzecz Wojskowego Przedsiębiorstwa Handlowego sp. z o.o., które miały być przeznaczone m.in. na doinwestowanie CORA-TEX.

Wysokość kapitału zapasowego PR Rzeszów SA pozwala na stabilne funkcjonowanie Spółki w najbliższych latach, jednakże w dłuższej perspektywie, szczególnie w przypadku braku poprawy wyników finansowych, niezbędne będą

<sup>81</sup> Pismo z dnia 31 sierpnia 2017 r., informacja udzielona w trybie art. 29 ust.1 pkt 2 lit f) ustawy o NIK.

<sup>82</sup> Pismo DN/433/2017 z dnia 9 listopada 2017 r.

<sup>83</sup> Pismo 12253/CO z dnia 22 grudnia 2017 r.

<sup>84</sup> Środki miały być przekazane WPH na podstawie umowy z Ministrem SP z 30 grudnia 2016 r. o udzielenie wsparcia niebędącego pomocą publiczną, w następstwie której WPH zamierzało uruchomić produkcję odzieży mundurowej i specjalnej w ramach współpracy z CORA-TEX i zakładało wymianę znacznej części parku maszynowego CORA-TEX. W wyniku likwidacji Ministerstwa Skarbu Państwa i przejęciu jego zobowiązań w tym zakresie przez Agencję Rozwoju Przemysłu SA nie rozpoczęto realizacji umowy wsparcia w zakładanym terminie, tj. w pierwszym kwartale 2017 r. ponieważ ARP nie dysponowała środkami finansowymi na ten cel.

kroki mające na celu zwiększenie przychodów lub ograniczenie kosztów funkcjonowania. Podstawowym źródłem przychodów Spółki są wpływy z KRRiT pochodzące z abonamentu RTV, które pokrywają koszty funkcjonowania podmiotu w ok. 80%. Na wynik finansowy Spółki istotny wpływ miały inwestycje w sprzęt niezbędny do emisji audycji radiowych. Kolejnym elementem wpływającym negatywnie na wynik finansowy PR Rzeszów SA była zmiana sposobu odliczania podatku VAT, w związku ze zmianą przepisów w tym zakresie od 1 stycznia 2016 r. W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne<sup>85</sup> Prezes Polskiego Radia Rzeszów SA poinformował, że przystąpi do opracowania planu naprawczego.

W latach 2014–2016 Hotele Olsztyn uzyskały zysk netto, który wynikał głównie ze sprzedaży nieruchomości. Wyniki z podstawowej działalności, tj. sprzedaży usług hotelarskich były natomiast niekorzystne. Niezależnie od powyższego kontrola stwierdziła trzy przypadki zawinionych opóźnień w zapłacie zobowiązań podatkowych, co skutkowało obowiązkiem zapłaty odsetek w kwocie 5,9 tys. zł. Przyczyną opóźnień były przeoczenia głównych księgowych. NIK wnioskuje o podjęcie działań w celu wyegzekwowania odszkodowania. W odpowiedziach na wystąpienie pokontrolne NIK Prezes Zarządu poinformował<sup>86</sup> o podjęciu działań zapewniających wyeliminowanie przypadków nieterminowego uiszczania zobowiązań podatkowych oraz o otrzymaniu przez Spółkę odszkodowania w wysokości 5,9 tys. zł.

Dane finansowe Polskich Tatr nie wskazywały na zagrożenie dla kontynuowania działalności w perspektywie krótkookresowej, a Spółka posiadała zdolność do wywiązywania się z bieżących zobowiązań. Zdaniem NIK występuje konieczność poprawy rentowności. Nie w pełni stabilna sytuacja finansowa Spółki przejawiała się generowaniem ujemnego wyniku finansowego, zwłaszcza na działalności podstawowej (lata 2014–2015). W 2016 r. przychody netto ze sprzedaży rosły szybciej niż koszt własny sprzedaży, co pozwoliło, po raz pierwszy od 2014 r., na wygenerowanie dodatniego wyniku na sprzedaży i jego wzrost w stosunku do roku 2015 r., choć ostatecznie 2016 r. zakończył się stratą netto.

Spółka RFG generowała w okresie objętym kontrolą dodatni wynik finansowy, jednakże wyniki na sprzedaży były ujemne, ulegając z roku na rok nieznacznej poprawie. Działania podejmowane przez Zarząd Spółki w zakresie osiągnięcia dodatnich wyników na działalności podstawowej okazały się mało skuteczne. W kolejnych latach dodatnie wyniki Spółki były osiągane głównie dzięki działalności pozaoperacyjnej i finansowej. Podstawowe wskaźniki rentowności Spółki oraz wskaźnik wydajności na zatrudnionego wykazywały tendencję spadkową, natomiast wartości wskaźnika płynności bieżącej i wskaźnika zadłużenia aktywów znajdowały się na stałym, wysokim poziomie.

Łączne zatrudnienie w 15 skontrolowanych spółkach wynosiło w latach 2014–2016 odpowiednio: 9868 osób, 8246 osób i 8034 osoby. Cztery spółki zatrudniały poniżej 35 osób (LRH w Elizówce, RFG, Hotele Olsztyn, Silesia). Jedna spółka (PR Rzeszów) zatrudniała blisko 100 pracowników, a siedem spółek ponad 100 do 300. Dwie spółki zatrudniały ponad 1000 osób (TS i PGNiG). W trzech spółkach zanotowano istotny spadek liczby zatrudnionych w roku 2016 w porównaniu z rokiem 2014 (Hotele Olsztyn o ok. 32%, RFG ok. 30%, PGNiG ok. 28%), a w dwóch – wzrost (Silesia – o 26% i TS ok. 18%).

<sup>85</sup> Pismo SEK 5368/2017 z dnia 24 sierpnia 2017 r.

<sup>86</sup> W pismach z dnia 22 września 2017 r. oraz z dnia 17 października 2017 r.

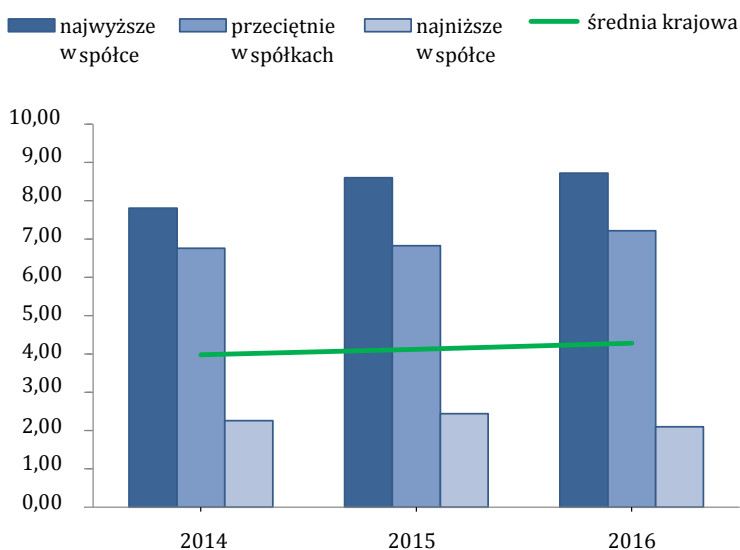
Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w 15 skontrolowanych spółkach<sup>87</sup> wynosiło w latach 2014–2016 odpowiednio 6,8 tys. zł, 6,8 tys. zł, 7,2 tys. zł i było wyższe od przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto w sektorze przedsiębiorstw<sup>88</sup> o 66%–70%. Należy mieć jednak na uwadze, że uśredniony poziom tego przeciętnego wynagrodzenia w skontrolowanych spółkach był zdeterminowany wysokimi wynagrodzeniami, zbliżonymi do dwukrotności średniej krajowej, w trzech spółkach (TS, Silesia oraz PGNiG) oraz wysokim poziomem zatrudnienia (4,7 tys. osób w 2016 r.) w PGNiG. Wynagrodzenia w czterech spółkach przekraczały o 30% do 60% średnią krajową (Węglukoks, RFG, ZMPG, LRH w Elizówce). Wynagrodzenia w trzech spółkach były zbliżone do średniej krajowej (PRS, PR Rzeszów, Chemobudowa). W czterech spółkach wynagrodzenia były poniżej średniej, w tym w dwóch osiągały zaledwie jej połowę.

Zróznicowanie przeciętnych wynagrodzeń miesięcznych w kontrolowanych spółkach na tle przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw zaprezentowano na poniższym wykresie.

**¼ skontrolowanych spółek oferowała swoim pracownikom płace poniżej średniej krajowej**

Wykres nr 3

Zróznicowanie przeciętnych wynagrodzeń miesięcznych w kontrolowanych spółkach



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

### 5.5. Powoływanie i odwoływanie osób reprezentujących SP w spółkach oraz ocena ich działalności

Kontrola wykazała, że reprezentanci SP powoływani do rad nadzorczych spółek spełniali wymagania określone przepisami, także ich wynagrodzenia były zgodne z przepisami. Ministerstwa nie dysponowały dokumentacją związaną z powoływaniem i odwoływaniem reprezentantów SP przed przejściem nadzoru nad spółkami. Nie stwierdzono nieprawidłowości w procedurach naboru członków zarządów przez rady nadzorcze, chociaż

<sup>87</sup> Liczone jako suma wynagrodzeń we wszystkich spółkach podzielona przez zsumowane zatrudnienie.

<sup>88</sup> W 2014 r. – 3980 zł/mc, w 2015 r. – 4 121 zł/mc, w 2016 – 4277 zł/mc.



także zaobserwowano dużą fluktuację w zarządach. Wśród 15 skontrolowanych spółek tylko w jednej stwierdzono ciągłość zarządu – Prezes Zarządu CORA-TEX kieruje Spółką od 2002 r. We wszystkich pozostałych Spółkach następowały wielokrotne zmiany i żaden z obecnych prezesów zarządu nie kieruje spółką dłużej niż od grudnia 2015 r.

### 5.5.1. Ministerstwo Rozwoju

MR nie posiadało kompletnej dokumentacji dotyczącej powoływania i odwoływania w latach 2014–2016 r. członków organów spółek z udziałem SP oraz oceny ich działalności w okresie poprzedzającym przejęcie nadzoru nad spółkami przez Ministra RiF na podstawie przepisów *u.z.m.p.* W odniesieniu do 13 spółek objętych szczegółowymi badaniami kontrolnymi Minister RiF podjął działania mające na celu określenie, w drodze uchwał zgromadzeń wspólników/walnych zgromadzeń lub w statutach spółek, wymogów, jakie musi spełniać kandydat na członka organu zarządzającego (art. 22 *u.z.m.p.*) oraz określenie, że członkowie organu zarządzającego powoływani i odwoływani są przez organ nadzorczy po przeprowadzeniu postępowania kwalifikacyjnego. Celem postępowania kwalifikacyjnego było sprawdzenie i ocena kwalifikacji kandydatów oraz wyłonienie najlepszego kandydata na członka organu zarządzającego (art. 18 ust. 1 *u.z.m.p.*).

W siedmiu spośród 13 spółek objętych badaniem, nadzorowanych przez Ministra RiF (tj. w 53,8% próby), dokonano zmian w składzie osobowym organów zarządzających w okresie od dnia 30 czerwca 2016 r. do dnia 12 lipca 2017 r.<sup>89</sup> – odwołano dziewięć osób, w tym czterech prezesów zarządu i jednego wiceprezesa zarządu oraz czterech członków zarządu. Przyczyną odwołań był zamiar wzmocnienia personalnego nadzorowanych zarządów spółek (dwa przypadki)<sup>90</sup>, rezygnacja członków organu z pełnienia funkcji (trzy przypadki)<sup>91</sup> oraz upływ kadencji i wygaśnięcie mandatu (dwa przypadki)<sup>92</sup>. W tym samym okresie do składów organów zarządzających powołano 14 członków zarządów spółek, w tym trzem powierzono funkcje prezesa zarządu, a ośmiu wiceprezesa<sup>93</sup> zarządu. W przypadku dwóch spółek dokonano rozszerzenia składów zarządów spółek o funkcje wiceprezesów zarządu<sup>94</sup>.

Nie stwierdzono  
nieprawidłowości przy  
powoływaniu/odwoływaniu  
przez MRiF członków RN  
spółek

Zmiany w organach nadzorczych spółek objęły 11 spółek spośród 13 badanych<sup>95</sup> (85% próby)<sup>96</sup>. W okresie sprawowania nadzoru właścicielskiego przez Ministra RiF odwołano 38 osób zasiadających w radach nadzorczych spółek, w tym sześciu członków pełniących funkcje przewodniczących oraz pięciu pełniących funkcje wiceprzewodniczących. Przyczyną zmian w 11 przypadkach był upływ kadencji, zaś w 17 przypadkach deklarowane

<sup>89</sup> Zmianami osobowymi zostały objęte także organy zarządzające wszystkich czterech badanych spółek, ujętych w *rozporządzeniu ws. wykazu spółek o istotnym znaczeniu*.

<sup>90</sup> GPW SA

<sup>91</sup> PKO BP SA, BZPG „STOMIL” SA oraz Totalizator Sportowy sp. z o.o.

<sup>92</sup> Totalizator Sportowy sp. z o.o.

<sup>93</sup> Pismo Dyrektora DNP z dnia 4 sierpnia 2017 r. (znak: DNP-I.0810.3.2017.IW.25).

<sup>94</sup> W ARP SA oraz Grupie Azoty SA.

<sup>95</sup> Nie zmieniono składów osobowych rad nadzorczych spółek: FRS SA, sp. z o.o. i PIMB sp. z o.o. W informacjach przekazanych przez MR w trakcie kontroli nie uwzględniono zmian RN Hoteli Olsztyn.

<sup>96</sup> W tym cztery spółki (13,3%) ujęte w *rozporządzeniu ws. wykazu spółek o istotnym znaczeniu...*

wzmocnienie nadzoru właścicielskiego. Członkowie rad nadzorczych trzech spółek złożyli rezygnację z pełnienia swoich funkcji<sup>97</sup>.

W badanym okresie w skład rad nadzorczych badanych spółek powołano 35 osób<sup>98</sup>. Wszyscy kandydaci wybrani na członków rad nadzorczych spełniali wymagania określone w art. 19 ust. 1 *u.z.m.p.* Wskazani przez Ministra RiF kandydaci na członków rad nadzorczych uzyskali pozytywną opinię Rady do spraw spółek. Umocowni przez Ministra RiF pracownicy MR, wykonujący prawa z akcji w należących do SP w spółkach, działali na podstawie pisemnych instrukcji do głosowania, a w spółkach *o istotnym znaczeniu dla gospodarki państwa* – na podstawie instrukcji zatwierdzonych przez Prezesa RM.

Jedynie w dwóch spółkach (Hotele Olsztyn i PIMB sp. z o.o.) nie dostosowano wymogów dla kandydatów na członków organów zarządzających do przepisów *u.z.m.p.* Mimo podejmowanych przez DNP działań<sup>99</sup> nie zostały określone w drodze uchwały zgromadzenia wspólników lub w umowie spółki wymogi, jakie musi spełniać kandydat na członka organu zarządzającego. W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Minister RiF poinformował, że doprowadzono do zmian umów obydwu spółek, które dostosowano do wymogów *u.z.m.p.*

We wszystkich 13 spółkach objętych szczegółowymi badaniami kontrolnymi zrealizowany został obowiązek doprowadzenia przez Ministra RiF do głosowania przez ZW/WZ zasad wynagradzania członków organu zarządzającego i członków organu nadzorczego, określony w art. 2 *u.z.k.w.* Kontrola w MR nie wykazała naruszenia ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne*<sup>100</sup>.

### 5.5.2. Ministerstwo Energii

Od momentu przejścia nadzoru przez Ministra Energii do dnia 30 czerwca 2017 r. zmiany objęły 52 dotychczasowych członków RN i wynikały z wygaśnięcia mandatu na skutek upływu kadencji – 25 osób, rezygnacji członków RN – 15 osób, odwołania członka RN – 12 osób, w tym dziewięciu osób na wniosek Ministra Energii<sup>101</sup>, a trzy osoby przez WZ/ZW na wniosek innych akcjonariuszy. Kandydatów na członków RN reprezentujących SP wskazywał Minister Energii na wniosek Sekretarza

<sup>97</sup> GPW SA, ARP SA, ZTK Teofilów.

<sup>98</sup> Spośród spółek ujętych w *rozporządzeniu w sprawie wykazu spółek o istotnym znaczeniu* zmiany w składach rad nadzorczych objęły wszystkie cztery badane spółki. Ze składów rad nadzorczych tych spółek odwołano 22 osoby, w tym dwóch członków rad nadzorczych pełniących funkcje przewodniczących oraz dwóch wiceprzewodniczących. Na członków rad nadzorczych powołano 19 osób. Głównym powodem dokonanych zmian osobowych było wzmocnienie nadzoru właścicielskiego spółek z udziałem SP.

<sup>99</sup> W dniu 2 lipca 2017 r. MR wystąpiło do KPRM o zajęcie stanowiska w kwestii implementacji art. 18 *u.z.m.p.* w jednoosobowych spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością, w których zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. *o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników* (Dz. U. z 2017 r. poz. 1055 został powołany pełnomocnik wspólnika. Do zakończenia kontroli DNP oczekiwał na stanowisko KPRM.

<sup>100</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1393.

<sup>101</sup> Decyzje Akcjonariusza/Wspólnika (SP) reprezentowanego przez Ministra Energii powodowane potrzebą wzmocnienia nadzoru właścicielskiego.

lub Podsekretarza Stanu albo z własnej inicjatywy<sup>102</sup>. W zależności od terminu organizacji naboru<sup>103</sup>, stosowane kryteria kwalifikacji do RN oraz zasady przeprowadzenia postępowań kwalifikacyjnych uwzględniały do dnia 31 grudnia 2016 r. wymogi i ograniczenia określone w przepisach ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. *o komercjalizacji i prywatyzacji*<sup>104</sup> i rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 września 2004 r. *w sprawie szkoleń i egzaminów dla kandydatów na członków rad nadzorczych spółek, w których Skarb Państwa jest jedynym akcjonariuszem*<sup>105</sup> oraz Zarządzenia z dnia 4 sierpnia 2016 r. *w sprawie zasad i trybu doboru kandydatów do składu Rad Nadzorczych spółek handlowych z udziałem Skarbu Państwa, w których Minister Energii wykonuje uprawnienia wynikające z akcji lub udziałów należących do Skarbu Państwa*<sup>106</sup>, a następnie przepisy *u.z.m.p.* oraz Zarządzenia Ministra Energii z dnia 1 marca 2017 r.<sup>107</sup>. Kryteria stosowane przy wskazywaniu kandydatów na członków RN w przeprowadzanych przez ME naborach uwzględniały wykształcenie, posiadane uprawnienia do zasiadania w radach nadzorczych spółek i doświadczenie zawodowe kandydatów, w tym m.in. doświadczenie związane z wykonywaniem czynności nadzoru właścicielskiego. Każdy reprezentant SP przed powołaniem do RN składał oświadczenie potwierdzające, że nie narusza ograniczeń i zakazów pełnienia funkcji we władzach spółek oraz w prowadzeniu działalności konkurencyjnej, wynikających z przepisów prawa. Kandydaci na członków RN, wskazywani przez ME każdorazowo przed ich powołaniem, byli weryfikowani przez pracownika ME nadzorującego spółkę w zakresie spełniania przez nich wymogów dotyczących kandydatów na członków rad nadzorczych ww. spółek na podstawie przedłożonych przez nich dokumentów i oświadczeń.

Do dnia 30 czerwca 2017 r., w wyniku procedur kwalifikacyjnych przeprowadzanych w 11 spółkach objętych szczegółowym badaniem, na członków RN powołano w sumie 57 osób, w tym uchwałą WZ/ZW – 47 osób<sup>108</sup>, oświadczeniem Ministra Energii – siedem osób oraz na podstawie uprawnień osobistych innych akcjonariuszy/udziałowców – trzy osoby. 13 osób powołanych do RN znajdowało się na liście pracowników Ministerstwa. W przypadku 25 osób ME potwierdziło, że osoby powołane w skład RN znajdowały się w bazie ZSI. W przypadku 11 podmiotów<sup>109</sup> miały zasto-

<sup>102</sup> W związku z wejściem w życie Ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. *o zasadach zarządzania mieniem państwowym*, od dnia 1 stycznia 2017 r. konieczne było uzyskanie lub potwierdzenie posiadania przez kandydata na członka RN pozytywnej opinii Rady do spraw spółek z udziałem Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych; w tym czasie Minister Energii wyrażał zgodę na wskazanie kandydata do RN.

<sup>103</sup> ME nie wskazywało kandydatów na członków RN WZK „Victoria” SA Ze względu na mniejszościowy udział SP w kapitale zakładowym WZK „Victoria” SP nie miał decydującego wpływu na skład RN.

<sup>104</sup> Aktualny tytuł: *o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników*.

<sup>105</sup> Dz. U. z 2004 r. Nr 198, poz. 2038, ze zm. – przepis uchylony na mocy art. 14 pkt 13 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. – *przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym*.

<sup>106</sup> Ze względu na mniejszościowy udział SP w kapitale zakładowym spółki SP przy naborach w WZK „Victoria” nie obowiązywały Zarządzenia ME w sprawie zasad i wyboru kandydatów wskazywanych przez ME.

<sup>107</sup> Zmienione Zarządzeniem Ministra Energii z dnia 13 czerwca 2017 r.

<sup>108</sup> W tym trzy osoby wybrane przez pracowników Spółki.

<sup>109</sup> Z uwagi na fakt, że ponad połowa akcji lub udziałów spółek należała do SP.

sowanie postanowienia Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2003 r. w sprawie przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego na stanowisko członka zarządu w niektórych spółkach handlowych<sup>110</sup> oraz obowiązujących Standardów nadzoru ME w tym zakresie.

W okresie sprawowania nadzoru przez Ministra Energii w czterech spółkach objętych szczegółowym badaniem nie dokonywano zmian członków Zarządu. W okresie od momentu przejścia nadzoru przez Ministra Energii do dnia 30 czerwca 2017 r., w spółkach objętych szczegółowym badaniem w 2016 r. przeprowadzono cztery postępowania kwalifikacyjne na członków zarządu w trzech spółkach, w wyniku których powołano 11 członków zarządów, natomiast w 2017 r. dziewięć naborów<sup>111</sup> w dziewięciu spółkach. W 2017 r. RN powołały 15 członków zarządów po przeprowadzeniu postępowania kwalifikacyjnego, na podstawie uzyskanego wyniku w postępowaniu<sup>112</sup>, oraz jednego członka zarządu wybranego przez pracowników<sup>113</sup>, natomiast bez przeprowadzenia postępowania kwalifikacyjnego<sup>114</sup> zostało przez RN powołanych ośmiu członków zarządów<sup>115</sup>. Zmiany w składach zarządów były dokonywane w przypadku wygaśnięcia mandatu, odwołania członka zarządu oraz uzupełnienia składu zarządu. O doborze członków zarządu ww. spółek decydowały RN<sup>116</sup>. W przypadku kandydatów na członków zarządu, weryfikacji wymogów oraz zakazów dotyczących kandydatów dokonywały RN. W tym okresie w spółkach wybranych do szczegółowego badania zmiany objęły w sumie 34<sup>117</sup> członków zarządów spółek, w tym 23 mandaty członków zarządów wygasły w związku z upływem kadencji, 15 osób złożyło rezygnację, natomiast siedem osób zostało odwołanych uchwałą RN. Do pełnienia funkcji w Zarządzie ww. spółek zostało w tym czasie oddelegowanych<sup>118</sup> siedmiu członków RN, spośród których cztery osoby zostały następnie powołane w skład Zarządu.

Nie stwierdzono formalnych nieprawidłowości przy powoływaniu/odwoływaniu przez ME członków RN spółek

<sup>110</sup> Dz. U. Nr 55, poz. 476, ze zm.

<sup>111</sup> W tym pięć postępowań kwalifikacyjnych na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2003 r. w sprawie przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego na członka zarządu w niektórych spółkach handlowych (Dz. U. Nr 55, poz. 476, ze zm.) oraz jeden nabór na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników z 30 sierpnia 1996 r. (Dz. U. z 2017 r. poz. 1055).

<sup>112</sup> Zgodnie z postanowieniami ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników (wcześniej o komercjalizacji i prywatyzacji).

<sup>113</sup> Na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników.

<sup>114</sup> W rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2003 r. w sprawie przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego na członka zarządu w niektórych spółkach handlowych (Dz. U. 2003 r. Nr 55, poz. 476, ze zm.).

<sup>115</sup> W 2017 r. bez przeprowadzenia postępowania kwalifikacyjnego na członka zarządu zostało przez RN powołanych pięć osób do Zarządu PKN Orlen SA (w związku z upływem kadencji) dwie osoby do Zarządu WZK „Victoria” SA (w związku z rezygnacją poprzedników) oraz jedna osoba do Zarządu KGHM Polska Miedź SA (w celu uzupełnienia składu zarządu). Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora DKN z dnia 13 września 2017 r. (pismo IK: 131721) Minister Energii nie uczestniczył w procesie wyboru i powołania członków Zarządów spółek PKN Orlen SA, WZK „Victoria” SA oraz KGHM Polska Miedź SA powołanych bez przeprowadzenia postępowania kwalifikacyjnego w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2003 r. w sprawie przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego na członka zarządu w niektórych spółkach handlowych (Dz. U. 2003 r. Nr 476, poz. 55, ze zm.).

<sup>116</sup> Weryfikacji doświadczenia i kwalifikacji kandydatów na członków zarządu dokonywała RN.

<sup>117</sup> W tym 10 osób w 2016 r. i 24 osoby w 2017 r.

<sup>118</sup> Jednorazowo na okres nie przekraczający trzech miesięcy.

### Wynagrodzenia zarządów spółek nie przekraczały obowiązujących limitów

Jedna osoba pełniąca funkcję członka zarządu<sup>119</sup> została odwołana z powodu naruszenia przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne*, będąc w okresie sprawowania swojej funkcji jednocześnie członkiem Rady Nadzorczej w prywatnym podmiocie.

W okresie obowiązywania ustawy z dnia 3 marca 2000 r. *o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi*<sup>120</sup> prezesi i wiceprezesi zarządów ośmiu spółek objętych szczegółowym badaniem świadczyli usługi zarządzania na podstawie tzw. kontraktów menedżerskich, które nie podlegały ustawowym ograniczeniom dotyczącym wysokości wynagrodzenia, natomiast wynagrodzenie członków zarządu siedmiu spółek nie przekraczało obowiązującego limitu ustawowego. W związku z wejściem w życie ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. *o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami*<sup>121</sup>, ME opracowało *Zasady ustalania wynagrodzeń członków zarządów i członków rad nadzorczych w spółkach*, w których prawa z akcji lub udziałów wykonuje Minister Energii<sup>122</sup>, zawierające praktyczne wskazówki dotyczące sposobu kształtowania wynagrodzeń w spółkach będących w nadzorze Ministra Energii<sup>123</sup>. W okresie obowiązywania ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. *o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami*, w wybranych do szczegółowego badania spółkach, WZ/ZW określiły zasady wynagradzania członków RN i organów zarządzających zgodnie z ww. ustawą oraz upoważniły RN do zawarcia z członkami zarządu umów o świadczenie usług zarządzania. Poziom wynagrodzenia członków RN i zarządów nie przekraczał limitów określonych w ustawie o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi spółkami i był ustalany na podstawie przesłanek wynikających z ustawy, tj. z uwzględnieniem skali działalności spółki, w szczególności wartości jej aktywów, osiągniętych przychodów i wielkości zatrudnienia.

W spółkach objętych szczegółowym badaniem – w przypadku sześciu zarządów nie zostały przyznane nagrody za rok 2015 w oparciu o art. 10 *ustawy kominowej*. Nagrodę roczną/premię wypłacono za rok 2015 w dwóch spółkach<sup>124</sup>. W przypadku pięciu spółek notowanych na GPW informacje o wysokości wynagrodzeń członków zarządu za rok 2015 podawane w raportach rocznych nie pozwalały zidentyfikować kwot przyznanych nagród/premii. RN Węglukoksu SA<sup>125</sup> nie podjęła uchwały w sprawie przyznania nagród/premii za 2015 r. ME nie posiadało wiedzy na temat nagród przyznanych za 2015 r. i 2016 r. przez WZK „Victoria” SA<sup>126</sup>.

<sup>119</sup> Powołany na podstawie uchwały RN z dniem 4 stycznia 2016 r.

<sup>120</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1222 dalej: *ustawa kominowa*.

<sup>121</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 1202, ze zm.

<sup>122</sup> Obowiązują od 14 października 2016 r.

<sup>123</sup> W tym w szczególności dobre praktyki wyznaczania celów zarządczych, wskazówki dotyczące obligatoryjnych i fakultatywnych elementów uchwał walnego zgromadzenia dotyczących wynagradzania członków zarządu oraz rad nadzorczych oraz wskazówki dotyczących obligatoryjnych i fakultatywnych elementów uchwał rady nadzorczej dotyczących wynagrodzeń członków zarządu.

<sup>124</sup> Naftoport sp. z o.o. i ENEA SA

<sup>125</sup> Kontrola w Spółce wykazała, że łączna wartość rocznych nagród (zgodnie z uchwałami RN oraz umowami o świadczenie usług w zakresie zarządzania) wyniosła: 7 351,0 tys. zł, z tego m.in. w 2016 r. wypłacono 1222,7 tys. zł za 2015 r. – nie były to nagrody wypłacone na podstawie art. 10 *ustawy kominowej*.

<sup>126</sup> Z uwagi na mniejszościowy udział w kapitale zakładowym i brak przedstawiciela SP w RN Spółki.



Dokumentacja przedstawiona przez ME w zakresie przeprowadzania naborów do zarządów oraz procedur powoływania kandydatów do RN obejmowała wyłącznie okres od chwili przejęcia przez ME nadzoru nad spółkami. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Departamentu Nadzoru<sup>127</sup>, ME nie dysponowało dokumentacją z okresu poprzedzającego przejęcie przez Ministra Energii praw z akcji. Oznacza to, że ME nie miało możliwości weryfikacji prawidłowości sposobu powołania członków organów nadzorowanych spółek przed objęciem nadzoru przez ME oraz posiadania przez nich wymaganych kwalifikacji.

### 5.5.3. Rada do spraw spółek z udziałem Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych

Rada do spraw spółek z udziałem Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych (dalej: Rada ds. spółek Skarbu Państwa) została powołana na podstawie przepisów *u.z.m.p.*, a jej zadania zostały określone w art. 24 i obejmują wydawanie opinii dotyczących:

- kandydatów na członków organów nadzorczych wskazanych przez Skarb Państwa albo państwową osobę prawną albo organy spółek, wobec których spółka z udziałem Skarbu Państwa lub państwowej osoby prawnej jest przedsiębiorcą dominującym w rozumieniu art. 4 pkt 3 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów*<sup>128</sup>;
- dokumentów dotyczących polityki państwa w zakresie zarządzania mieniem państwowym;
- projektów aktów normatywnych w zakresie zarządzania mieniem państwowym;
- kandydatów na członków organów zarządzających, w przypadku określonym w art. 26 *u.z.m.p.*;
- spraw związanych z zarządzaniem mieniem państwowym, na wniosek Prezesa Rady Ministrów.

Prezes RM ustaliła<sup>129</sup> regulamin organizacyjny Rady do spraw spółek z udziałem Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych<sup>130</sup>. Obsługę administracyjno-biurową Rady zapewnia jeden pracownik Departamentu Skarbu Państwa w KPRM, przy planowanej obsłudze przez trzech pracowników. Rada ds. spółek Skarbu Państwa składa się z dziewięciu członków, powołanych na podstawie art. 28 ust. 1 *u.z.m.p.*; po trzech członków powołanych przez Prezesa Rady Ministrów w dniu 1 lutego 2017 r.<sup>131</sup>, ministra właściwego ds. gospodarki w dniu 17 stycznia 2017 r. i 9 maja 2017 r.<sup>132</sup> oraz ministra właściwego ds. energii w dniu 13 stycznia 2017 r. i 24 lipca 2017 r.<sup>133</sup> Prezes Rady Ministrów w dniu 1 lutego 2017 r. na przewodniczącego Rady ds. spółek Skarbu Państwa powołała Łukasza Popławskiego.

<sup>127</sup> Pismo z dnia 6 września 2017 r.

<sup>128</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 229 – tekst jednolity.

<sup>129</sup> Zarządzeniem nr 11 z dnia 7 lutego 2017 r.

<sup>130</sup> M.P. z 2017 r. poz. 171.

<sup>131</sup> Łukasz Popławski, Tomasz Filipowicz i Piotr Buła.

<sup>132</sup> Magdalena Tarczewska-Szymańska, Jacek Orzeł, Jadwiga Lesisz – odwołana z dniem 9 maja 2017 r., Przemysław Zbierowski – powołany w dniu 9 maja 2017 r.

<sup>133</sup> Jolanta Górską, Mirosław Parol – rezygnacja z dniem 30 czerwca 2017 r., Marek Chrzanowski – rezygnacja w dniu 17 lipca 2017 r.; Adam Gołucha i Edward Słoma – powołani w dniu 24 lipca 2017 r.

Rada ds. spółek  
Skarbu Państwa  
prawidłowo  
wypełniała swoje  
obowiązki

Rada ds. spółek Skarbu Państwa w okresie od jej powołania do dnia 31 sierpnia 2017 r. odbyła 12 posiedzeń. Rada postanowiła, że ocena formalna wniosków będzie dokonywana w DSKP, a Rada dokona oceny merytorycznej kandydatów – w przypadku spółek o istotnym znaczeniu dla gospodarki państwa, na posiedzenia będą zapraszani kandydaci. Ponadto ustalono wzór wniosku o wydanie opinii, który zamieszczono na stronie BIP KPRM. Do dnia 30 czerwca 2017 r. Rada wydawała tylko opinie dotyczące kandydatów na członków organów nadzorujących i zarządzających. W odniesieniu do innych zagadnień stanowiących przedmiot opinii Rady, określonych w art. 24 *u.z.m.p.*, opinie nie były wydawane. W okresie tym do Rady wpłynęło 214 wniosków. 211 wniosków dotyczyło wydania opinii o 428 kandydatach na członków organów nadzorczych 166 podmiotów. Po rozpatrzeniu złożonych wniosków Rada wydała w odniesieniu do 417 kandydatów opinie pozytywne, a w odniesieniu do 11 kandydatów odmówiła wydania opinii pozytywnej.

Rada rozpatrzyła także trzy wnioski dotyczące wydania opinii o czterech kandydatach na członków organów zarządzających. Po rozpatrzeniu złożonych wniosków Rada w odniesieniu wszystkich czterech kandydatów na członków organów zarządzających wydała opinie pozytywne. Informacje o wydaniu opinii pozytywnej o kandydacie na członka organu nadzorczego i organu zarządzającego publikowane były w BIP KPRM.

Spośród wniosków o wydanie opinii o 428 kandydatach na członków organów nadzorczych, tylko w odniesieniu do trzech kandydatów Rada nie wydała opinii w terminie ustawowym<sup>134</sup>, dotyczyło to wniosku Zarządu Województwa Dolnośląskiego odnośnie kandydatów na członków Rady Nadzorczej spółki Uzdrowisko Szczawno-Jedlina sp. z o.o. – wniosek nr 24/2017 złożony w dniu 24 marca 2017 r. Wniosek ten nie został rozpatrzony w siedmiodniowym terminie z powodu konieczności wykonania dodatkowej analizy prawnej, tym samym kandydaci zostali zaopiniowani pozytywnie.

Regulamin organizacyjny Rady ds. spółek Skarbu Państwa w § 4 pkt 4 stanowi, że zawiadomienia oraz materiały przeznaczone do rozpatrzenia przez Radę powinny być doręczonej jej członkom co najmniej na dwa dni przed terminem posiedzenia. Termin ten, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, może być skrócony przez przewodniczącego Rady. Spośród opinii wydanych przez Radę, 48 zostało wydanych w ciągu dwóch dni od złożenia wniosku (tj. 11,2% wydanych opinii), w tym siedem w dniu złożenia wniosków. Spośród 432 opinii wydanych przez Radę ds. spółek SP sprawdzeniu poddano łącznie dokumentację dotyczącą wydania 53 opinii<sup>135</sup>. W wyniku przeprowadzonego sprawdzenia stwierdzono, że: do wszystkich wniosków dołączone były oświadczenia i informacje wyma-

<sup>134</sup> Art. 25 ust. 1 *u.z.m.p.* obliguje Radę ds. spółek Skarbu Państwa, do wydania opinii o kandydatach na członków organów nadzorczych w terminie siedmiu dni od dnia otrzymania wniosku. Niezajęcie przez Radę stanowiska w tym terminie jest równoznaczne z opinią pozytywną.

<sup>135</sup> W tym: jedna opinia pozytywna w sprawie kandydata na członka organu zarządzającego, 11 opinii negatywnych w sprawie kandydatów na członków organów nadzorczych (wszystkie opinie negatywne wydane przez Radę) oraz 41 opinii pozytywnych w sprawie kandydatów na członków organów nadzorczych.

gane art. 25 ust. 2 *u.z.m.p.*, wnioski i oświadczenia składane w pierwszych miesiącach funkcjonowania Rady miały formę dowolną, w kolejnych miesiącach składający wnioski wykorzystywali formularz wniosku opracowany przez Radę, który został zamieszczony na stronie BIP KPRM.

NIK zwróciła uwagę, że większość podmiotów składających wnioski nie podawała informacji o wielkości udziału SP w kapitale zakładowym spółki. Spośród sprawdzonych wniosków informacje takie zawarte były tylko we wnioskach spółek grupy kapitałowej Grupa Lotos SA oraz w jednym wniosku Ministra Energii. W żadnym ze sprawdzonych wniosków nie było informacji dotyczącej działalności prowadzonej przez spółkę. Zdaniem NIK brak we wnioskach informacji dotyczących działalności spółki oraz o udziale SP w kapitale zakładowym utrudnia podjęcie właściwej decyzji.

W dokumentacji podlegającej sprawdzeniu stwierdzono wnioski bez nanieśienia daty ich wpływu do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Dotyczyło to wniosków o opinię o kandydatach na członków organów nadzorczych dwóch podmiotów. Dyrektor DSKP<sup>136</sup> wyjaśniła, że *u.z.m.p.* nie zawiera ustawowej delegacji dotyczącej upoważnienia do określenia wzoru wniosku o wydanie opinii, który przekazywany jest do Rady, a jedynie wskazuje, co przedmiotowy wniosek powinien zawierać. W odniesieniu do składanych wniosków przyjęta została zasada, że wnioski przekazywane przez wnioskodawców do Rady w jednej kopercie, niezależnie od ilości zgłoszonych kandydatów do jednej spółki, traktowane są jako jeden wniosek i jako jeden wniosek ujmowane są pod jednym numerem w rejestrze wniosków przekazanych do Rady celem wydania opinii.

### 5.5.4. Rady Nadzorcze w skontrolowanych spółkach

W radach nadzorczych w skontrolowanych piętnastu spółkach zasiadało łącznie 86 osób w latach 2014 i 2015, a w 2016 r. liczba ta spadła do 82 osób. W dwóch spółkach rady nadzorcze działały w składach trzyosobowych (Hotele Olsztyn, RFG), a w trzech spółkach ograniczono ich liczebność do trzech osób w latach 2015/2016 (PR Rzeszów, CORA-TEX, Silesia). W najliczniejszych składach działały rady nadzorcze spółek: PRS (siedem osób), WR-SRH (siedem osób), ZMPG (dziewięć osób), PGNiG (osiem – dziewięć osób), Węgłokoks (10–9 osób).

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie członka RN w 15 skontrolowanych spółkach wyniosło ok. 3,4 tys. zł w 2014 i 2015 r. oraz wzrosło do ok. 4,2 tys. zł w roku 2016. We wszystkich spółkach wynagrodzenie to było na zbliżonym poziomie, z wyjątkiem spółki Polskie Tatry, w której w poszczególnych latach wynosiło 2,7–2,9 tys. zł. Wynagrodzenia miesięczne członków RN spółki Tatry Polskie ustalono jako 100% wynagrodzenia przeciętnego<sup>137</sup> dla przewodniczącego, 75% dla zastępcy przewodniczącego, 50% dla pozostałych członków. W pozostałych skontrolowanych spółkach, a także w spółce Tatry Polskie SA od 2017 r. – wynagrodzenia członków RN

<sup>136</sup> Pisma Dyrektor DSKP: nr DSKP.ZRS.2904.2.2017.AF z dnia 21 sierpnia 2017 r.

<sup>137</sup> Przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa GUS.

określono jako jednokrotność wynagrodzenia przeciętnego. Przewodniczącym RN przysługiwało wynagrodzenie miesięczne podwyższone o 10%, a wiceprzewodniczącym i sekretarzom o 5%.

Spółki nie dysponowały informacjami o kwalifikacjach i procedurach wyboru reprezentantów SP do RN, a kontrola wykazała dużą zmienność składów RN i częste odwołania przed upływem kadencji bez podawania przyczyn dokonywanych zmian. Np.:

RN Silesii liczyła od trzech do sześciu członków, a jej skład zmieniał się kilkunastokrotnie. W podejmowanych uchwałach o odwołaniu ww. członków RN, ZW nie podawało uzasadnienia.

NWZ Stomil czterokrotnie podejmowało decyzję o zmianie w składzie RN przed upływem kadencji. Spółka nie miała wpływu na skład RN oraz nie znała procedur wyboru kandydatów do pełnienia funkcji członków RN.

Przed upływem kadencji odwołano trzech członków RN Węgłokoks, z tego dwóch w 2015 r. oraz jednego w 2016 r. Uchwały WZ w tej sprawie nie zawierały uzasadnienia.

Przed upływem kadencji odwołano siedmiu członków RN PGNiG. Pięciu członkom RN pełniącym obowiązki w 2015 r. ZWZ nie udzieliło absolutorium. W odpowiedzi na pisma kontrolera skierowane do Pana Krzysztofa Tchórzewskiego Ministra Energii oraz następnie do Pana Henryka Kowalczyka Ministra – Członka Rady Ministrów, zastępującego Ministra Skarbu Państwa, Dyrektora Departamentu Nadzoru w Ministerstwie Energii oraz Zastępcę Dyrektora Departamentu Skarbu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów nie wskazali przyczyn nieudzielenia absolutorium.

RN PRS składała się z siedmiu członków, w tym czterech reprezentantów SP i trzech pracowników Spółki. W okresie objętym kontrolą miały miejsce zmiany dziewięciu osób w składzie RN. Zmiany trzech reprezentantów SP i pracowników związane były z zakończeniem kadencji. Sześć zmian przedstawicieli SP nastąpiło przed upływem kadencji. Jedna zmiana związana była z rezygnacją jej członka, natomiast pozostałe pięć<sup>138</sup> zmian, które miały miejsce nastąpiły z przyczyn nieznanych Sekretarzowi RN. Przyczyn takich nie wskazano również w aktach notarialnych z Walnych Zgromadzeń wprowadzających zmiany. W wyniku zmian czterech przedstawicieli SP, kadencji rozpoczynającej się 30 czerwca 2015 r., zostali odwołani przed upływem trzyletniej kadencji.

RN WR-SRH liczyła od pięciu do siedmiu członków wybieranych na trzyletnią kadencję. W okresie objętym kontrolą rozpoczęła się VIII kadencja członków Rady Nadzorczej Spółki i zakończyła VII (trwająca od 2012 r. do 2015 r.). W rozpoczętej w 2015 r. VIII kadencji do dnia zakończenia kontroli dokonano osiem zmian wśród przedstawicieli Skarbu Państwa. Przewodniczącym Rady był reprezentant SP, który 12 czerwca 2017 r. został zastąpiony innym przedstawicielem SP. Sekretarzem był reprezentant SP, który 17 maja 2016 r. został zastąpiony innym przedstawicielem SP. Pozostali trzej członkowie RN reprezentujący SP zostali zmienieni: 17 maja 2016 r. (dwie osoby), 28 grudnia 2016 r. (jedna osoba) oraz 12 czerwca 2017 r. (trzy osoby).

W okresie objętym kontrolą zmieniano także przed upływem kadencji skład RN Hotelu Olsztyn, odwołując w latach 2014–2016 ogółem czterech członków, z tego po jednym w 2014 i 2015 r. oraz dwóch w 2016 r.

<sup>138</sup> 21 sierpnia 2014 r., 27 stycznia 2016 r., 4 lutego 2016 r., 14 października 2016 r. i 11 maja 2017 r.

### 5.5.5. Kontrole przeprowadzane przez Rady Nadzorcze

Rady Nadzorcze dokonywały bieżących kontroli działań zarządów, opiniowały sprawozdania roczne ale także dokonywały kontroli z inicjatywy nadzorujących ministrów.

W ramach RN PGNiG działał Komitet Audytu Rady Nadzorczej, zajmujący się w szczególności monitorowaniem procesu sprawozdawczości finansowej, systemów kontroli wewnętrznej i audytu oraz wydawaniem rekomendacji dla RN w sprawach dotyczących wyboru i działalności biegłego rewidenta. W okresie objętym kontrolą RN PGNiG SA przeprowadzała dwie kontrole, o które zwróciło się MSP oraz sześć zleconych przez ME. Kontrole dotyczyły w szczególności działań na szkodę Spółki w Oddziale Geologii i Eksploatacji PGNiG SA, wydatków na działalność sponsoringową, PR oraz darowizn, likwidacji spółki Geofizyka Kraków SA oraz jej działalności na terenie Jemenu i innych krajów afrykańskich. Kontrole nie wykazały nieprawidłowości, a ich wyniki zostały przekazane do właściwego ministerstwa.

RN TS przeprowadziła dwie kontrole, o które zwróciło się MSP. Jedna kontrola dotyczyła wydatków ponoszonych na reklamę, sponsoring, działalność kulturalną, społeczną i charytatywną oraz prawidłowości procedur zakupowych stosowanych przez Biuro PR i Komunikacji w 2015 r. Drugą kontrolą objęto koszty organizacji przez TS Kongresu European Lotteries w Krakowie w 2017 r. – w związku z kandydowaniem przez Prezesa Zarządu na funkcję Prezydenta European Lotteries. Kontrole nie wykazały nieprawidłowości.

RN Stomilu delegowała dwóch członków Rady do przeprowadzenia indywidualnej kontroli działań Spółki, w szczególności w zakresie składanych przez Zarząd oświadczeń, podpisywanych umów i zaciąganych zobowiązań finansowych. Łącznie sprawdzono 132 dokumenty i – w ocenie przeprowadzających kontrolę – żaden z dokumentów nie budził wątpliwości co do zasadności jego wystawienia, jak również nie zachodziła konieczność dalszego wyjaśnienia zawartych w nim danych.

RN PR Rzeszów przeprowadzała kontrole obszarów wskazanych przez Ministerstwo Skarbu Państwa, stosując Zasady nadzoru nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa wprowadzone Zarządzeniem nr 3 Ministra Skarbu Państwa z dnia 28 stycznia 2013 r. oraz wytyczne przekazane Radzie Nadzorczej Spółki przez Ministerstwo Skarbu Państwa – Departament Nadzoru Właścielskiego pismem z dnia 8 lutego 2013 r. Analizy z przeprowadzanych kontroli przekazywane były MSP jako załącznik do sporządzanego przez Spółkę sprawozdania kwartalnego.

MSP i MGiŻŚ wskazali RN PRS łącznie cztery obszary do skontrolowania:

- wprowadzenie dwa razy w roku do porządku obrad informacji Zarządu o strukturze zatrudnienia pod kątem jego formy oraz o uzasadnieniu zastosowanych rozwiązań. Rada Nadzorcza przekazała MSP informację;
- zbadanie skargi na działania Spółki. W piśmie do Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej Rada Nadzorcza wskazała, że: nie czuje się właściwa do zajmowania stanowiska w naukowych dyskusjach i sporach o charakterze związanym z wyborem metodologii badań naukowych i przyjęła oraz przekazała Ministrowi wyjaśnienia Zarządu w tym zakresie;
- przekazanie dodatkowych informacji i wyjaśnień dotyczących należności oraz prawidłowości nabycia składników aktywów trwałych. RN przekazała takie informacje;
- stwierdzenie, iż w Spółce nie zachodzą przesłanki łamania przez Zarząd zakazów ustawy antykorupcyjnej. Rada Nadzorcza potwierdziła powyższe. Informacje przekazane Ministrom zostały uznane za wyczerpujące.



MSP zwróciło się do RN Silesii z prośbą o przeprowadzenie audytu kosztów funkcjonowania Spółki w 2014 r., w szczególności w zakresie usług obcych, a także dokonania oceny wykonania planu finansowo-rzeczowego Spółki za 2014 r., jej aktualnej sytuacji finansowej i majątkowej oraz działań Zarządu w zakresie gospodarowania kluczowymi aktywami Spółki w 2014 r. Rada Nadzorcza, realizując wniosek Rady Ministra w Ministerstwie Skarbu Państwa, zleciła podmiotowi zewnętrznemu wykonanie audytu kosztów usług obcych, a w pozostałej części samodzielnie przeprowadziła analizy na podstawie otrzymanych od Zarządu materiałów. Wyniki przeprowadzonego audytu oraz wykonanych analiz Przewodniczący RN przedstawił MSP. W ww. dokumentach nie wykazano nieprawidłowości, a jedynie uchybienia odnoszące się do odstępstw od procedur wewnętrznych Spółki, np. w zakresie dekretacji niektórych dokumentów.

### 5.5.6. Wynagradzanie i powoływanie zarządów

#### Wynagrodzenia Członków zarządów

Liczba członków zarządu w skontrolowanych 15 spółkach w roku 2014 i 2015 wynosiła 32 osoby, a w roku 2016 wzrosła do 36 osób. W czterech spółkach zarządy działały w składach jednoosobowych, w jednej spółce zmniejszył się skład zarządu z dwuosobowego do jednoosobowego, a w dwóch przypadkach zwiększeniu uległ skład zarządu do dwóch osób (Stomil, RFG). Zwiększyły się ponadto składy zarządów w spółkach: TS (z trzech do czterech osób), PGNiG (z pięciu do sześciu osób), Chemo-budowa (z dwóch do trzech osób).

Przeciętne miesięczne wynagrodzenia członków zarządów skontrolowanych spółek<sup>139</sup> wynosiły: ok. 62 tys. zł w 2014 r., ok. 56 tys. zł w 2015 r. oraz ok. 45 tys. zł w 2016 r. Poziom i dynamika tych przeciętnych wynagrodzeń były w znaczący sposób zdeterminowane wynagrodzeniami członków zarządów PGNiG, które wynosiły przeciętnie: ok. 186 tys. zł w 2014 r., ok. 149 tys. zł w 2015 r., ok. 90 tys. zł w 2016 r., a także Węgłokoks, które wynosiły przeciętnie: ok. 136 tys. zł w 2014 r., ok. 158 tys. zł w 2015 r. oraz 105 tys. zł w 2016 r. Najniższe wynagrodzenie członka zarządu w latach 2014–2016 wyniosło ok. 14 tys. zł, a najwyższe wynosiły przeciętnie: 186 tys. zł (PGNiG) w 2014 r., 158 tys. zł (Węgłokoks) w 2015 r. oraz ok. 105 tys. zł (Węgłokoks) w 2016 r. Rozkład przeciętnych miesięcznych wynagrodzeń członków zarządów skontrolowanych spółek w latach 2014–2016 zaprezentowano poniżej.

Tabela nr 1

Rozkład wynagrodzeń zarządów kontrolowanych spółek

|                     | 2014 r. | 2015 r. | 2016 r. |
|---------------------|---------|---------|---------|
| do 15 tys. zł       | 1       | 1       | 1       |
| 15–20 tys. zł       | 5       | 5       | 4       |
| 20–25 tys. zł       | 3       | 2       | 2       |
| 25–30 tys. zł       | 4       | 4       | 4       |
| 30–100 tys. zł      | 0       | 1       | 3       |
| powyżej 100 tys. zł | 2       | 2       | 1       |

Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych z kontroli.

<sup>139</sup> Średnia ważona ze wszystkich skontrolowanych spółek liczona jako iloraz sumy wynagrodzeń członków zarządów przez sumę liczby członków zarządu.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W 2015 r. nie wzrosło istotnie w stosunku do roku 2014 przeciętne miesięczne wynagrodzenie członka zarządu w 10 spółkach, w czterech wzrosło (Silesia, RFG, LRH w Elizówce, Węglkokoks), a w jednej zmniejszyło się (PGNiG). W roku 2016 w porównaniu z rokiem 2015 w ośmiu kontrolowanych spółkach nie wzrosło istotnie przeciętne miesięczne wynagrodzenie członka zarządu, w pięciu spółkach wzrosło (WR-SRH, Hotele Olsztyn, ZMPG, Chemobudowa, TS), a w dwóch zmniejszyło się (PGNiG, Węglkokoks). W pięciu spółkach wynagrodzenie członków zarządu na przestrzeni lat 2014–2016 nie ulegało istotnym zmianom (Polskie Tatry, CORA-TEX w Krasnymstawie, Stomil, PRS, PR Rzeszów).

W związku z wejściem w życie (od 9 września 2016 r.) ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. *o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami*<sup>140</sup> walne zgromadzenia spółek przyjęły nowe zasady kształtowania wynagrodzeń zarządów, wyznaczając wynagrodzenia podstawowe jako wielokrotności „średniej krajowej” oraz część zmienną wynagrodzenia – zależną od wyników.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli – liczebność i wynagrodzenia członków zarządów skontrolowanych spółek były adekwatne do zakresu i zasięgu działania spółek oraz ich znaczenia w gospodarce oraz osiąganych wyników ekonomicznych. Niezależnie od powyższego wskazać należy, że dokonane w latach 2014–2016 obniżenie wynagrodzeń członków zarządów w spółkach PGNiG oraz Węglkokoks świadczy o wykorzystaniu przez rady nadzorcze tych spółek istniejących rezerw w tym zakresie.

Kontrola nie wykazała nieprawidłowości w sferze wynagradzania członków zarządów spółek, w tym także w zakresie dodatkowych świadczeń – niemniej stwierdzono dwa przypadki stanów odbiegających od pożądanых:

NIK zwróciła uwagę na niewykonanie uchwały WZ CORA-TEX z 29 grudnia 2016 r., zobowiązującej RN do zawarcia z Prezesem Zarządu umowy o świadczenie usług zarządzania. Według wyjaśnienia Przewodniczącej Rady Nadzorczej – wynikało to z wątpliwości co do dalszego istnienia Spółki, chociaż Uchwałą WZ z 4 lipca 2017 r. Prezes uzyskał absolutorium, a WZ podjęło decyzję o utrzymaniu działalności Spółki i jej dalszym istnieniu.

W LRH w Elizówce stwierdzono nieprzestrzeganie art. 161 i art. 151 Kodeksu pracy dotyczących wykorzystania urlopów wypoczynkowych i ekwiwalentów za niewykorzystane urlopy, skutkujące kosztami wypłaty ekwiwalentów za niewykorzystane urlopy wypoczynkowe w wysokości 106 tys. zł. NIK wskazała, że RN była zobowiązana, na podstawie art. 382 § 1 ustawy i dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych, do sprawowania stałego nadzoru nad działalnością Spółki we wszystkich dziedzinach jej działalności, w tym w zakresie terminowego wykorzystywania urlopów wypoczynkowych przez dwuosobowy Zarząd Spółki. Ustalenia w ww. zakresie zostały potwierdzone przez Państwową Inspekcję Pracy Okręgowy Inspektorat Pracy w Lublinie<sup>141</sup>.

W niektórych spółkach, także przed 9 września 2016 r. członkowie zarządu mieli zawarte umowy o świadczenie usług zarządzania, tzw. kontrakty menedżerskie, w których wynagrodzenie było podzielone na część stałą i zmienną. Np.:

NIK sformułowała uwagi dotyczące wynagrodzeń zarządów w dwóch skontrolowanych spółkach

<sup>140</sup> Dz. U. poz. 1202, ze zm.

<sup>141</sup> Dyrektor Delegatury NIK w Lublinie zwrócił się na podstawie porozumienia z dnia 25 kwietnia 2005 r. pomiędzy NIK a PIP o przeprowadzenie kontroli w LRH w Elizówce przez Okręgowy Inspektorat Pracy w Lublinie.

Kontrakty takie obowiązywały w PGNiG i zawierały zapis o odszkodowaniu z tytułu zakazu konkurencji po zaprzestaniu pełnienia funkcji Członka Zarządu. Do czasu wejścia w życie ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami nie miała do tych umów zastosowania ustawa z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi, ze względu na ustanowienie przez Członków Zarządu Spółki zabezpieczeń, o których była mowa w art. 3 ust. 2 tej ustawy. Członkowie Zarządu PGNiG SA zasiadali w radach nadzorczych, radzie dyrektorów lub radzie nadzorczej podmiotu pod nazwą Polski Gaz Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych – co nie naruszało postanowień ustawy kominowej oraz ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne. Do momentu dostosowania umów zawartych z Członkami Zarządu Spółki do zapisów nowelizacji ustawy kominowej, Członkowie Zarządu pobierali wynagrodzenie z tytułu zasiadania w radach nadzorczych lub radzie dyrektorów podmiotów z siedzibą w Polsce oraz za granicą. Obowiązujące umowy Członków Zarządu, zostały dostosowane do przepisów nowelizacji ustawy kominowej i zawierają zapis o należytej odpowie.

Działania niektórych rad nadzorczych podczas postępowań wyłaniających członków zarządów były nieprzejrzyste

### Powoływanie i odwoływanie Członków Zarządów

Mimo niestwierdzenia nieprzestrzegania prawa w procesie wyłaniania członków zarządów spółek NIK zauważyła, że część decyzji rad nadzorczych nie zawierała uzasadnienia.

Po 1 stycznia 2014 r. RN TS zakończyła trzy postępowania na członków zarządu bez rozstrzygnięcia – nie podając przyczyn: postępowanie kwalifikacyjne na stanowisko członka zarządu odpowiedzialnego za finanse i inwestycje, przeprowadzone w okresie od 11 marca do 6 kwietnia 2016 r., postępowanie kwalifikacyjne na stanowisko członka zarządu odpowiedzialnego za finanse i inwestycje, przeprowadzone w okresie od 19 kwietnia do 22 maja 2017 r. oraz postępowanie kwalifikacyjne na stanowisko członka zarządu odpowiedzialnego za sprzedaż, produkty i marketing, przeprowadzone w okresie od 19 kwietnia do 26 maja 2017 r. Pan Piotr Kwiecień, ówczesny Członek Rady Nadzorczej Spółki, w złożonym wyjaśnieniu także nie przedstawił przyczyn zakończenia postępowań kwalifikacyjnych bez wyłonienia kandydata.

Brak wskazania przyczyn zakończenia postępowań świadczy w opinii NIK o braku przejrzystości działań organów przeprowadzających te postępowania. Przepisy Rozporządzenia w sprawie przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego na stanowisko członka zarządu nie nakładają na RN obowiązku dokumentowania wskazywania przyczyn (uzasadnienia) wszczynania postępowań kwalifikacyjnych, w tym postępowań nie wywoływanych upływem kadencji (§ 2 i § 4 rozporządzenia). Również zakończenie postępowania kwalifikacyjnego bez wyłaniania kandydatów, w każdym czasie, bez podania przyczyn jest prawnie dopuszczalne (§ 7 rozporządzenia). Niemniej jednak wskazywanie na okoliczności wpływające na wszczęcie lub zakończenie postępowań kwalifikacyjnych w powyższych aspektach przyczyniłoby się do większej transparentności przebiegu całego procesu kwalifikacji i powiadamiania o jego wynikach. Wdrażanie takiej praktyki co do zasady, bądź przynajmniej w jednostkowych przypadkach, nie byłoby sprzeczne z dotychczasową regulacją prawną w tej dziedzinie (przepisy rozporządzenia).

RN Węglkoksu zakończyła cztery postępowania kwalifikacyjne bez wyłonienia kandydata, a w uchwałach<sup>142</sup> RN w tej sprawie nie podano przyczyn powyższego. Dopiero w protokole z posiedzenia RN w dniach 21–22 kwietnia 2016 r. (w trakcie którego omawiano m.in. przebieg postępowań) podano, że RN: *działając w pełnym składzie, mając na względzie plany inwestycyjne związane z podjęciem przez Spółkę działalności w zupełnie nowych obszarach biznesowych, jak i szeroko zakrojone plany rozwoju Grupy Kapitałowej Węglkoks, stanęła na stanowisku, że wyzwania, jakie stoją aktualnie przed Spółką, powinny być realizowane przez najlepszą z możliwych kadrę menadżerską, stąd też wybór najlepszych menadżerów powinien być dokonany spośród większej liczby kandydatów*. NIK zwracała uwagę, że brak wskazania przyczyn niewyłonienia kandydata w uchwałach RN może być uznany jako przejaw braku przejrzystości działania. Ponadto nie w pełni adekwatna do zaistniałej sytuacji, zdaniem NIK, jest argumentacja zawarta w protokole z posiedzenia RN, iż przyczyną zakończenia postępowania bez wyłonienia kandydata był zamiar wyboru najlepszych menadżerów spośród większej liczby kandydatów, a jednocześnie przeprowadzanie rozmów kwalifikacyjnych z jedynym kandydatem (biorącym udział w postępowaniu na stanowisko wiceprezesa zarządu ds. finansowych) oraz nieudokumentowanie dokonanej oceny kandydata.

RN Stomilu z dniem 28 sierpnia 2015 r. odwołała Prezesa Zarządu powołanego na to stanowisko 8 czerwca 2015 r., a w uchwale nie wskazano przyczyn odwołania.

Niezależnie od powyższych uwag stwierdzono, że występowały przypadki częstych zmian w zarządach spółek. Tylko jeden Prezes Zarządu sprawuje swoją funkcję od 2002 r., a pozostali – nie dłużej niż ok. półtora roku. Od 2014 r. w Stomilu zmieniło się pięciu Prezesów Zarządu, w TS – czterech, w Silesii i Polskich Tatrach, Hotelach Olsztyn – trzech, w pozostałych skontrolowanych spółkach – po dwóch. NIK nie podważa prawa organów nadzorczych do krytycznej oceny zarządzających spółkami, wskazuje jednak, że częste zmiany nie sprzyjają ciągłości zarządzania.

NIK nie kwestionowała odwoływania z zarządów osób, którym stawiano konkretne zarzuty związane z kierowaniem spółką, np.:

### Przykłady

Prezes Zarządu PR Rzeszów SA został zawieszony, a następnie odwołany ze względu na to, że zmienił głównego księgowego bez wymaganej zgody RN, co stanowiło naruszenie art. 28 ust. 6 pkt 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. *o radiofonii i telewizji*<sup>143</sup>. Zawiadomiono ponadto Prokuraturę w związku z działaniem na szkodę Spółki poprzez rozwiązanie i zawarcie umowy z głównym księgowym bez zgody RN.

Stosownie do wniosków RN Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników Hotelu Olsztyn nie udzieliło absolutorium osobie pełniącej funkcję prezesa Zarządu Spółki za rok 2015 i 2016 (od 1 stycznia do 9 kwietnia) z powodu spadku i tak już ujemnej rentowności sprzedaży i nieuzasadnionego korzystania z majątku Spółki.

<sup>142</sup> Uchwały RN nr: 07/2016/PK/IX z dnia 22 kwietnia 2016 r., 08/2016/PK/IX z dnia 22 kwietnia 2016 r., 07/2016/PK/IX z dnia 12 maja 2016 r., 08/2016/PK/IX z dnia 12 maja 2016 r.

<sup>143</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1414.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Prezes jednoosobowego Zarządu RFG została odwołana przed upływem kadencji, ponieważ RN negatywnie oceniła pracę Zarządu. Ponadto RN negatywnie zaopiniowała udzielenie absolutorium byłej Prezes Zarządu, motywując to negatywną oceną działań Zarządu w 2015 r., a Walne Zgromadzenie Spółki podjęło uchwały w sprawie nieudzielenia absolutorium byłej Prezes Zarządu.

Kadencje VIII i IX Zarządu Polskich Tatr zostały skrócone w związku z rezygnacją z funkcji Prezesa Zarządu VIII kadencji z dniem 31 sierpnia 2015 r. oraz z odwołaniem w dniu 16 stycznia 2016 r. Prezesa Zarządu IX kadencji. Uzasadnieniem odwołania Prezesa IX kadencji była jego przedłużająca się nieobecność w związku z przebywaniem na długotrwałym zwolnieniu lekarskim (od 11 grudnia 2015 r. do 17 marca 2016 r.). Ponadto w dniu 8 stycznia 2016 r. rezygnację z funkcji złożył jedyny prokurent i Spółka pozostała bez organu wykonawczego i zarządzającego do momentu oddelegowania przez Radę Nadzorczą jednego z jej członków do pełnienia funkcji Członka Zarządu. RN zawnioskowała do Walnego Zgromadzenia Akcjonariuszy o nieudzielenie absolutorium z działalności za 2015 r. i 2016 r. dwóm osobom, pełniącym w tym okresie funkcje Prezesa Zarządu. Wniosek uzasadniono brakiem należytej troski o Spółkę, poprzez prowadzenie polityki zmierzającej do pozbywania się majątku przez jego sprzedaż, wydierżawianie bądź wynajmowanie, a tym samym ograniczanie działalności operacyjnej. Walne Zgromadzenie Akcjonariuszy przychyliło się do wniosków Rady Nadzorczej i podjęło stosowne uchwały o nieudzieleniu absolutorium osobom pełniącym funkcję Prezesa Zarządu. W badanym okresie wszyscy członkowie Rady Nadzorczej otrzymali absolutorium z działalności.



## 6. ZAŁĄCZNIKI

### 6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Celem głównym kontroli była ocena czy nadzór sprawowany przez reprezentantów Skarbu Państwa nad spółkami z udziałem SP zapewniał realizację interesu publicznego?

Cel główny kontroli

W szczególności zbadano:

Cele szczegółowe

1. Czy ministrowie/organy reprezentujące SP w spółkach określili zasady polityki właścicielskiej i czy zapewniały one ochronę interesu SP?
2. Czy ministrowie/organy reprezentujące SP w spółkach wyznaczali spółkom cele?
3. Czy ministrowie/organy reprezentujące SP w spółkach określili i realizowali w praktyce zasady polityki dywidendowej i jakie były jej skutki dla spółek i SP?
4. Czy określone zostały i czy były przestrzegane kryteria i procedury doboru kandydatów na stanowiska w organach spółek?
5. Czy przestrzegane były przepisy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne i o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi?
6. Czy reprezentanci SP w spółkach monitorowali wyniki ich działalności oraz czy podejmowali stosowne działania w sytuacji wyników odbiegających od oczekiwań?
7. Czy likwidacje spółek poprzedzone były stosownymi analizami i czy wynikały z uzasadnionych przesłanek?
8. Czy zasadne było utrzymywanie udziałów mniejszościowych SP w spółkach?
9. Czy działalność spółek była rentowna?

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Ministerstwo Energii, Ministerstwo Rozwoju, JSSP – kontrola na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. *o Najwyższej Izbie Kontroli*<sup>144</sup> z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1, tj. legalności, gospodarności, celowości i rzetelności. Spółki komunalne – kontrola na podstawie art. 2 ust. 2 z uwzględnieniem legalności, gospodarności i rzetelności.

Kryteria kontroli

Spółki z częściowym udziałem SP – kontrola na podstawie art. 2 ust. 3 pkt 4 z uwzględnieniem legalności i gospodarności.

W trakcie kontroli w KPRM skierowano pytania do podmiotów, które nie były objęte kontrolą, a które z upoważnienia Prezes Rady Ministrów sprawują nadzór nad spółkami z udziałem SP.

Działania  
na podstawie art. 29  
ustawy o NIK

W trakcie kontroli w PGNiG skierowano pytania do Pana Krzysztofa Tchórzewskiego Ministra Energii oraz następnie do Pana Henryka Kowalczyka Ministra – Członka Rady Ministrów, zastępującego Ministra Skarbu Państwa,

Wystąpienia pokontrolne skierowano do kierowników wszystkich 18 skontrolowanych podmiotów oraz powiadomienie do Ministra Obrony narodowej na podstawie art. 62a ustawy o NIK o zasadniczych ocenach i uwagach,

Pozostałe  
informacje

<sup>144</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

## ZAŁĄCZNIKI

jakie zostały sformułowane w wystąpieniu pokontrolnym przekazanym CORA-TEX. W wystąpieniach pokontrolnych sformułowano łącznie siedem wniosków, w tym: trzy wnioski do Ministra Rozwoju i Finansów, dwa wnioski do Szefowej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, dwa wnioski do Zarządu Hotelu Olsztyn. Wszyscy adresaci wniosków pokontrolnych, a także adresaci wystąpień, w których zawarto uwagi i oceny o nieprawidłowościach poinformowali o sposobie wykorzystania ocen, uwag i wniosków NIK. Kierownicy dwóch skontrolowanych podmiotów złożyli zastrzeżenia do wystąpień pokontrolnych, które zostały w całości uznane w przypadku Silesii oraz w całości oddalone w przypadku Stomilu.

Okres objęty kontrolą

2014–2017 (I połowa), czynności kontrolne prowadzono od 15 maja 2017 r. do 30 października 2017 r.

Okręgowy Inspektorat Pracy w Lublinie przeprowadził kontrolę w LRH w Elizówce na skutek wniosku Dyrektora Delegatury NIK w Lublinie na podstawie porozumienia z dnia 25 kwietnia 2005 r. pomiędzy NIK a PIP.

Wykaz jednostek kontrolowanych

| Lp. | Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę | Nazwa jednostki kontrolowanej                  | Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Ocena kontrolowanej działalności |
|-----|-------------------------------------------------------|------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|
| 1.  | Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji | Kancelaria Prezesa Rady Ministrów              | Beata Kempa – Minister od 16 listopada 2015 r.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | pozytywna                        |
| 2.  |                                                       | Ministerstwo Rozwoju                           | Mateusz Morawiecki od 16 listopada 2015 r.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | pozytywna                        |
| 3.  |                                                       | Ministerstwo Energii                           | Krzysztof Tchórzewski od 1 grudnia 2015 r.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | pozytywna                        |
| 4.  |                                                       | Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo SA     | 1. Piotr Woźniak od 11 grudnia 2015 r.<br>2. Mariusz Zawisza od 1 stycznia 2014 r.                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | pozytywna                        |
| 5.  |                                                       | Totalizator Sportowy sp. z o.o.                | 1. Olgierd Cieślik od 20 marca 2017 r.<br>2. Radosław Śmigulski od 6 lutego 2017 r.<br>3. Łukasz Łazarewicz od 14 kwietnia 2016 r.<br>4. Wojciech Szpil od 18 grudnia 2012 r.                                                                                                                                                                                                                    | pozytywna                        |
| 6.  | Delegatura NIK w Bydgoszczy                           | Bydgoskie Zakłady Przemysłu Gumowego Stomil SA | 1. Mariusz Rędaszka od 16 sierpnia 2017 r.<br>2. Andrzej Sarnecki delegowany z RN od 1 czerwca 2017 r. do 15 sierpnia 2017 r.<br>3. Leszek Wysocki od 24 października 2015 r. do 31 maja 2017 r.<br>4. Marek Koczwara od 8 czerwca do 28 sierpnia 2015 r.<br>5. Leszek Wysocki – p.o. od 28 sierpnia do 24 października 2015 r.<br>6. Bohdan Stankiewicz od 18 maja 2012 r. do 8 czerwca 2015 r. | pozytywna                        |

## ZAŁĄCZNIKI

| Lp. | Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę | Nazwa jednostki kontrolowanej                                        | Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej                                                                                                                                      | Ocena kontrolowanej działalności                  |
|-----|-------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|
| 7.  | Delegatura NIK w Gdańsku                              | Zarząd Morskiego Portu Gdynia SA                                     | 1. Adam Meller,<br>od 2 sierpnia 2016 r.<br>2. Janusz Jarosiński.                                                                                                                       | pozytywna                                         |
| 8.  |                                                       | Polski Rejestr Statków SA                                            | 1. Andrzej Madejski<br>od 30 czerwca 2016 r.<br>2. Dariusz Rudziński<br>od 11 czerwca 2013 r.                                                                                           | pozytywna                                         |
| 9.  | Delegatura NIK w Katowicach                           | Węglokoks SA                                                         | 1. Sławomir Obidziński<br>od 31 maja 2016 r.<br>Jerzy Podsiadło                                                                                                                         | pozytywna                                         |
| 10. |                                                       | Regionalny Fundusz Gospodarczy SA                                    | 1. Mirosław Matyszczyk<br>od 26 lutego 2016 r.<br>Agnieszka Celińska<br>od 1 stycznia 2014 r.                                                                                           | pozytywna pomimo nieprawidłowości                 |
| 11. |                                                       | Towarzystwo Finansowe „Silesia” sp. z o.o.                           | 1. Jadwiga Dyktus<br>od 29 stycznia 2016 r.<br>2. Marek Wadowski<br>od 23 listopada 2015 r.<br>3. Anna Skarboń<br>od 20 października 2015 r.<br>4. Adam Siwek<br>od 7 stycznia 2014 r.  | pozytywna                                         |
| 12. | Delegatura NIK w Krakowie                             | Polskie Tatry SA                                                     | 1. Piotr Włosiński,<br>od 20 lutego 2016 r.<br>2. Marek Pyka<br>od 26 października 2016 r.<br>3. Jerzy Hejnar<br>od 16 stycznia 2016 r.<br>3. Janusz Tarnowski<br>od 27 czerwca 2015 r. | pozytywna                                         |
| 13. |                                                       | Przedsiębiorstwo Budownictwa Przemysłowego „Chemobudowa – Kraków” SA | 1. Andrzej Wszyński<br>od 29 czerwca 2017 r.<br>2. Wojciech Wojtowicz<br>od 17 czerwca 2014 r.<br>3. Edward Suchan<br>– od 1 stycznia 2014. r                                           | pozytywna                                         |
| 14. | Delegatura NIK w Lublinie                             | Lubelski Rynek Hurtowy SA w Elizówce                                 | 1. Andrzej Ryl<br>od 4 stycznia 2016 r.<br>2. Ryszard Nowak                                                                                                                             | ocena opisowa, w której wskazano nieprawidłowości |
| 15. |                                                       | Zakład Przemysłu Odzieżowego CORA-TEX w Krasnymstawie SA             | Marian Wójcik<br>od 1 marca 2002 r.                                                                                                                                                     | ocena opisowa, w której wskazano uwagi            |
| 16. | Delegatura NIK w Olsztynie                            | Hotele Olsztyn sp. z o.o.                                            | 1. Bartłomiej Wasilewski<br>od 7 maja 2016 r.<br>2. Sławomir Trojanowski<br>od 9 kwietnia 2016 r.<br>3. Marek Klat                                                                      | pozytywna pomimo nieprawidłowości                 |
| 17. | Delegatura NIK w Rzeszowie                            | Polskie Radio Rzeszów SA                                             | 1. Przemysław Tejkowski<br>od 12 lutego 2016 r.<br>2. Henryk Pietrzak<br>od 15 listopada 2011 r.                                                                                        | pozytywna                                         |
| 18. | Delegatura NIK w Warszawie                            | Warszawski Rolno-Spożywczy Rynek Hurtowy SA w Broniszach             | Mirosław Mazuruk<br>od 28 kwietnia 2016 r.                                                                                                                                              | pozytywna                                         |

## 6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych

Minister właściwy do spraw Skarbu Państwa na podstawie ustawy z 4 września 1997 r. *o działach administracji rządowej*<sup>145</sup> odpowiadał do dnia 31 grudnia 2016 r. za gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa, w tym wykonywanie praw z należących do Skarbu Państwa udziałów i akcji spółek. Poza Ministrem Skarbu Państwa prawa z udziałów i akcji wykonywały inne organy w tym Minister Gospodarki/Energii. Po likwidacji MSP, od dnia 3 stycznia 2017 r. nadzór nad 432 spółkami z udziałem SP przekazano 10 ministrom, a kolejnymi nowelizacjami dokonywano dalszych alokacji.

Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. *o zasadach zarządzania mieniem państwowym* określa m.in. zasady zarządzania mieniem państwowym, w zakresie nieuregulowanym w przepisach szczególnych. Ustawa stanowi, że w zakresie nieokreślonym przepisami szczegółowymi (art. 1) Prezes Rady Ministrów (art. 7 ust. 1):

- 1) koordynuje wykonywanie uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa w spółkach oraz dąży do zapewnienia jednolitego sposobu wykonywania praw z akcji należących do Skarbu Państwa – w przypadku określonym w art. 8;
- 2) wykonuje prawa z akcji należących do Skarbu Państwa, łącznie z wynikającymi z nich prawami osobistymi, o ile przepisy odrębne nie stanowią inaczej;
- 3) wykonuje uprawnienia z akcji należących do Skarbu Państwa na walnym zgromadzeniu w sprawach, o których mowa w art. 201 § 4 oraz art. 368 § 4 ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych;
- 4) składa w imieniu Skarbu Państwa oświadczenia woli o utworzeniu spółki, przystąpieniu do spółki lub objęciu akcji.

Art. 7 ust. 2. *u.z.m.p.* stanowi, że w celu koordynacji wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa w spółkach, Prezes Rady Ministrów może określać zasady nadzoru właścicielskiego oraz dobre praktyki, którymi kieruje się Skarb Państwa jako akcjonariusz, w szczególności w zakresie społecznej odpowiedzialności biznesu, polityki dywidendowej, sponsoringu, a także kształtowania wynagrodzeń.

W art. 8 ust. 1 *u.z.m.p.* określono, że Prezes Rady Ministrów może przekazać innemu członkowi Rady Ministrów, pełnomocnikowi Rządu lub państwowej osobie prawnej wykonywanie uprawnień, o których mowa w ww. art. 7 ust. 1: pkt 2, pkt 3 lub pkt 4 w zakresie składania w imieniu Skarbu Państwa oświadczenia woli o objęciu akcji.

Art. 8 ust. 2 *u.z.m.p.* stanowi, że w przypadku, o którym mowa w ust. 1, Rada Ministrów określa, w drodze rozporządzenia, wykaz spółek, w których uprawnienia, o których mowa w ust. 1, wykonują inni członkowie Rady Ministrów, pełnomocnicy Rządu lub państwowe osoby prawne, wskazując odrębnie dla każdej spółki, członka Rady Ministrów, pełnomocnika Rządu lub państwową osobę prawną, właściwych do wykonywania w stosunku do tej spółki uprawnień, o których mowa w ust. 1, uwzględniając przedmiot działalności spółki, a także, właściwość członka Rady Ministrów wynikającą

<sup>145</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 888, ze zm.

z ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej<sup>146</sup>), zakres zadań pełnomocnika Rządu lub przedmiot działalności państwowej osoby prawnej.

Wykonywanie praw z akcji należących do Skarbu Państwa lub państwowej osoby prawnej odbywa się na zasadach prawidłowej gospodarki, w celu osiągnięcia trwałego wzrostu wartości tych akcji, z uwzględnieniem polityki gospodarczej państwa (art. 9 ust. 1 *u.z.m.p.*).

W spółce realizującej misję publiczną wykonywanie praw z akcji należących do Skarbu Państwa lub państwowej osoby prawnej odbywa się na zasadach prawidłowej gospodarki, w szczególności w celu efektywnej realizacji misji publicznej realizowanej przez tę spółkę (art. 9 ust. 2. *u.z.m.p.*).

Stały Komitet Rady Ministrów w dniu 19 października 2017 r. przyjął projekt ustawy o zmianie ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym oraz niektórych innych ustaw. W uzasadnieniu projektu podano, że wprowadzane zmiany pozwolą na usunięcie wątpliwości interpretacyjnych, które pojawiły się od czasu wejścia w życie ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym i doprecyzowanie niektórych przepisów oraz uzupełnienie o nowe rozwiązania, co uporządkuje kompetencje i zadania organów administracji rządowej po wprowadzeniu reformy zarządzania mieniem państwowym w dniu 1 stycznia 2017 r. oraz uelastyczni stosowanie przepisów ustawy. W dniu 3 stycznia 2018 r. Minister Henryk Kowalczyk wycofał projekt z rozpatrzenia przez RM<sup>147</sup>.

Na podstawie art. 133 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym utraciła moc ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa<sup>148</sup>, która stanowiła do tego czasu podstawowy akt regulujący zasady zarządzania mieniem stanowiącym własność państwa, w zakresie nieuregulowanym w przepisach szczególnych.

Według art. 5 *u.z.s.p.*, Minister właściwy do spraw Skarbu Państwa, z zastrzeżeniem odrębnych przepisów oraz statutów wydanych na podstawie tych przepisów, odwoływał i powoływał członków organów państwowych osób prawnych – m.in. jednoosobowych spółek Skarbu Państwa. Ministrowi właściwemu do spraw Skarbu Państwa przysługiwały, określone w odrębnych przepisach, uprawnienia właścicielskie względem państwowych osób prawnych, jeżeli nie zostały one zastrzeżone na rzecz innych organów państwowych. Jeżeli z odrębnych przepisów nie wynikało, jakiej państwowej osobie prawnej przysługują prawa majątkowe do składnika mienia państwowego, prawa te przysługiwały Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Ministra właściwego do spraw SP. Do kompetencji Ministra właściwego do spraw SP należało również m.in. wykonywanie uprawnień wynikających z praw majątkowych Skarbu Państwa, w szczególności zakresie praw z akcji i udziałów należących do Skarbu Państwa, łącznie z wynikającymi z nich prawami osobistymi.

Zasady nadzoru  
właścicielskiego  
sprzed 1 stycznia 2017 r.

<sup>146</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 543, ze zm.

<sup>147</sup> <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12303802/12462777/12462778/dokument324840.pdf>

<sup>148</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 154, ze zm.



Zgodnie z art. 5a tej ustawy, jednoosobowe spółki Skarbu Państwa były obowiązane uzyskać zgodę Ministra Skarbu Państwa na dokonanie czynności prawnej w zakresie rozporządzenia składnikami aktywów trwałych w rozumieniu przepisów o rachunkowości, zaliczonymi do wartości niematerialnych i prawnych, rzeczowych aktywów trwałych lub inwestycji długoterminowych, w tym oddania tych składników do korzystania innym podmiotom na podstawie umów prawa cywilnego lub ich wniesienia jako wkładu do spółki lub spółdzielni, jeżeli wartość rynkowa przedmiotu rozporządzenia przekracza równowartość w złotych kwoty 50 000 euro. Czynność prawna dokonana z naruszeniem tego obowiązku jest nieważna.

Nie wymagała zgody Ministra SP czynność prawna m.in. jednoosobowych spółek Skarbu Państwa, w których prawa z akcji lub udziałów wykonywał minister właściwy do spraw Skarbu Państwa, jeżeli na mocy przepisów odrębnych, postanowień statutu albo umowy spółki na jej dokonanie była wymagana zgoda walnego zgromadzenia albo zgromadzenia wspólników.

Na podstawie art. 20 *u.z.s.p.* zostało wydane *rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 września 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad ewidencjonowania majątku Skarbu Państwa*<sup>149</sup>. Rozporządzenie określało szczegółowe zasady ewidencjonowania majątku Skarbu Państwa, w tym prowadzenia zbiorczej ewidencji majątku Skarbu Państwa oraz obowiązki państwowych jednostek organizacyjnych związane z ewidencjonowaniem oraz prowadzeniem zbiorczej ewidencji majątku Skarbu Państwa. Przepisy rozporządzenia miały zastosowanie m.in. do państwowych jednostek organizacyjnych podległych organom władzy publicznej.

W celu usystematyzowania i jednoznacznego określenia wymagań dot. nadzoru właścicielskiego w Ministerstwie Skarbu Państwa opracowano Zasady nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa oraz innymi państwowymi osobami prawnymi – kwiecień 2004 r. (zmienione w październiku 2005 r.)<sup>150</sup>. Zasady przygotowano na podstawie Wytycznych OECD dotyczących nadzoru korporacyjnego w przedsiębiorstwach publicznych<sup>151</sup>. W dokumencie tym określono m.in. podstawowe cele nadzoru właścicielskiego:

- skuteczne wykorzystanie praw właścicielskich Ministra Skarbu Państwa dla realizacji celów polityki gospodarczej państwa;
- racjonalne wykorzystanie zasobów majątku państwowego dla zapewnienia prawidłowego funkcjonowania gospodarki narodowej;
- wzrost efektywności działania, skuteczności zarządzania i wartości spółek z udziałem Skarbu Państwa;
- przygotowanie podmiotów do procesu przekształceń i prywatyzacji w dążeniu do osiągnięcia docelowego modelu sektora państwowego w gospodarce;
- zapewnienie transparentności działalności spółek z udziałem Skarbu Państwa.

<sup>149</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 980.

<sup>150</sup> Zarządzenia Ministra Skarbu Państwa nr 10 z 19 kwietnia 2004 r. i nr 41 z 19 października 2005 r. [2017.03.20].

<sup>151</sup> OECD Guidelines on corporate governance of state-owned enterprises (ISBN 92-64-00942-6 – © OECD 2005 r.). [2017.03.20].

Ponadto w Zasadach zamieszczono wytyczne dot. procedur i kryteriów naboru członków rad nadzorczych, a także sposób organizacji pracy oraz kryteria oceny prawidłowości funkcjonowania rad nadzorczych w spółkach z udziałem Skarbu Państwa. Określono także zasady funkcjonowania zarządu w spółce z udziałem Skarbu Państwa odnosząc się do dobrych praktyk rekomendowanych dla spółek publicznych, uzupełniając je dodatkowymi wymaganiami Ministra Skarbu Państwa w zakresie procedur i kryteriów doboru, oceny pracy oraz wynagradzania członków zarządu.

Do Zasad dołączono również wskazówki Ministerstwa Skarbu Państwa dotyczące rozpoczęcia pracy oraz wykonywania czynności przez radę nadzorczą jednoosobowej spółki Skarbu Państwa oraz spółki z większościovym udziałem Skarbu Państwa. Ponadto jako załączniki do Zasad przygotowano – w celu ułatwienia monitorowania skuteczności nadzoru właścicielskiego – wytyczne dla jednoosobowych spółek Skarbu Państwa i spółek z większościovym udziałem Skarbu Państwa sporządzających sprawozdanie finansowe (załącznik Nr 2 Zasad) oraz szablony sprawozdawcze: wzory kwartalnych informacji o przedsiębiorstwie państwowym i spółkach z udziałem Skarbu Państwa (załącznik Nr 5 Zasad) oraz wzory kart informacyjnych (załącznik nr 6 Zasad).

Minister Gospodarki w ramach rozpoczętej w 2003 r. reorganizacji sektora górnictwa węgla kamiennego przejął w odniesieniu do spółek węglowych kompetencje Ministra Skarbu w obszarze nadzoru właścicielskiego. Na podstawie art. 20 ustawy z dnia 7 września 2007 r. *o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego*<sup>152</sup> – Minister Gospodarki<sup>153</sup> wykonywał do 3 lutego 2015 r. uprawnienia Ministra Skarbu Państwa określone w art. 2 pkt 5 i 6 oraz w art. 18 ust. 1 u.z.s.p. w odniesieniu do przedsiębiorstw górniczych, z wyjątkiem Lubelskiego Węgla „Bogdanka” SA, a także w odniesieniu do „Węglókoks” SA w Katowicach. Od 4 lutego 2015 r. do 26 listopada 2015 r. ww. kompetencje, określone w art. 2 pkt 5 i 6 oraz w art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa, powróciły do Ministra Skarbu Państwa. Od 27 listopada 2015 r. wykonywał je Minister Energii. Ponadto od tego dnia Minister Energii wykonywał niektóre uprawnienia Skarbu Państwa, m.in. w odniesieniu do spółki Towarzystwo Finansowe Silesia sp. z o.o., spółek energetycznych i paliwowych<sup>154</sup>.

Regulacje z zakresu nadzoru Ministra Energii (wcześniej Ministra Gospodarki)

<sup>152</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1327.

<sup>153</sup> Na podstawie art. 20 ust.1 ustawy z dnia 7 września 2007 r. *o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego* (Dz. U. z 2016 r. poz. 704, ze zm.), tj. nad przedsiębiorstwami górniczymi (z wyjątkiem Lubelskiego Węgla „Bogdanka” SA), a także w odniesieniu do „Węglókoks” SA w Katowicach, CZW „Węglózbyt” SA w Katowicach. Z dniem 4 lutego 2015 r. uchylono art. 20 ust. 1 ww. ustawy – ustawą z dnia 22 stycznia 2015 r. o zmianie ustawy *o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego w latach 2008–2015 oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. z 2015 r. poz. 143, ze zm.).

<sup>154</sup> Wskazanych w art. 12b pkt 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U. z 2017 r. poz. 220, ze zm.), który został dodany przez art. 3 pkt 4 ustawy z dnia 19 listopada 2015 r. *o zmianie ustawy o działach administracji rządowej i niektórych innych ustaw* (Dz. U. 2015 r. poz. 1960). Z dniem 1 stycznia 2017 r. uchylono art. 12 b ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. *Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym* (Dz.U. z 2016 r. poz. 2260).

Ministerstwo Energii zostało utworzone rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2015 r.<sup>155</sup> i zgodnie z *rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2015 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Rozwoju oraz zniesienia Ministerstwa Gospodarki*<sup>156</sup> zadania Ministerstwa Gospodarki zostały rozdzielone pomiędzy Ministerstwo Rozwoju i Ministerstwo Energii. Na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa Energii w zakładce „Podstawowe dokumenty” zamieszczono regulacje organizacji i trybu pracy ministerstwa, a w zakładce „Spółki w nadzorze Ministra Energii – polityka właścicielska”<sup>157</sup> zamieszczono dokumenty odnoszące się do różnych aspektów związanych z wykonywaniem praw z akcji SP w spółkach.

### Spółki kapitałowe

Regulacje dotyczące funkcjonowania spółek zawiera *ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych* – Tytuł I, w którym zamieszczono przepisy ogólne, a także wspólne dla spółek, oraz Tytuł III regulujące powstanie i funkcjonowanie spółek kapitałowych, tj. spółek z ograniczoną odpowiedzialnością (Dział I) oraz spółek akcyjnych (Dział II).

### Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością

Organami spółki z ograniczoną odpowiedzialnością są: zarząd, zgromadzenie wspólników, rada nadzorcza oraz (lub) komisja rewizyjna.

Uchwały wspólników spółki z ograniczoną odpowiedzialnością wymaga m.in. rozpatrzenie i zatwierdzenie sprawozdania zarządu z działalności spółki, sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy oraz udzielenie absolutorium członkom organów spółki z wykonania przez nich obowiązków (art. 228 *ksh*). Zwyczajne zgromadzenie wspólników (ZZW) powinno odbyć się w terminie sześciu miesięcy po upływie każdego roku obrotowego (art. 231). Dla większości podmiotów oznacza to konieczność zwołania ZZW do końca czerwca roku następującego po roku obrotowym. Przedmiotem uchwały ZZW powinien być podział zysku, chyba że umowa spółki stanowi inaczej (art. 231). Uchwały wspólników wymaga także powołanie i odwołanie członków rady nadzorczej spółki, chyba że jej umowa przewiduje inny sposób przeprowadzenia tej czynności (art. 215). Inne sprawy wymagające uchwały wspólników mogą być określone w statucie (art. 228).

Prawo kontroli służy każdemu wspólnikowi spółki z ograniczoną odpowiedzialnością (art. 212), przy czym w przypadku ustanowienia rady nadzorczej lub komisji rewizyjnej umowa spółki może wyłączyć albo ograniczyć indywidualną kontrolę wspólników. W celu realizacji prawa kontroli wspólnik może w każdym czasie przeglądać księgi i dokumenty spółki, sporządzać bilans dla swego użytku lub żądać wyjaśnień od zarządu. Zarząd może odmówić wspólnikowi wyjaśnień oraz udostępnienia do wglądu ksiąg i dokumentów spółki – jeżeli istnieje uzasadniona obawa, że wspólnik wykorzysta je w celach sprzecznych z interesem spółki i przez to może wyrządzić spółce znaczną szkodę.

Rada nadzorcza, sprawując stały nadzór nad działalnością spółki we wszystkich dziedzinach jej aktywności nie ma prawa wydawania zarządowi wiążących poleceń dotyczących prowadzenia spraw spółki. Do szcze-

<sup>155</sup> Dz. U. poz. 2075.

<sup>156</sup> Dz. U. poz. 2076.

<sup>157</sup> <http://bip.me.gov.pl/O+Ministerstwie/Polityka+wlasicielska>

gólnych obowiązków rady nadzorczej należy m.in. ocena sprawozdania zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy w zakresie ich zgodności z księgami i dokumentami oraz ze stanem faktycznym. Rada nadzorcza ma obowiązek składania zgromadzeniu wspólników corocznego pisemnego sprawozdania z wyników tej oceny. Do uprawnień rady należy możliwość badania wszystkich dokumentów spółki, żądania od pracowników sprawozdań i wyjaśnień oraz przeprowadzania rewizji stanu majątku spółki (art. 219).

Zarząd prowadzi sprawy spółki i reprezentuje spółkę. Zarząd składa się z jednego lub z większej liczby członków powoływanych i odwoływanych uchwałą wspólników – chyba że umowa spółki stanowi inaczej (art. 201).

Zasady wypłaty dywidendy w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością określają art. 191–197 *ksh*.

Wspólnik w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością ma prawo do udziału w zysku wynikającym z rocznego sprawozdania finansowego i przeznaczonym do podziału uchwałą zgromadzenia wspólników. Kwota przeznaczona do podziału między wspólników nie może przekraczać zysku za ostatni rok obrotowy, powiększonego o niepodzielone zyski z lat ubiegłych oraz o kwoty przeniesione z utworzonych z zysku kapitałów zapasowego i rezerwowych, które mogą być przeznaczone do podziału. Kwotę tę należy pomniejszyć o niepokryte straty, udziały własne oraz o kwoty, które zgodnie z ustawą lub umową spółki powinny być przekazane z zysku za ostatni rok obrotowy na kapitały zapasowy lub rezerwowe.

Uprawnienie do dywidendy za dany rok obrotowy mają wspólnicy, którym przysługiwały udziały w dniu powzięcia uchwały o podziale zysku.

Organami spółki akcyjnej są: zarząd spółki, rada nadzorcza oraz walne zgromadzenie akcjonariuszy.

Spółki akcyjne

Zasadnicze czynności dla funkcjonowania spółki wymagają uchwały walnego zgromadzenia m.in. rozpatrzenie i zatwierdzenie sprawozdania zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy, podział zysku, udzielenie absolutorium członkom organów spółki z wykonania przez nich obowiązków; zbycie i wydzierżawienie przedsiębiorstwa lub jego zorganizowanej części oraz ustanowienie na nich ograniczonego prawa rzeczowego; nabycie i zbycie nieruchomości lub udziału w nieruchomości (chyba że statut stanowi inaczej), emisja obligacji, nabycie własnych akcji<sup>158</sup> (art. 393 i 395 § 2 *ksh*). Do kompetencji walnego zgromadzenia należy także powoływanie i odwoływanie członków rady nadzorczej spółki – chyba że jej statut zawiera inne regulacje w tym zakresie (art. 385). Art. 385 § 3 stanowi, że na wniosek akcjonariuszy, reprezentujących co najmniej jedną piątą kapitału zakładowego, wybór rady nadzorczej powinien być dokonany przez najbliższe walne zgromadzenie w drodze głosowania oddzielnymi

<sup>158</sup> Spółka akcyjna nie może nabywać akcji własnych, z wyjątkiem przypadków określonych w art. 362 *ksh*. Uchwały WZA wymaga nabycie własnych akcji w przypadku, gdy akcje te mają być zaoferowane pracownikom, lub osobom które były zatrudnione w spółce lub spółce z nią powiązanej.

grupami, nawet gdy statut przewiduje inny sposób powołania rady nadzorczej. Inne sprawy wymagające uchwały WZA mogą być określone w statucie (art. 393).

Zwyczajne walne zgromadzenie (ZWZA) powinno odbyć się w terminie sześciu miesięcy po upływie każdego roku obrotowego (art. 395 § 1 *ksh*). W art. 395 § 2 *ksh* został określony przedmiotowy zakres obrad zwyczajnego walnego zgromadzenia, tj. rozpatrzenie i zatwierdzenie sprawozdania zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego za rok ubiegły rok obrotowy, powzięcie uchwały o podziale zysku albo o pokryciu straty, udzielenie członkom organów spółki absolutorium z wykonania przez nich obowiązków.

Zgodnie z art. 368 *ksh* zarząd spółki prowadzi jej sprawy i reprezentuje ją. Członkowie zarządu spółki akcyjnej są powoływani i odwoływani przez radę nadzorczą, chyba że statut spółki przewiduje inaczej. Walne zgromadzenie akcjonariuszy ma prawo odwoływania lub zawieszania w czynnościach członków zarządu. Według art. 354 *ksh* – prawo powoływania lub odwoływania członków zarządu oraz rady nadzorczej spółki może być przyznane indywidualnie oznaczonemu akcjonariuszowi.

Stały nadzór nad działalnością spółki akcyjnej sprawuje rada nadzorcza (art. 382). Do szczególnych obowiązków rady nadzorczej należy ocena sprawozdań zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy. Rada nadzorcza ma obowiązek dokonania oceny ww. sprawozdań w zakresie ich zgodności z księgami, dokumentami oraz ze stanem faktycznym. Wyniki tej oceny powinny być przedstawione walnemu zgromadzeniu w corocznym sprawozdaniu rady nadzorczej. W celu wykonania swoich obowiązków, podobnie jak w przypadku spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, rada nadzorcza może badać wszystkie dokumenty spółki, żądać od zarządu i pracowników sprawozdań i wyjaśnień oraz dokonywać rewizji stanu majątku spółki.

W art. 383 *ksh* zostały określone kompetencje rady nadzorczej do zawieszania, z ważnych powodów, w czynnościach poszczególnych lub wszystkich członków zarządu oraz delegowania członków rady nadzorczej do czasowego wykonywania czynności członków zarządu. W przypadku niemożności sprawowania czynności przez członka zarządu, rada nadzorcza powinna niezwłocznie podjąć odpowiednie działania w celu dokonania zmiany w składzie zarządu.

Art. 384 *ksh* postanawia, że statut spółki może rozszerzyć uprawnienia rady nadzorczej, a w szczególności przewidywać, że zarząd jest obowiązany uzyskać jej zgodę przed dokonaniem określonych w statucie czynności. Jeżeli rada nadzorcza nie wyrazi zgody na dokonanie określonej czynności, zarząd może zwrócić się do walnego zgromadzenia, aby powzięło uchwałę udzielającą zgody na dokonanie tej czynności.

Rada nadzorcza spółki akcyjnej wykonuje swoje obowiązki koleგialnie, może jednak delegować swoich członków do samodzielnego pełnienia określonych czynności nadzorczych (art. 390).



Zgodnie z zasadą zawartą w art. 428, podczas obrad walnego zgromadzenia zarząd jest obowiązany do udzielenia akcjonariuszowi na jego żądanie informacji dotyczących spółki, jeżeli jest to uzasadnione dla oceny sprawy objętej porządkiem obrad. Zarząd powinien odmówić udzielenia informacji m.in. w przypadku, gdy mogłoby to wyrządzić szkodę spółce albo podmiotom z nią powiązanym, w szczególności przez ujawnienie tajemnic technicznych, handlowych lub organizacyjnych przedsiębiorstwa. Kolejną przesłanką odmowy udzielenia informacji akcjonariuszowi jest ewentualność narażenia członka zarządu na poniesienie odpowiedzialności karnej, cywilnoprawnej lub administracyjnej. W przypadku, o którym mowa w art. 428 § 1 *ksh*, zarząd może udzielić informacji na piśmie poza walnym zgromadzeniem, jeżeli przemawiają za tym ważne powody. Zarząd jest obowiązany udzielić informacji nie później niż w terminie dwóch tygodni od dnia zgłoszenia żądania podczas walnego zgromadzenia. Zarząd może udzielić akcjonariuszowi informacji dotyczących spółki poza walnym zgromadzeniem przy uwzględnieniu ww. ograniczeń. Informacje takie wraz z podaniem daty ich przekazania i osoby, której udzielono informacji, powinny zostać ujawnione przez zarząd na piśmie w materiałach przedkładanych najbliższemu walnemu zgromadzeniu. Materiały mogą nie obejmować informacji podanych do wiadomości publicznej oraz udzielonych podczas walnego zgromadzenia.

Akcjonariusz, któremu odmówiono ujawnienia żądanej informacji podczas obrad walnego zgromadzenia i który zgłosił sprzeciw do protokołu, może złożyć wniosek do sądu rejestrowego o zobowiązanie zarządu do udzielenia informacji (art. 429).

Udział w zyskach – dywidenda – część zysku netto (po opodatkowaniu podatkiem dochodowym) spółki kapitałowej przeznaczona do podziału pomiędzy udziałowców lub akcjonariuszy. Wysokość dywidendy wyliczana jest na podstawie rocznego wyniku finansowego spółki. O wysokości dywidendy i terminie jej wypłaty decyduje walne zgromadzenie w przypadku spółki akcyjnej lub zgromadzenie wspólników w przypadku spółki z ograniczoną odpowiedzialnością.

Udział właściciela w zysku spółki oraz zasady wypłaty dywidendy określają przepisy *ksh*. Zgodnie z art. 51 *ksh* każdy wspólnik ma prawo do równego udziału w zyskach.

Istnieje również możliwość, że spółka wypłaci zaliczkę na poczet przewidywanej dywidendy. W tym przypadku warunkiem jest wykazanie zysku w zatwierdzonym sprawozdaniu finansowym za poprzedni rok obrotowy.

Zasady wypłaty dywidendy w spółce akcyjnej określają art. 347–349 *ksh*. Akcjonariusze mają prawo do udziału w zysku wykazanym w sprawozdaniu finansowym, zbadanym przez biegłego rewidenta. Kwota przeznaczona do podziału nie może przekraczać zysku za ostatni rok obrotowy, powiększonego o niepodzielone zyski z lat ubiegłych oraz o kwoty przeniesione z utworzonych z zysku kapitałów zapasowego i rezerwowych, które mogą być przeznaczone na wypłatę dywidendy. Kwotę tę należy pomniejszyć o niepokryte straty, akcje własne oraz o kwoty, które zgodnie z ustawą lub statutem powinny być przeznaczone z zysku za ostatni rok obrotowy na kapitały zapa-

sowy lub rezerwowe. Uprawnionymi do dywidendy za dany rok obrotowy są akcjonariusze, którym przysługiwały akcje w dniu powzięcia uchwały o podziale zysku.

Należy wskazać, że występuje ograniczenie w swobodnym dysponowaniu wypracowanym zyskiem. Zgodnie z art. 396 *ksh* na pokrycie strat należy tworzyć kapitał zapasowy, do którego przelewa się co najmniej 8% zysku za dany rok obrotowy, dopóki kapitał ten nie osiągnie co najmniej 1/3 kapitału zakładowego.

Przepisy *ksh* (art. 201 i art. 368) stanowią, że to zarząd spółki prowadzi jej sprawy i reprezentuje ją na zewnątrz, a przepisy art. 219 § 2 i art. 375 wyraźnie wskazują, że rada nadzorcza i WZ nie ma prawa wydawania zarządowi wiążących poleceń dotyczących prowadzenia spraw spółki.

### Ustawa antykorupcyjna

Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne* określa ograniczenia w prowadzeniu działalności gospodarczej przez osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe w rozumieniu przepisów o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe. W art. 4. *ustawy antykorupcyjnej* wskazano, że osoby wymienione w art. 1 i 2, w okresie zajmowania stanowisk lub pełnienia funkcji, o których mowa w tych przepisach, nie mogły:

- 1) być członkami zarządów, rad nadzorczych lub komisji rewizyjnych spółek prawa handlowego;
- 2) być zatrudnione lub wykonywać innych zajęć w spółkach prawa handlowego, które mogłyby wywołać podejrzenie o ich stronniczość lub interesowność;
- 3) być członkami zarządów, rad nadzorczych lub komisji rewizyjnych spółdzielni, z wyjątkiem rad nadzorczych spółdzielni mieszkaniowych;
- 4) być członkami zarządów fundacji prowadzących działalność gospodarczą;
- 5) posiadać w spółkach prawa handlowego więcej niż 10% akcji lub udziały przedstawiające więcej niż 10% kapitału zakładowego – w każdej z tych spółek;
- 6) prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności; nie dotyczy to działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej, w formie i zakresie gospodarstwa rodzinnego, a także pełnienia funkcji członka zarządu na podstawie umowy o świadczenie usług zarządzania, o której mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami.

Art. 5 i 6 *ustawy antykorupcyjnej* wskazują konsekwencje złamania zakazu zajmowania stanowisk oraz wyjątki których te konsekwencje nie dotyczą.

### Zasady wynagradzania

Ustawa z dnia 3 marca 2000 r. *o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi* określa w art. 8 maksymalne wysokości wynagrodzenia miesięcznego osób objętych ustawą (od jednego do sześciokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszo-

nego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego). W art. 9. *ustawy kominowej* wskazano, że Prezes Rady Ministrów, w drodze rozporządzenia, ustali wykaz podmiotów, o szczególnym znaczeniu dla państwa, w których maksymalna kwota wynagrodzenia miesięcznego może być podniesiona o 50%. W art. 10 ust. 1 wskazano, że w zależności od osiągniętych wyników finansowych lub stopnia realizacji innych zadań osobom, o których mowa w art. 2 pkt 1–4 i 10, może być przyznana nagroda roczna w kolejnych ustępach wskazano dopuszczalne wysokości nagród.

Ustawa z dnia 9 czerwca 2016 r. *o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami*<sup>159</sup>, która weszła w życie z dniem 9 września 2016 r. reguluje sposób wykonywania uprawnień z akcji przysługujących:

Nowe zasady  
wynagradzania

- 1) Skarbowi Państwa,
- 2) jednostkom samorządu terytorialnego lub ich związkom,
- 3) państwowym osobom prawnym,
- 4) komunalnym osobom prawnym,

– w zakresie kształtowania wynagrodzeń członków organów zarządzających i organów nadzorczych, a także wybranych postanowień umów zawieranych z członkami organów zarządzających.

Ustawa ma zastosowanie do podmiotów reprezentujących:

- 1) Skarb Państwa,
- 2) jednostki samorządu terytorialnego lub ich związki,
- 3) państwowe osoby prawne,
- 4) komunalne osoby prawne

– w zakresie wykonywania praw z akcji przysługujących tym podmiotom, zwanych dalej „podmiotami uprawnionymi do wykonywania praw udziałowych”.

W art. 2 ust. 1 *u.z.k.w.* określono, że podmiot uprawniony do wykonywania praw udziałowych jest obowiązany podejmować działania mające na celu ukształtowanie i stosowanie w spółce zasad wynagradzania członków organu zarządzającego i członków organu nadzorczego określonych ustawą. Art. 2 ust. 2 stanowi, że wykonanie obowiązku, o którym mowa w ust. 1, polega w szczególności na:

- 1) doprowadzeniu do głosowania przez walne zgromadzenie spółki projektów uchwał w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego i członków organu nadzorczego spółki zgodnie z ustawą oraz oddaniu głosów za ich uchwaleniem;
- 2) odebraniu od kandydata na członka organu nadzorczego wskazanego przez podmiot uprawniony do wykonywania praw udziałowych oświadczenia, o którym mowa w art. 3 ust. 1.

W art. 2 ust. 3 *u.z.k.w.* wskazano, że w przypadku niepodjęcia przez walne zgromadzenie uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego, pomimo podjęcia działań, o których mowa w ust. 2 pkt 1, podmiot uprawniony do wykonywania praw udziałowych

<sup>159</sup> Dz. U. poz. 1202, ze zm.

przekazuje członkom organu nadzorczego wskazanym przez podmiot uprawniony do wykonywania praw udziałowych informację o konieczności wykonania obowiązku, o którym mowa w art. 3 ust. 2.

W art. 3 ust. 1 *u.z.k.w.* określono, że kandydat na członka organu nadzorczego wskazany przez podmiot uprawniony do wykonywania praw udziałowych składa podmiotowi uprawnionemu do wykonywania praw udziałowych oświadczenie o przyjęciu obowiązku kształtowania w spółce wynagrodzeń członków organu zarządzającego zgodnie z ustawą.

W art. 4 ust. 1 *u.z.k.w.* określono, że projekt uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego oraz projekt uchwały w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego, zwane dalej „uchwałami w sprawie wynagrodzeń”, przewidują, że wynagrodzenie całkowite członka organu zarządzającego składa się z części stałej, stanowiącej wynagrodzenie miesięczne podstawowe, określonej kwotowo, oraz części zmiennej, stanowiącej wynagrodzenie uzupełniające za rok obrotowy spółki.

W art. 4 ust. 2 *u.z.k.w.*, w poszczególnych punktach i literach wskazano, że część stałą wynagrodzenia członka organu zarządzającego ustala się z uwzględnieniem skali działalności spółki, w szczególności wartości jej aktywów, osiągniętych przychodów i wielkości zatrudnienia, w wysokości:

- 1) od **jednokrotności do trzykrotności** podstawy wymiaru – dla spółki, która w co najmniej jednym z dwóch ostatnich lat obrotowych spełniła przynajmniej dwie poniższe przesłanki:
  - a) zatrudniała średniorocznie do 10 pracowników,
  - c) osiągnęła roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz operacji finansowych niższy niż równowartość w złotych 2 milionów euro,
  - b) sumy aktywów jej bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat były niższe niż równowartość w złotych 2 milionów euro;
- 2) od **dwukrotności do czterokrotności** podstawy wymiaru – dla spółki, która w co najmniej jednym z dwóch ostatnich lat obrotowych spełniła przynajmniej dwie poniższe przesłanki:
  - a) zatrudniała średniorocznie co najmniej 11 pracowników,
  - b) osiągnęła roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz operacji finansowych stanowiący co najmniej równowartość w złotych 2 milionów euro,
  - c) sumy aktywów jej bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat stanowiły co najmniej równowartość w złotych 2 milionów euro;
- 3) od **trzykrotności do pięciokrotności** podstawy wymiaru – dla spółki, która w co najmniej jednym z dwóch ostatnich lat obrotowych spełniła przynajmniej dwie poniższe przesłanki:
  - a) zatrudniała średniorocznie co najmniej 51 pracowników,
  - b) osiągnęła roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz operacji finansowych wyższy niż równowartość w złotych 10 milionów euro,
  - c) sumy aktywów jej bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat były wyższe niż równowartość w złotych 10 milionów euro;

- 4) **od czterokrotności do ośmiokrotności** podstawy wymiaru – dla spółki, która w co najmniej jednym z dwóch ostatnich lat obrotowych spełniła przynajmniej dwie poniższe przesłanki:
  - a) zatrudniała średniorocznie co najmniej 251 pracowników,
  - b) osiągnęła roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz operacji finansowych wyższy niż równo-wartość w złotych 50 milionów euro,
  - c) sumy aktywów jej bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat były wyższe niż równowartość w złotych 43 milionów euro;
- 5) **od siedmiokrotności do piętnastokrotności** podstawy wymiaru – dla spółki, która w co najmniej jednym z dwóch ostatnich lat obrotowych spełniła przynajmniej dwie poniższe przesłanki:
  - a) zatrudniała średniorocznie co najmniej 1251 pracowników,
  - b) osiągnęła roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz operacji finansowych wyższy niż równowartość w złotych 250 milionów euro,
  - c) sumy aktywów jej bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat były wyższe niż równowartość w złotych 215 milionów euro,
  - d) przy czym wyrażone w euro wielkości, o których mowa w pkt 1–5, przelicza się na złote według średniego kursu ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski w ostatnim dniu danego roku obrotowego.

Art. 4 ust. 3 *u.z.k.w.* wskazuje, że projekt uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego, o którym mowa w art. 2 ust. 2 pkt 1, może przewidywać inną wysokość części stałej wynagrodzenia członka organu zarządzającego niż określona zgodnie z ust. 2, jeżeli przemawiają za tym wyjątkowe okoliczności dotyczące spółki albo rynku, na którym ona działa, w szczególności jeżeli spółka:

- 1) realizuje program konsolidacji spółek należących do jej grupy kapitałowej, prowadzący do znaczącej zmiany struktury jej aktywów lub przychodów;
- 2) realizuje program inwestycyjny znacząco przekraczający wartość jej aktywów trwałych;
- 3) realizuje program restrukturyzacji, o co najmniej 3-letnim horyzoncie czasowym, prowadzącym do znaczącej zmiany struktury aktywów lub przychodów spółki;
- 4) ma siedzibę za granicą Rzeczypospolitej Polskiej lub zasady jej działalności określa wiążąca Rzeczpospolitą Polską umowa międzynarodowa;
- 5) funkcjonuje krócej niż rok;
- 6) została utworzona w celu realizacji projektu, w szczególności z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej lub niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) lub środków pochodzących z innych źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi – przy czym w przypadku oddania głosów za uchwałą ustalającą wysokość części stałej wynagrodzenia członka organu zarządzającego w wyższej wysokości niż określona zgodnie z ust. 2



podmiot uprawniony do wykonywania praw udziałowych sporządza pisemne uzasadnienie i publikuje je na swojej stronie podmiotowej w Biuletynie Informacji Publicznej.

Art. 4 ust. 4 *u.z.k.w.* określa, że przy ustalaniu części stałej wynagrodzenia członka organu zarządzającego:

- 1) spółek będących spółkami publicznymi – przepis ust. 3 stosuje się, z tym że ustalenie części stałej wynagrodzenia członka organu zarządzającego w innej wysokości niż określona zgodnie z ust. 2 wymaga uprzedniego przeprowadzenia porównania tak ustalonego wynagrodzenia z wysokością wynagrodzeń członków organów zarządzających spółek publicznych o podobnej skali lub przedmiocie działalności, a wyniki porównania przedstawia się w pisemnym uzasadnieniu uchwały, o której mowa w ust. 3;
- 2) podmiotów, których przeważający przedmiot działalności gospodarczej polega na zarządzaniu aktywami podmiotów trzecich – uwzględnia się wyłącznie przesłankę sumy aktywów bilansu, przy czym przez aktywa rozumie się również aktywa powierzone w zarządzanie.

Art. 4 ust. 5 *u.z.k.w.* wskazuje, że część zmienna wynagrodzenia członka organu zarządzającego, stanowiąca wynagrodzenie uzupełniające za rok obrotowy spółki, uzależniona jest od poziomu realizacji celów zarządczych. Wagi celów zarządczych, a także obiektywne i mierzalne kryteria ich realizacji i rozliczania są ustalane dla poszczególnych lub wszystkich członków organu zarządzającego. W przypadku spółek realizujących misję publiczną albo spółek realizujących zadania publiczne przy określeniu celów zarządczych, ich wagi oraz kryteriów ich realizacji i rozliczania uwzględnia się także stopień realizacji misji publicznej albo stopień realizacji zadań publicznych, w okresie stanowiącym podstawę ustalenia wynagrodzenia uzupełniającego. Część zmienna wynagrodzenia w spółce nie może przekroczyć 50%, a w spółkach publicznych oraz innych, o których mowa w ust. 2 pkt 5, 100% wynagrodzenia podstawowego członka organu zarządzającego w poprzednim roku obrotowym.

Według art. 4 ust. 6 *u.z.k.w.* cele zarządcze, o których mowa w ust. 5, mogą stanowić w szczególności:

- 1) wzrost zysku netto albo zysku przed pomniejszeniem o odsetki, podatki i amortyzację albo dodatnia zmiana tempa wzrostu jednego z tych wyników;
- 2) osiągnięcie albo zmiana wielkości produkcji albo sprzedaży;
- 3) wartość przychodów, w szczególności ze sprzedaży, z działalności operacyjnej, z pozostałej działalności operacyjnej lub finansowej;
- 4) zmniejszenie strat, obniżenie kosztów zarządu lub kosztów prowadzonej działalności;
- 5) realizacja strategii lub planu restrukturyzacji;
- 6) osiągnięcie albo zmiana określonych wskaźników, w szczególności rentowności, płynności finansowej, efektywności zarządzania lub wypłacalności;
- 7) realizacja inwestycji, z uwzględnieniem w szczególności skali, stopy zwrotu, innowacyjności, terminowości realizacji;

- 8) zmiana pozycji rynkowej spółki, liczonej jako udział w rynku lub według innych kryteriów lub relacji z kontrahentami oznaczonymi jako kluczowi według określonych kryteriów;
- 9) realizacja prowadzonej polityki kadrowej i wzrost zaangażowania pracowników.

W art. 10 ust. 1 *u.z.k.w.* wskazano, że projekt uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu nadzorczego, o którym mowa w art. 2 ust. 2 pkt 1, określa wysokość wynagrodzenia miesięcznego członków organu nadzorczego w wysokości nieprzekraczającej iloczynu podstawy wymiaru oraz mnożnika:

- 1) 0,5 – dla spółki, o której mowa w art. 4 ust. 2 pkt 1;
- 2) 0,75 – dla spółki, o której mowa w art. 4 ust. 2 pkt 2;
- 3) 1,0 – dla spółki, o której mowa w art. 4 ust. 2 pkt 3;
- 4) 1,5 – dla spółki, o której mowa w art. 4 ust. 2 pkt 4;
- 5) 2,75 – dla spółki, o której mowa w art. 4 ust. 2 pkt 5.

Zgodnie z art. 10 ust. 2 *u.z.k.w.* projekt uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu nadzorczego, o którym mowa w art. 2 ust. 2 pkt 1, może przewidywać podwyższenie wynagrodzenia członków organu nadzorczego do 10% w stosunku do wysokości określonej w ust. 1, ze względu na funkcję pełnioną w organie nadzorczym spółki lub uczestnictwo w funkcjonującym w jego ramach Komitecie.

W art. 21 ust. 1 *u.z.k.w.* określono, że podmiot uprawniony do wykonywania praw udziałowych jest obowiązany podjąć działania mające na celu ukształtowanie i stosowanie w spółce zasad wynagradzania członków organu zarządzającego i członków organu nadzorczego, określonych niniejszą ustawą, najpóźniej do dnia zwyczajnego walnego zgromadzenia, którego przedmiotem będzie rozpatrzenie i zatwierdzenie sprawozdania zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego za rok obrotowy rozpoczynający się w 2016 r. Może to oznaczać, że zasady te wejdą w życie dopiero w połowie 2017 r., tj. po odbyciu WZA/ZW w sprawie zatwierdzenia sprawozdań za 2016 r.

Według art. 21 ust. 2 *u.z.k.w.* podmiot uprawniony do wykonywania praw udziałowych w spółce, o której mowa w art. 11 ust. 1, inny niż minister właściwy do spraw Skarbu Państwa, przekazuje ministrowi właściwemu do spraw Skarbu Państwa, w terminie trzech miesięcy od dnia odbycia zwyczajnego walnego zgromadzenia, o którym mowa w ust. 1, informację w sprawie realizacji obowiązku, o którym mowa w art. 2.

Norma PN-ISO 26000 została opracowana przez Międzynarodową Organizację Standaryzacyjną (ang. International Organization for Standardization, ISO) w 2010 roku jako przewodnik dla organizacji w zakresie stosowania zasad odpowiedzialności społecznej i środowiskowej. Inauguracja polskiej wersji językowej odbyła się w grudniu 2012 r. PN-ISO 26000, czyli *Guidance on social responsibility*, zawiera wytyczne dotyczące odpowiedzialności społecznej zdefiniowanej jako odpowiedzialność organizacji za wpływ podejmowanych przez nią decyzji i działań na społeczeństwo i środowisko, poprzez przejrzyste i etyczne zachowanie w kluczowych obszarach, takich jak:

Spółeczna  
odpowiedzialność  
biznesu

- ład organizacyjny,
- prawa człowieka,
- praktyki z zakresu pracy,
- środowisko,
- uczciwe praktyki operacyjne,
- zagadnienia konsumenckie,
- zaangażowanie społeczne i rozwój społeczności lokalnej.

Norma PN-ISO 26000 jest przeznaczona dla wszystkich organizacji: biznesowych, administracji rządowej i samorządowej oraz trzeciego sektora. Norma ta nie podlega certyfikacji, jest zbiorem praktyk i standardów dających możliwość dobrowolnego ich stosowania przez organizację. Każda organizacja może posługiwać się tą normą, jeżeli postępuje zgodnie z jej zasadami. Można wybrać te obszary, które dotyczą konkretnej organizacji i dostosować się do nich. Według ISO 26000 społeczna odpowiedzialność, to odpowiedzialność organizacji za wpływ jej decyzji oraz działań na społeczeństwo i środowisko poprzez etyczne i przejrzyste zachowanie. Wśród długofalowych korzyści stosowania strategii odpowiedzialności przedsiębiorstwa wymienia się<sup>160</sup>:

- wzrost zainteresowania inwestorów,
- zwiększenie lojalności konsumentów i interesariuszy,
- poprawa relacji ze społecznością i władzami lokalnymi,
- wzrost konkurencyjności,
- podnoszenie poziomu kultury organizacyjnej firmy,
- kształtowanie pozytywnego wizerunku firmy wśród pracowników,
- pozyskanie i utrzymanie najlepszych pracowników.

Do najszerszej stosowanych narzędzi realizacji odpowiedzialnego biznesu należą: kampanie społeczne, programy etyczne dla pracowników, raportowanie społeczne, nadzór korporacyjny, ekoznakowanie i znakowanie społeczne, ograniczanie emisji odpadów, zanieczyszczeń i gazów cieplarnianych, inwestycje społecznie odpowiedzialne, wolontariat pracowniczy, współpraca międzysektorowa.

### Rachunkowość

Zasady prowadzenia rachunkowości określa ustawa z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*<sup>161</sup>, która określa także tryb badania sprawozdań finansowych przez biegłych rewidentów oraz zasady wykonywania działalności w zakresie usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych.

Art. 46 ust. 1 ustawy *o rachunkowości* określa, że w bilansie wykazuje się stany aktywów i pasywów na dzień kończący bieżący i poprzedni rok obrotowy, a art. 47 ust. 1, że w rachunku zysków i strat wykazuje się oddzielnie przychody, koszty, zyski i straty oraz obowiązkowe obciążenia wyniku finansowego za bieżący i poprzedni rok obrotowy.

Art. 49 ust. 1 stanowi, że w przypadku m.in. spółek kapitałowych, kierownik jednostki sporządza, wraz z rocznym sprawozdaniem finansowym, sprawozdanie z działalności jednostki.

<sup>160</sup> <http://odpowiedzialnybiznes.pl/hasla-encyklopedii/spoleczna-odpowiedzialnosc-biznesu-csr/?gclid=Cj0KEQjwxPbHBRCDxJLF3qen3dYBEiQAMRyxSyYroSvTxF6BtxLgDs4dkOvCWfx8AFN2uOliNRkCEtkaAk9N8P8HAQ>

<sup>161</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 1047, ze zm.

W art. 52 ust. 1 ustawy *o rachunkowości* wskazano, że kierownik jednostki zapewnia sporządzenie rocznego sprawozdania finansowego nie później niż w ciągu trzech miesięcy od dnia bilansowego i przedstawia je właściwym organom, zgodnie z obowiązującymi jednostkę przepisami prawa, postanowieniami statutu lub umowy, a roczne sprawozdanie finansowe jednostki podlega zatwierdzeniu przez organ zatwierdzający, nie później niż sześć miesięcy od dnia bilansowego (art. 53 ust. 1).

Ustawa z dnia 28 lutego 2003 r. *prawo upadłościowe*<sup>162</sup> określa w art. 10–13 podstawy upadłości. Art. 11 ust. 1a stanowi, że domniemywa się, że dłużnik utracił zdolność do wykonywania swoich wymagalnych zobowiązań pieniężnych, jeżeli opóźnienie w wykonaniu zobowiązań pieniężnych przekracza trzy miesiące. Art. 11 ust. 2 stanowi, że dłużnik będący osobą prawną albo jednostką organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, jest niewypłacalny także wtedy, gdy jego zobowiązania pieniężne przekraczają wartość jego majątku, a stan ten utrzymuje się przez okres przekraczający dwadzieścia cztery miesiące. Art. 21 ust. 1 stanowi, że dłużnik jest obowiązany, nie później niż w terminie trzydziestu dni od dnia, w którym wystąpiła podstawa do ogłoszenia upadłości, zgłosić w sądzie wniosek o ogłoszenie upadłości.

Ustawa z dnia 16 kwietnia 1993 r. *o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji*<sup>163</sup> definiuje w art. 11 ust. 4 tajemnicę przedsiębiorstwa. Zgodnie z tym przepisem przez tajemnicę przedsiębiorstwa rozumie się nieujawnione do wiadomości publicznej informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności.

Informacje niejawne  
i ochrona danych

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. *o ochronie danych osobowych*<sup>164</sup> określa zasady postępowania przy przetwarzaniu danych osobowych oraz prawa osób fizycznych, których dane osobowe są lub mogą być przetwarzane w zbiorach danych.

Zarządzenie Nr 15/2012 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 14 maja 2012 r. *w sprawie postępowania kontrolerów Najwyższej Izby Kontroli przy uzyskiwaniu danych osobowych szczególnie chronionych* określa szczególne wymagania przy uzyskiwaniu danych osobowych szczególnie chronionych.

Z dniem 31 grudnia 2011 r. stracił moc obowiązującą art. 7a ust. 2 ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. *Prawo działalności gospodarczej*, który stanowił, że „Ewidencja działalności gospodarczej jest jawna i dane osobowe w niej zawarte nie podlegają przepisom ustawy o ochronie danych osobowych”.

Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. *o ochronie informacji niejawnych*<sup>165</sup> określa zasady ochrony informacji, których nieuprawnione ujawnienie spowodowałoby lub mogłoby spowodować szkody dla Rzeczypospolitej Polskiej albo byłoby z punktu widzenia jej interesów niekorzystne, także w trakcie ich opracowywania oraz niezależnie od formy i sposobu ich wyrażania.

<sup>162</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 2171, ze zm.

<sup>163</sup> Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503, ze zm.

<sup>164</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 922, ze zm.

<sup>165</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 1167, ze zm.

### 6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2017 r. poz. 888, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1577).
3. Ustawa z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami (Dz. U. poz. 1202, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz. U. z 2016 r. poz. 154, ze zm.). Utraciła moc z dniem 1 stycznia 2017 r. w związku z art. 133 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym.
6. Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz. U. poz. 2260).
7. Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz. U. poz. 2259). Weszła w życie z dniem 1 stycznia 2017 r.
8. Ustawa z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników (Dz. U. z 2017 r. poz. 1055). Poprzedni tytuł – ustawa o komercjalizacji i prywatyzacji – zmieniony – na podstawie art. 14 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym.
9. Ustawa z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (Dz. U. z 2016 r. poz. 1202, ze zm.).
10. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U. z 2017 r. poz. 1393).
11. Ustawa z dnia 18 marca 2010 r. o szczególnych uprawnieniach ministra właściwego do spraw energii oraz ich wykonywaniu w niektórych spółkach kapitałowych lub grupach kapitałowych prowadzących działalność w sektorach energii elektrycznej, ropy naftowej oraz paliw gazowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 2012).
12. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 209).
13. Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1327).
14. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 stycznia 2017 r. w sprawie wykazu spółek, w których prawa akcji Skarbu Państwa wykonują inni niż Prezes Rady Ministrów członkowie Rady Ministrów, pełnomocnicy Rządu lub państwowe osoby prawne (Dz. U. poz. 10, ze zm.).
15. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 września 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad ewidencjonowania majątku Skarbu Państwa (Dz. U. z 2015 r. poz. 980). Utraciło moc z dniem 1 stycznia 2017 r. – w związku z art. 133 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym.



16. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 września 2004 r. w sprawie szkoleń i egzaminów dla kandydatów na członków Rad Nadzorczych spółek, w których Skarb Państwa jest jedynym akcjonariuszem (Dz. U. Nr 198, poz. 2038, ze zm.). Utrata mocy z dniem 1 stycznia 2017 r. – w związku z art. 14 pkt 13 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym.
17. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 marca 2003 r. w sprawie przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego na stanowisko członka zarządu w niektórych spółkach handlowych (Dz. U. Nr 55, poz. 476, ze zm.)
18. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 września 2008 r. w sprawie listy spółek o istotnym znaczeniu dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego (Dz. U. Nr 192, poz. 1184.) Uchylone z dniem 1 kwietnia 2010 r. na podstawie art. 9 ustawy z dnia 18 marca 2010 r. o szczególnych uprawnieniach ministra właściwego do spraw energii oraz ich wykonywaniu w niektórych spółkach kapitałowych lub grupach kapitałowych prowadzących działalność w sektorach energii elektrycznej, ropy naftowej oraz paliw gazowych.
19. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2010 r. w sprawie Narodowego Programu Ochrony Infrastruktury Krytycznej (Dz. U. Nr 83, poz. 541).
20. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2017 r. w sprawie określenia wykazu spółek o istotnym znaczeniu dla gospodarki państwa (Dz. U. poz. 95)
21. Zarządzenie Nr 14 Ministra Skarbu Państwa z dnia 31 marca 2005 r., w sprawie zasad i trybu doboru kandydatów do składu Rad Nadzorczych spółek handlowych z udziałem Skarbu Państwa i Rad Nadzorczych innych podmiotów prawnych nadzorowanych przez Ministra Skarbu Państwa, sposobu prowadzenia bazy danych o kandydatach na członków Rad Nadzorczych oraz przeprowadzania szkoleń i egzaminów dla kandydatów na członków Rad Nadzorczych (Dz. Urz. MSP Nr 1, poz. 1, ze zm.). Uchylone z dniem 1 lipca 2014 r.
22. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 lutego 2017 r. w sprawie egzaminu dla kandydatów na członków organów nadzorczych (Dz. U. poz. 317).
23. Zarządzenie Nr 27 Ministra Skarbu Państwa z dnia 1 lipca 2014 r., w sprawie doboru kandydatów na członków rad nadzorczych w niektórych podmiotach z udziałem Skarbu Państwa (Dz. Urz. MSP poz. 14).
24. Zarządzenie nr 45 Ministra Skarbu Państwa z 6 grudnia 2007 r. w sprawie zasad i trybu doboru kandydatów do składu Rad Nadzorczych spółek handlowych z udziałem Skarbu Państwa i Rad Nadzorczych innych podmiotów prawnych nadzorowanych przez Ministra Skarbu Państwa (Dz. Urz. MSP Nr 2, poz. 4). Uchylone z dniem 1 lipca 2017 r. w związku z art. 14 pkt 13 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym.

#### 6.4. Wykaz spółek nadzorowanych na zasadach określonych w przepisach szczególnych

| Lp. | Spółki, w których prawa z akcji SP wykonuje Prezes Agencji Mienia Wojskowego                                                |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.  | TOWARZYSTWO BUDOWNICTWA SPOŁECZNEGO „KWATERA” (dawniej: Wojskowe Towarzystwo Budownictwa Społecznego „KWATERA”) sp. z o. o. |
| 2.  | AMW REWITA (dawniej: „Domy Wczasowe WAM”) sp. z o. o.                                                                       |
| 3.  | Sinevia sp. z o.o.                                                                                                          |
| 4.  | AMW HOTELE (dawniej: „Grupa Hoteli WAM”) sp. z o.o.                                                                         |
| 5.  | „Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin sp. z o.o.                                                                        |
| 6.  | ANW INVEST (dawniej: „DOM-INVEST”) sp. z o.o.                                                                               |
| Lp. | Spółki, w których prawa z akcji SP wykonuje Prezes Agencji Nieruchomości Rolnych                                            |
| 1.  | „DANKO” Hodowla Roślin sp. z o.o.                                                                                           |
| 2.  | Poznańska Hodowla Roślin sp. z o.o.                                                                                         |
| 3.  | Małopolska Hodowla Roślin sp. z o.o.                                                                                        |
| 4.  | Kutnowska Hodowla Buraka Cukrowego sp. z o.o.                                                                               |
| 5.  | Pomorsko Mazurska Hodowla Ziemniaka sp. z o.o.                                                                              |
| 6.  | Krakowska Hodowla i Nasiennictwo Ogrodnicze Polan sp. z o.o.                                                                |
| 7.  | „Spójnia” Hodowla i Nasiennictwo Ogrodnicze sp. z o.o.                                                                      |
| 8.  | „Plantico – Hodowla i Nasiennictwo Ogrodnicze Zielonki” sp. z o.o.                                                          |
| 9.  | Ośrodek Hodowli Zarodowej Osięciny sp. z o.o.                                                                               |
| 10. | Ośrodek Hodowli Zarodowej „Głogówek” sp. z o.o.                                                                             |
| 11. | Hodowla Zwierząt Zarodowych Osowa Sień sp. z o.o.                                                                           |
| 12. | Ośrodek Hodowli Zarodowej „Gajewo” sp. z o.o.                                                                               |
| 13. | „Mścice” Ośrodek Hodowli Zarodowej sp. z o.o.                                                                               |
| 14. | Hodowla Zarodowa Zwierząt „Żołędnica” sp. z o.o.                                                                            |
| 15. | Ośrodek Hodowli Zarodowej w Kamieńcu Żąbkowskim sp. z o.o.                                                                  |
| 16. | Ośrodek Hodowli Zarodowej Dębołęka sp. z o.o.                                                                               |
| 17. | Hodowla Zwierząt i Nasiennictwo Roślin Polanowice sp. z o.o.                                                                |
| 18. | Ośrodek Hodowli Zarodowej „Garzyn” sp. z o.o.                                                                               |
| 19. | Ośrodek Hodowli Zarodowej w Osieku sp. z o.o.                                                                               |
| 20. | Ośrodek Hodowli Zarodowej Lubiana sp. z o.o.                                                                                |
| 21. | Ośrodek Hodowli Zwierząt Zarodowych sp. z o.o.                                                                              |
| 22. | Ośrodek Hodowli Zarodowej Bobrowniki sp. z o.o.                                                                             |
| 23. | Gospodarstwo Rolno-Hodowlane Żydowo sp. z o.o.                                                                              |
| 24. | Ośrodek Hodowli Zarodowej „Przerzeczyn-Zdrój” sp. z o.o.                                                                    |
| 25. | Kombinat Rolny Kietrz sp. z o.o.                                                                                            |
| 26. | „Przedsiębiorstwo Rolniczo-Hodowlane Gałopol” sp. z o.o.                                                                    |
| 27. | Przedsiębiorstwo Rolne Długie Stare sp. z o.o.                                                                              |

| Lp. | Spółki, w których prawa z akcji SP wykonuje<br>Prezes Agencji Nieruchomości Rolnych                                  |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 28. | „Stadnina Koni Janów Podlaski” sp. z o.o.                                                                            |
| 29. | Stadnina Koni Michałów sp. z o.o.                                                                                    |
| 30. | Stadnina Koni „Racot” sp. z o.o.                                                                                     |
| 31. | Stadnina Koni Walewice sp. z o.o.                                                                                    |
| 32. | Stadnina Koni „Krasne” sp. z o.o.                                                                                    |
| 33. | Stadnina Koni Liski sp. z o.o.                                                                                       |
| 34. | Stado Ogierów Starogard Gdański sp. z o.o.                                                                           |
| 35. | Stadnina Koni „Nowe Jankowice” sp. z o.o.                                                                            |
| 36. | Stadnina Koni w Dobrzyniewie sp. z o.o.                                                                              |
| 37. | Stadnina Koni „Pępowo” sp. z o.o.                                                                                    |
| 38. | Stadnina Koni „Iwno” sp. z o.o.                                                                                      |
| 39. | Stadnina Koni Prudnik sp. z o.o.                                                                                     |
| 40. | Stadnina Koni Nowielice sp. z o.o.                                                                                   |
| 41. | Stado Ogierów w Łącku sp. z o.o.                                                                                     |
| Lp. | Spółki, w których prawa z akcji SP wykonuje<br>Pełnomocnik Rządu do spraw Strategicznej Infrastruktury Energetycznej |
| 1.  | Przedsiębiorstwo Eksploatacji Rurociągów Naftowych „Przyjaźń” SA                                                     |
| 2.  | Polskie Sieci Elektroenergetyczne SA                                                                                 |
| 3.  | GAZ-SYSTEM SA                                                                                                        |
| Lp. | Spółki, w których prawa z akcji SP wykonuje<br>Dyrektor Generalny Lasów Państwowych                                  |
| 1.  | MBANK SA                                                                                                             |
| 2.  | INWEST STAR SA                                                                                                       |
| 3.  | BOŚ SA                                                                                                               |
| 4.  | PAGED SA                                                                                                             |
| 5.  | POLWOOD sp. z o.o.                                                                                                   |
| 6.  | PPHU „Grandel” sp. z o.o.                                                                                            |
| 7.  | Fabryka Podłóg BIADKI sp. z o.o.                                                                                     |
| 8.  | Przedsiębiorstwo Transportu Leśnego TRANSLAS sp. z o.o.                                                              |
| 9.  | Zakład Budowlano – Drogowy BIESZCZADY sp. z o.o.                                                                     |
| 10. | Przedsiębiorstwo Usługowo Handlowe Prod. Leśnictwa PINUS sp. z o.o. w likwidacji                                     |
| 11. | Przedsiębiorstwo Transportu Spedycji Produkcji i Handlu TRANSPED-LAS sp. z o.o.                                      |
| 12. | Leśny Zakład Usługowy LASBUD sp. z o.o.                                                                              |

### **6.5. Wykaz podmiotów, 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 Przedsiębiorczości i Technologii
8. Minister Energii
9. Pełnomocnik Rządu do spraw Strategicznej Infrastruktury Energetycznej
10. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
11. Sejmowa Komisja do Spraw Energii i Skarbu Państwa
12. Sejmowa Komisja Gospodarki i Rozwoju
13. Senacka Komisja Gospodarki Narodowej