



WICEPREZES WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

Wojciech Kutyla

KGP.410.004.05.2017

P/17/017

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/17/017 – Nadzór nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

Kontrolerzy

Rafał Pikus, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KGP/57/2017 z dnia 13 czerwca 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 1, 2)

Jednostka kontrolowana

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów¹ Al. Ujazdowskie 1/3, 00-583 Warszawa

Kierownik jednostki kontrolowanej

Beata Kempa – Minister Członek Rady Ministrów, Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów od 16 listopada 2015 r.

Poprzednio funkcję Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów pełnił Jacek Cichocki od 26 lutego 2013 r. do 16 listopada 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 4, 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W ocenie² Najwyższej Izby Kontroli, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów realizuje zadania związane z nadzorem nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa³ zgodnie z wymogami ustawy z dnia 16 stycznia 2016 r. *o zasadach zarządzania mieniem państwowym*⁴.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na długotrwałość wdrażania niektórych rozwiązań organizacyjnych, co może mieć wpływ na skuteczność nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem SP. Dokumenty regulujące zasady tego nadzoru zostały zatwierdzone 28 września 2017 r. – tj. po dziewięciu miesiącach od powierzenia przez Prezes Rady Ministrów uprawnień w zakresie wykonywania praw z akcji należnych Skarbowi Państwa innym członkom Rady Ministrów. Nie został zapewniony także pełny dostęp do zasobów archiwalnych byłego Ministerstwa Skarbu Państwa.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Rada do spraw spółek z udziałem Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych⁵ realizowała zadania określone w art. 24 *u.z.m.p* wydając opinie o kandydatach na członków organów nadzorczych i zarządzających. NIK pozytywnie ocenia obsługę Rady przez Departament Skarbu Państwa⁶ w KPRM.

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów podjęła działania mające na celu opracowanie zasad nadzoru właścicielskiego, o których mowa w art. 7 ust. 2 *u.z.m.p*. DSKP na przełomie sierpnia i września 2017 r., przekazał do podpisu Prezes Rady Ministrów dokumenty związane z nadzorem właścicielskim, były to: *Zasady nadzoru*

¹ Dalej także: KPRM lub Kancelaria.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna, a także stosuje ocenę opisową.

³ Dalej także: SP.

⁴ Dz.U. z 2016 r., poz. 2259, ze zm. Dalej także: *u.z.m.p*.

⁵ Dalej także: Rada ds. spółek Skarbu Państwa lub Rada.

⁶ Dalej także: DSKP.

właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa, 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 oraz Wytyczne dotyczące procedury wyboru i współpracy z firmą audytorską badającą roczne sprawozdania finansowe spółki z udziałem Skarbu Państwa. Dokumenty te zostały zaakceptowane przez Prezes Rady Ministrów w dniu 28 września 2017 r.

Prezes Rady Ministrów zatwierdzała instrukcje głosowania reprezentantów SP w spółkach o istotnym znaczeniu dla gospodarki państwa oraz prawidłowo pełniła nadzór właścicielski nad Powszechnym Zakładem Ubezpieczeń SA⁷ i innymi spółkami, w których wykonywała prawa z akcji Skarbu Państwa. W KPRM utworzono komórki organizacyjne odpowiedzialne za wsparcie koordynacji wykonywania praw z akcji Skarbu Państwa.

Proces udostępniania podmiotom nadzorującym spółki z udziałem Skarbu Państwa, Zintegrowanego Systemu Informatycznego⁸, 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 pozostałych podmiotów nadzorujących spółki z udziałem SP, które podpisały porozumienia, dostęp do systemu otrzymało zaledwie siedem podmiotów.

Archiwum Zakładowe byłego Ministerstwa Skarbu Państwa⁹, w którym znajduje się między innymi dokumentacja spółek z udziałem Skarbu Państwa, jest niedostępne dla podmiotów nadzorujących te spółki oraz dla innych organów. Nieznany jest również termin, w którym zasoby archiwum byłego MSP będą udostępniane po ich przekazaniu do Archiwum Akt Nowych.

Rada do spraw spółek z udziałem Skarbu Państwa, w terminie wynikającym z art. 25 ust. 1 *u.z.m.p.* wydawała opinie dotyczące kandydatów na członków organów nadzorczych oraz zarządzających. Rada wydała 421 opinii pozytywnych w odniesieniu do kandydatów spełniających wymagania, wymienionych we wnioskach, złożonych do 30 czerwca 2017 r., a w przypadku 11 kandydatów odmówiła wydania opinii pozytywnej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w zakresie nadzoru nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa

1.1. Koordynacja wykonywania uprawnień Skarbu Państwa w spółkach z udziałem Skarbu Państwa i zapewnienie jednolitego sposobu wykonywania tych uprawnień przez Prezesa Rady Ministrów

Opis stanu
faktycznego

Ustawa z dnia 16 grudnia 2017 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym, w zakresie

⁷ Dalej także: PZU SA.

⁸ Dalej także: ZSI.

⁹ Dalej także: MSP.

nieuregulowanym w przepisach szczegółowych – art. 1, wprowadzona została w życie z dniem 1 stycznia 2017 r. na podstawie art. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. *Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym*¹⁰.

Prezes Rady Ministrów wykonuje uprawnienia przysługujące Skarbowi Państwa w spółkach na podstawie art. 7 *u.z.m.p.* Uprawnienia te mogą zostać przekazane innym podmiotom (art. 8 ust. 1), przy czym przekazanie uprawnień nie może dotyczyć składania w imieniu Skarbu Państwa oświadczenia woli o utworzeniu spółki oraz przystąpieniu do spółki. 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 – art. 7 ust. 2.

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 rozporządzeniu z dnia 3 stycznia 2017 r.¹¹,
- 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 w dniu 26 stycznia 2017 r.¹²,
- 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 w dniu 12 czerwca 2017 r.¹³,
- 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 uprawnień obejmowało uprawnienia określone w art. 7 ust. 2 oraz ust. 4 w zakresie składania w imieniu Skarbu Państwa oświadczeń woli o objęciu akcji. Uprawnienie określone w art. 7 ust. 3 oraz ust. 4 w zakresie składania w imieniu Skarbu Państwa oświadczeń woli o utworzeniu spółki lub przystąpieniu do spółki, pozostały w gestii Prezes Rady Ministrów.

(dowód: akta kontroli str. 124-156)

Rada Ministrów rozporządzeniem z dnia 3 stycznia 2017 r.¹⁴ ustaliła wykaz spółek, w których prawa z akcji Skarbu Państwa wykonują inni niż Prezes Rady Ministrów członkowie Rady Ministrów, pełnomocnicy Rządu, lub państwowe osoby prawne. Wykaz ten obejmuje 419 spółek, w tym 416 spółek, w których prawa z akcji Skarbu

¹⁰ Dz.U. z 2016 r. poz. 2260.

¹¹ Dz.U. z 2017 r. poz. 10.

¹² Dz.U. z 2017 r. poz. 205.

¹³ Dz.U. z 2017 r. poz. 1164.

¹⁴ Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 stycznia 2017 r. w sprawie wykazy 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. z 2017 r. poz. 10, Zmienione Rozporządzeniami Rady Ministrów z dnia 26 stycznia 2017 r. – Dz.U. z 2017 r. poz. 205 oraz z dnia 12 czerwca 2017 r. – Dz.U. z 2017 r. poz. 1164.

Państwa wykonuje 11 ministrów¹⁵ oraz trzy spółki, w których prawa z akcji Skarbu Państwa wykonuje Prezes Agencji Mienia Wojskowego.

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

(dowód: akta kontroli str. 79-122, 159-162)

Według stanu na 30 czerwca 2017 r. Skarb Państwa posiadał akcje/udziały w 488 spółkach, w tym:

- 183 jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa, o wartości kapitału zakładowego Skarbu Państwa ok. 38,5 mld zł,
- 50 spółkach z większościowym udziałem Skarbu Państwa, o wartości kapitału zakładowego Skarbu Państwa ok. 23,8 mld zł,
- 255 spółkach z mniejszościowym udziałem Skarbu Państwa, o wartości kapitału zakładowego Skarbu Państwa ok. 7,3 mld zł.

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

- Prezes Rady Ministrów w odniesieniu do pięciu spółek¹⁶,
- 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 do dwóch spółek¹⁷ a Prezes Agencji Mienia Wojskowego w odniesieniu do sześciu spółek¹⁸ nie ujętych w rozporządzeniu z 3 stycznia 2017 r.,
- Prezes Agencji Nieruchomości Rolnych¹⁹ w odniesieniu do 41 spółek²⁰,
- Pełnomocnik Rządu ds. Strategicznej Infrastruktury Energetycznej w odniesieniu do trzech spółek²¹,
- Dyrektor Generalny Lasów Państwowych w odniesieniu do 12 spółek²².

(dowód: akta kontroli str. 79-91, 157-158, 200, 506-508)

¹⁵ Minister Energii 42 spółki, Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej 22 spółki, Minister Infrastruktury i Budownictwa 47 spółek, Minister Kultury Dziedzictwa Narodowego 23 spółki, Minister Obrony Narodowej 23 spółki, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi 20 spółek, Minister Rozwoju i Finansów 231 spółek, Minister Sportu i Turystyki 5 spółek oraz po 1 spółce Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, Minister Zdrowia oraz Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

¹⁶ Powszechny Zakład Ubezpieczeń SA, KW Holding Sp. z o.o., KW Nieruchomości Sp. z o.o., Biuro Handlowe CONCRET Sp. z o.o. i Warmińsko-Mazurska Agencja Rozwoju Regionalnego SA.

¹⁷ Umowa z dnia 29.01.1951 r. pomiędzy Centralnym Rządem Chińskiej Republiki Ludowej i Rządem Rzeczypospolitej Polskiej o utworzeniu Chińsko-Polskiego Towarzystwa Okrętowego Spółka Akcyjna.

Porozumienie z dnia 11.02.1987 r. pomiędzy Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej a Rządem Koreańskiej Republiki Ludowo-Demokratycznej w sprawie przekształcenia Koreańsko-Polskiego Towarzystwa Maklerów Morskich w spółkę armatorską.

¹⁸ 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.

¹⁹ Obecnie Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa – Dz.U. z 2017 r. poz. 624.

²⁰ Na podstawie art. 5 ust. 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa – Dz.U. z 2016 r. poz. 1491 ze zm.

²¹ Na podstawie art. 12a ust. 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. prawo energetyczne – Dz.U. z 2017 r. poz. 220 ze zm.

²² Na podstawie art. 42 ust. 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach – Dz.U. z 2017 r. poz. 788 tekst jednolity.

Art. 32 *u.z.m.p.* stanowi, że osoba wykonująca w imieniu podmiotu uprawnionego do wykonywania praw z akcji należących do Skarbu Państwa lub państwowej osoby prawnej, w spółce uznanej za spółkę o istotnym znaczeniu dla gospodarki państwa, uprawnienia przysługujące Skarbowi Państwa lub państwowej osobie prawnej na walnym zgromadzeniu w sprawach, o których mowa w art. 17 ustawy, oraz w sprawach, o których mowa w art. 203¹, art. 215, art. 222¹, art. 378 § 2, art. 385 i art. 392 ustawy – *Kodeks spółek handlowych*, działa na podstawie pisemnej instrukcji do głosowania sporządzonej przez podmiot uprawniony do wykonywania praw z akcji należących do Skarbu Państwa lub państwową osobę prawną, zatwierdzanej przez Prezesa Rady Ministrów.

Wykaz spółek o istotnym znaczeniu dla gospodarki państwa obejmujący 30 spółek, stanowi załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2017 r.²³

Prezes Rady Ministrów w dniu 18 stycznia 2017 r. przekazała panu Henrykowi Kowalczykowi – Ministrowi Członkowi Rady Ministrów, uprawnienia do zatwierdzania pisemnych instrukcji do głosowania, o których mowa w art. 32 *u.z.m.p.*

Instrukcje do głosowania na walne zgromadzenia spółek o istotnym znaczeniu dla gospodarki państwa, o którym mowa w art. 32 *u.z.m.p.* były faktycznie zatwierdzane przez Prezesa Rady Ministrów lub Ministra Henryka Kowalczyka

(dowód: akta kontroli str. 56-58, 200-218, 294-496, 570-585, 608-638, 703-729)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na brak dostępu do zasobów Archiwum Zakładowego byłego Ministerstwa Skarbu Państwa, co uniemożliwia korzystanie z nich między innymi przez podmioty nadzorujące spółki z udziałem Skarbu Państwa.

W wyniku przeprowadzonych oględzin Archiwum Zakładowego byłego MSP²⁴ stwierdzono, że znajduje się w nim około pół miliona teczek (jednostek archiwalnych) stanowiących ok. 9 000 mb dokumentów, z których około 2 000 mb dokumentów z okresu od około końca 2015 r. nie zostało zaewidencjonowanych i wprowadzonych do bazy danych archiwum. Baza danych archiwum została wyłączona z końcem marca 2017 r.

Według wyjaśnień Likwidator MSP – Anny Mańk, w I kwartale 2017 r. pracownicy likwidowanego ministerstwa przekazywali do archiwum posiadane w komórkach organizacyjnych dokumenty. Dokumenty te przekazywane były na podstawie spisu zdawczo-odbiorczego, a ze względu na ich dużą ilość (ok. 500 mb) 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.

Równocześnie Likwidator MSP stwierdziła że z dniem 31 marca 2017 r. archiwum byłego MSP zostało zamknięte i od dnia 1 kwietnia 2017 r. nie były z niego wydawane innym organom i podmiotom kopie dokumentów. Do Likwidator MSP wpływały wnioski o przekazanie kopii określonych dokumentów od różnych podmiotów, w tym z Ministerstwa Rozwoju. Ze względu na brak środków finansowych, sprzętu i pracowników mogących dokonać kwerendy dokumentów,

²³ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2017 r. w sprawie określenia wykazu spółek o istotnym znaczeniu dla gospodarki państwa - Dz.U. z 2017 r. poz. 95.

²⁴ Protokół oględzin z dnia 13 września 2017 r., przeprowadzonych w ramach kontroli *Nadzór nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa* w Ministerstwie Rozwoju - KGP.410.004.01.2017.

brak było możliwości realizacji tych wniosków. Dokumenty znajdujące się w Archiwum Zakładowym byłego MSP nie zostały udostępnione NIK w ramach przeprowadzanej kontroli.

Nie jest znany termin, w którym zasoby Archiwum Zakładowego byłego MSP będą przekazane do Archiwum Akt Nowych i dostępne między innymi dla podmiotów nadzorujących spółki z udziałem Skarbu Państwa.

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.

(dowód: akta kontroli str. 43, 1102-1110, 1786-1790)

1.2. Działalność Departamentu Skarbu Państwa

Opis stanu
faktycznego

Departament Skarbu Państwa w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów został utworzony Zarządzeniem nr 4 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2017 r.²⁵ zmieniającym Regulamin organizacyjny KPRM. Zadania nowo utworzonego Departamentu Skarbu Państwa określone zostały w § 30a regulaminu i obejmowały swoim zakresem między innymi:

- zapewnienie obsługi Prezesa Rady Ministrów w zakresie koordynacji wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa w spółkach oraz zapewnienia jednolitego sposobu wykonywania praw z akcji należących, w tym przygotowywania rozwiązań systemowych z obszaru nadzoru właścicielskiego,
- wykonywanie praw z akcji należących do Skarbu Państwa oraz składanie, w imieniu Skarbu Państwa, oświadczeń woli o utworzeniu spółki, przystąpieniu do spółki lub objęciu akcji bądź udziałów,
- 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 Skarbu Państwa, w szczególności w spółkach uznanych za spółki o istotnym znaczeniu dla gospodarki państwa.

Nadzór nad Departamentem Skarbu Państwa sprawuje Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów – Maciej Małecki²⁶.

(dowód: akta kontroli str. 19-41)

Wewnętrzny regulamin organizacyjny DSKP, przewidujący zatrudnienie w Departamencie 57 osób, został zatwierdzony przez Dyrektora Generalnego KPRM w dniu 20 lutego 2017 r. Według stanu na 26 lipca 2017 r. w Departamencie zatrudnionych było 44 osób, w tym 43 osoby z wykształceniem wyższym, głównie prawniczym, ekonomicznym i administracyjnym oraz jedna osoba posiadająca wykształcenie średnie. Wszyscy pracownicy DSKP przed rozpoczęciem pracy w departamencie byli pracownikami zlikwidowanego Ministerstwa Skarbu Państwa. Pracownicy byłego MSP rozpoczynali pracę w DSKP od 3 lutego 2017 r. do 30 marca 2017 r., w tym 38 pracowników rozpoczęło prace z dniem 1 marca 2017 r.²⁷.

²⁵ 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.

²⁶ Zarządzenia nr 3 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2017 r. zmieniające zarządzenie w sprawie zakresu zadań Kierownictwa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

²⁷ Porozumienia z: 3 lutego 2017 r. dotyczący 7 pracowników, 28 lutego 2017 r. dotyczący 42 pracowników i 20 marca 2017 r. dotyczący 7 pracowników.

W strukturze DSKP zadania bezpośrednio związane z nadzorem właścicielskim nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa 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.

Pracownicy Wydziałów Nadzoru w DSKP poza zadaniami dotyczącymi bezpośrednio nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa, wykonywali również między innymi zadania związane z:

- opiniowaniem dokumentów związanych z udzielaniem przez Skarb Państwa, reprezentowany przez Prezesa Rady Ministrów, pożyczek z Funduszu Reprywatyzacji,
- powołaniem i odwołaniem przez Prezesa Rady Ministrów członków Rady Nadzorczej i Zarządu Banku Gospodarstwa Krajowego na zasadach określonych w art. 8 ust. 3 i art. 10 ust. 5 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o Banku Gospodarstwa Krajowego²⁸.

Poszczególni pracownicy DSKP wykonują zadania związane z nadzorem od dwóch do sześciu podmiotów lub grup kapitałowych.

(dowód: akta kontroli str. 23-41, 56-58, 163-188, 196-197, 512-530)

W zakresie koordynowania polityki właścicielskiej oraz zapewnienia jednolitego wykonywania prawa z akcji i udziałów należących do Skarbu Państwa, Departament Skarbu Państwa realizował między innymi następujące zadania²⁹:

- 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 wprowadzających³⁰, 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 spółkami³¹,
- przygotował akceptacje pisemnych instrukcji do głosowania dla podmiotów uprawnionych do wykonywania praw z akcji należących do Skarbu Państwa na zwyczajne i nadzwyczajne walne zgromadzenia w spółkach o istotnym znaczeniu dla gospodarki państwa,
- monitoruje wykonanie *u.z.m.p.* oraz ustawy z dnia 16 grudnia 2017 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami, przez podmioty wykonujące prawa z akcji i udziałów należnych Skarbowi Państwa³².

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.³³ zwrócił się do ministrów nadzorujących te spółki o spowodowanie przekazywania informacji

²⁸ Dz.U. z 2016 r. poz. 1787 ze z zm.

²⁹ Pisma Dyrektora DSKP: nr DSKP/1971/2017/ECz z dnia 11 lipca 2017 r. i nr DSKP.WA.581.3.2017.AMJ z dnia 8 września 2017 r.

³⁰ Pismo Ministra – Członka Rady Ministrów Henryka Kowalczyka nr SKRM.211.2.2017 z dnia 6 lutego 2017 r.

³¹ Dz.U. z 2016 r. poz. 1202.

³² Pisma Ministra – Członka Rady Ministrów Henryka Kowalczyka: nr DSKP/1383/2017/BŚ i nr DSKP/1384/2017/MR z dnia 25 maja 2017 r. oraz Sekretarza Stanu KPRM Macieja Maleckiego nr DSKP.WŁK.4420.3.3.2017.MR z dnia 1 sierpnia 2017 r.

³³ Pisma Ministra – Członka Rady Ministrów Henryka Kowalczyka: nr SKRM.211.1.2017 z dnia 6 lutego 2017 r.

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 Kwartalnej. Równocześnie w piśmie tym przypominane zostały dotychczasowe zasady odnośnie sporządzania i przesyłania informacji kwartalnych o spółce, w tym między innymi terminy przesyłania informacji.

Ponadto w DSKP 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 państwowym³⁴. W ramach tych prac do akceptacji Prezes Rady Ministrów przygotowano następujące dokumenty związane z nadzorem nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa³⁵:

- *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*.

Dokumenty te w dniu 28 września 2017 r. zostały zaakceptowane przez Prezes Rady Ministrów, a następnie opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej³⁶ KPRM w dniu 4 października 2017 r.

Przy czym 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.

(dowód: akta kontroli str. 56-75, 200-293, 1698-1785)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Od powstania Departamentu Skarbu Państwa w KPRM³⁷ 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

³⁴ Pisma Dyrektor DSKP: nr DSKP/1971/2017/ECz z dnia 11 lipca 2017 r.

³⁵ Pisma Dyrektor DSKP: nr DSKP.WA.581.3.2017/AMJ z dnia 8 września 2017 r.

³⁶ Dalej także: BIP.

³⁷ DSKP utworzony został 13 stycznia 2017 r.

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.

2. Zakres danych o sytuacji ekonomicznej spółek z udziałem Skarbu Państwa, przewidziany do pozyskiwania w kwartalnych informacjach – załącznik nr 2 do projektu *Zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa* jest zróżnicowany w zależności od udziału Skarbu Państwa w spółkach. W przypadku jednoosobowych spółek Skarbu Państwa dane o sytuacji ekonomicznej zawierają między innymi informacje o kształtowaniu się przeciętnego wynagrodzenia, wskaźnikach ekonomicznych, terminowości regulowania zobowiązań, wykorzystaniu amortyzacji na odtworzenie majątku produkcyjnego, zdolności kredytowej. Natomiast w przypadku pozostałych spółek są to tylko informacje dotyczące wyniku finansowego i wielkości zobowiązań. Brak jest uzasadnienia dla zróżnicowania zakresu danych pozyskiwanych o spółkach z udziałem Skarbu Państwa przez KPRM ze względu na wielość posiadanych przez Skarb Państwa udziałów/akcji. Posiadanie pełnej wiedzy o sytuacji ekonomicznej także spółek z częściowym udziałem SP powinno umożliwić wcześniejsze identyfikowanie zagrożeń dla ich działalności oraz podjęcie działań przeciwdziałających tym zagrożeniom.

1.3. Rejestr spółek z udziałem Skarbu Państwa

Opis stanu
faktycznego

W Departamencie Skarbu Państwa w Zintegrowanym Systemie Informatycznym prowadzona jest baza danych spółek z udziałem Skarbu Państwa, w których prawa z akcji lub udziałów wykonywane są na podstawie ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym. System ten został opracowany i wdrożony w latach 1998 - 1999 na potrzeby Ministerstwa Skarbu Państwa. System ZSI został przejęty przez KPRM od Ministerstwa Skarbu Państwa 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 systemie tym gromadzone są następujące dane dotyczące spółek z udziałem Skarbu Państwa:

- dane podstawowe: REGON, NIP, KRS, stan prawno-organizacyjny, dane teleadresowe,
- 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 prowadzi działania zmierzające do wprowadzenia ich do bazy danych.

Departament Skarbu Państwa przekazał do podpisu porozumienia dotyczące dostępu do ZSI³⁸ wszystkim podmiotom wymienionym w rozporządzeniu Rady Ministrów z 13 stycznia 2017 r., wykonującym prawa z akcji i udziałów należących

³⁸ W dniu 11 maja 2017 r. porozumienie przekazano do Ministerstw Rozwoju, Zdrowia, Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, Finansów, Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Energii, Obrony Narodowej, Infrastruktury i Budownictwa, Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Sportu i Turystyki, Spraw Wewnętrznych i Administracji. W dniu 25 lipca 2017 r. porozumienie przekazano do Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz Agencji Mienia Wojskowego.

do Skarbu Państwa, Treść przesłanego porozumienia została uzgodniona z komórkami organizacyjnymi KPRM oraz 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 funkcjonującego w sieci byłego Ministerstwa Skarbu Państwa, w sposób zapewniający bezpieczeństwo informacji w systemie.

Do dnia 31 sierpnia 2017 r. porozumienia zostały podpisane z jedenastoma ministerstwami i Agencją Mienia Wojskowego³⁹, a prawo dostępu do użytkowania systemu ZSI, nadano pracownikom siedmiu ministerstw⁴⁰.

Procedura nadania uprawnień dostępu do systemu ZSI, po podpisaniu porozumień przewiduje⁴¹:

- wystawienia upoważnień do przetwarzania danych osobowych, podpisanie ich przez użytkowników i przekazanie do DSKP w celu wydania upoważnień,
- wystawienie wniosków o dostęp do ZSI dla użytkowników, podpisanie i przekazanie do DSKP do zatwierdzenia,
- przekazanie zatwierdzonych wniosków do Centrum Obsługi Administracji Rządowej⁴² pełniącego rolę administratora systemu ZSI,
- utworzenie przez COAR kont użytkowników, nadanie haseł dostępu i ich przekazania użytkownikom.

Na dzień 31 sierpnia 2017 r. porozumienia dotyczącego dostępu do ZSI nie podpisało Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, a w odniesieniu do pięciu ministerstw nie przeprowadzono kolejnych etapów nadania uprawnień dostępu do ZSI, które uzależnione są od działań tych ministerstw.

Jednym z elementów systemu ZSI jest Generator Ankiety Kwartalnych, przy pomocy którego spółki z udziałem Skarbu Państwa przekazują do podmiotów nadzorujących kwartalne informacje o spółkach. Generator ten był udostępniony spółkom na płytach CD oraz był dostępny na szyfrowanej stronie <https://publikator.msp.gov.pl>. DSKP przewiduje przeniesienie platformy szyfrowanej z Generatorem Ankiety Kwartalnych na specjalną stronę KPRM.

(dowód: akta kontroli str. 83, 163-164, 218-219, 501-503, 512)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na długotrwałość procesu udostępniania systemu ZSI podmiotom nadzorującym spółki z udziałem Skarbu Państwa, co uniemożliwiało im dostęp do informacji o znajdujących w systemie.

³⁹ 19.05.2017 r. Ministerstwo Rozwoju, 23.05.2017 r. Ministerstwo Zdrowia, 30.05.2017 r. Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, 31.05.2017 r. Ministerstwo Finansów oraz Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, 13.06.2017 r. Ministerstwo Energii, 19.07.2017 r. Ministerstwo Obrony Narodowej, 7.08.2017 r. Ministerstwo Sportu i Turystyki oraz Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, 18.08.2017 r. Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa, 23.08.2017 r. Agencja Mienia Wojskowego oraz 31.08.2017 r. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji.

⁴⁰ Ministerstwa Rozwoju, Zdrowia, Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, Finansów, Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Energii, Sportu i Turystyki.

⁴¹ Pismo Dyrektora DSKP nr DSKP.WA.581.2.2017.EC z dnia 6 września 2017 r.

⁴² Dalej także: COAR.

Opis stanu
faktycznego

2. Nadzór Prezes Rady Ministrów nad spółkami

Według stanu na 30 czerwca 2017 r. w bezpośrednim nadzorze Prezes Rady Ministrów pozostawało pięć spółek: Powszechny Zakład Ubezpieczeń SA, KW Holding Sp. z o.o., KW Nieruchomości Sp. z o.o., Biuro Handlowe CONCRET Sp. z o.o. oraz Warmińsko – Mazurska Agencja Rozwoju Regionalnego SA⁴³.

Spółki KW Holding Sp. z o.o. i KW Nieruchomości Sp. z o.o. ze 100% udziałem Skarbu Państwa w kapitale zakładowym zostały utworzone w dniu 20 kwietnia 2017 r.⁴⁴, przedmiotem ich działalności jest zarządzanie aktywami pozostałych po podziale majątku Kompanii Węglowej SA.

Spółki pozostające w bezpośrednim nadzorze Prezesa Rady Ministrów zostały ujęte w ewidencji księgowej KPRM w zaktualizowanych wartościach nominalnych:

(dowód: akta kontroli str. 79-91, 506-510)

2.1. Nadzór Prezes Rady Ministrów nad Powszechnym Zakładem Ubezpieczeń SA

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 zł⁴⁵. 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.

PZU SA ujęta jest w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2017 r. zawierającym wykaz spółek o istotnym znaczeniu dla gospodarki państwa. Nadzór właścicielski nad Powszechnym Zakładem Ubezpieczeń SA w latach 2014 – 2017 (30 czerwca 2017 r.) sprawowany był przez:

- Ministra Skarbu Państwa od 1 stycznia 2014 r. do 22 listopada 2016 r.
- Ministra Rozwoju i Finansów od 22 listopada 2016 r. do 31 grudnia 2016 r.
- Prezes Rady Ministrów od 1 stycznia 2017 r. do 4 stycznia 2017 r.
- Ministra Rozwoju i Finansów od 4 stycznia 2017 r. do 12 kwietnia 2017 r.
- Prezes Rady Ministrów od 12 kwietnia 2017 r.

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 ustawie o zasadach zarządzania mieniem państwowym – 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. 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.

⁴³ W związku z nieprzerejestrowaniem do KRS spółek: Biuro Handlowe CONCRET Sp. z o.o. i Warmińsko – Mazurska Agencja Rozwoju Regionalnego SA, Skarb Państwa z dniem 1 stycznia 2016 r. nabył nieodpłatnie akcje/udziały tych podmiotów, stanowiące odpowiednio 99% i 0,02% w kapitale zakładowym. Prawa z akcji i udziałów Skarbu Państwa w tych spółkach Prezes Rady Ministrów wykonuje od 1 stycznia 2017 r., tj. od dnia wejścia w życie ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym.

⁴⁴ Data rejestracji w Krajowym Rejestrze Sądowym 29 czerwca 2017 r.

⁴⁵ § 6 pkt 1 – Statut PZU SA publikowany na stronie www.pzu.pl.

Prezes Rady Ministrów w dniu 31 maja 2017 r. upoważniła Ministra – Członka Rady Ministrów Henryka Kowalczyka do wykonywania w imieniu Prezesa Rady Ministrów uprawnień Skarbu Państwa, o których mowa w *u.z.m.p.* oraz do wykonywania innych czynności w ramach sprawowanego nadzoru właścicielskiego w odniesieniu do PZU SA⁴⁶.

(dowód: akta kontroli str. 133-140, 147, 531-542, 701-702)

Walne Zgromadzenia PZU SA

W 2017 r. odbyły się trzy Walne Zgromadzenia⁴⁷ spółki PZU SA:

- Nadzwyczajne Walne Zgromadzenie⁴⁸ zwołane na 18 stycznia 2017 r., kontynuowane 8 lutego 2017 r. podjęło między innymi uchwały dotyczące zasad kształtowania wynagrodzenia członków Zarządu i Rady Nadzorczej oraz zmian w składzie Rady Nadzorczej.
- Nadzwyczajne Walne Zgromadzenie zwołane na 12 kwietnia 2017 r. podjęło uchwały w sprawie zmian w składzie Rady Nadzorczej⁴⁹, o które wnioskował Skarb Państwa.
- Zwyczajne Walne Zgromadzenie zwołane na 29 czerwca 2017 r. podjęło między innymi uchwały w sprawie:
 - zatwierdzenia sprawozdań finansowych i sprawozdań z działalności PZU SA oraz Grupy Kapitałowej PZU SA za rok obrotowy 2016 r. i podziału zysku netto PZU SA za 2016 r.,
(Zysk netto w wysokości 1 592 951 tys. zł przeznaczono na: wypłatę dywidendy 1 208 932 tys. zł, kapitał zapasowy 369 019 tys. zł i zwiększenie Zakładowego Funduszu Socjalnego 15 000 tys. zł.,
 - udzielenia absolutorium wszystkim osobom wykonującym w 2016 r. funkcje w Zarządzie, a spośród 17 osób wykonujących obowiązki w Radzie Nadzorczej w 2016 r. absolutorium uzyskało 11 osób,
 - zmiany zasad kształtowania wynagrodzeń Członków Zarządu PZU SA - zwiększone zostało wynagrodzenie zmienne członków zarządu z 70% do 100%, wynagrodzenia stałego w poprzednim roku obrotowym,
 - zmiany statutu spółki wynikającej z ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym oraz ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami Skarbu Państwa.

(dowód: akta kontroli str. 543-760)

Zmiany w organach PZU SA

Rada Nadzorcza w latach 2014-2017 (do 31 sierpnia) odwołała łącznie 14 osób zasiadających w siedmioosobowym Zarządzie a powołała 13 osób. Pięć osób odwoływano w tym samym roku, w którym zostały powołane.

Rada Nadzorcza Spółki może składać się z siedmiu do jedenastu członków powoływanych i odwoływanych przez Walne Zgromadzenie⁵⁰, przy czym Skarb Państwa ma prawo do powoływania i odwoływania jednego członka Rady Nadzorczej w drodze pisemnego oświadczenia składanego Zarządowi Spółki. W latach 2014-2017 (do 31 sierpnia) z RN odwołano 20 osób i powołano 20 nowych (trzy osoby odwołano w tym samym roku, w którym zostały powołane).

⁴⁶ Upoważnienie nr DSKP.1526.2017 z dnia 31 maja 2017 r.

⁴⁷ Instrukcje do głosowania na NWZ, przedstawione przez: Ministra Rozwoju i Finansów oraz Bank Gospodarstwa Krajowego zatwierdzała Prezes Rady Ministrów oraz z jej upoważnienia Minister Henryk Kowalczyk.

⁴⁸ Dalej także: NWZ.

⁴⁹ Uchwały nr 4/2017, nr 5/2017, nr 6/2017.

⁵⁰ Faktycznie było to 9 osób.

Ponadto Minister Rozwoju i Finansów działając w imieniu Skarbu Państwa, wykorzystując uprawnienia wynikające z §20 ust. 7 statutu spółki, w dniu 12 kwietnia 2017 r. dokonał zmiany członka Rady Nadzorczej powołanego przez Skarb Państwa w 7 lipca 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 533-536, 640-642)

Sytuacja ekonomiczna PZU SA – wypłacane dywidendy

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.

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 – 2020⁵¹.

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 podał⁵², że planowana wysokość dywidendy od PZU SA w tych latach wynosi 513 678,1 tys. zł w każdym roku. Prognoza ta została oparta na:

⁵¹ *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.

⁵² Pismo Dyrektora DSKP nr DSKP/2056/2017/KŚ z dnia 18 lipca 2017 r.

- prognozie zysku na podstawie uzyskanego skonsolidowanego wyniku netto za ostatnie 3 lata,
- przyjętej przez PZU SA Polityce kapitałowej i dywidendowej Grupy PZU,
- corocznych rekomendacjach Komisji Nadzoru Finansowego odnośnie maksymalnej wysokości dywidendy wypłacanej przez zakłady ubezpieczeniowe.

W dniu 13 czerwca 2017 r. PZU SA przekazała do DSKP informacje kwartalne dotyczące IV kwartału 2016 r. i I kwartału 2017 r. Informacje te zostały przekazane po opublikowaniu przez spółkę wyników finansowych za te kwartały, co nastąpiło odpowiednio 15 marca 2017 r. i 17 maja 2017 r. Według wyjaśnień Dyrektor DSKP⁵³, z uwagi na fakt iż PZU SA jest spółką publiczną, Departament nie występował do niej o uzupełnienie danych zawartych w przekazanych informacjach kwartalnych, jak również że spółka nie sporządza sprawozdania dokumentu F-01.

Analiza stanu PZU SA za 2016 r. została przeprowadzona przez DSKP przed ZWZ spółki, które odbyło się 29 czerwca 2017 r. i zawarta została w notatce z 27 czerwca 2017 r. zawierającej propozycje sposobu głosowania na ZWZ.

Sytuacja spółki monitorowana jest na bieżąco przez DSKP w oparciu o publikowane przez PZU SA informacje finansowe oraz informacje o jej działalności

(dowód: akta kontroli str. 533-540, 761-793)

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów udzieliła odpowiedzi na trzy interpelacje⁵⁴ i jedno zapytanie poselskie⁵⁵, w tym dwie interpelacje i zapytanie poselskie dotyczyły zmian Zarządu PZU SA w 2017 r. a jedna interpelacja dotyczyła zamieszczania reklam w mediach przez spółki Skarbu Państwa. Udzielając odpowiedzi na interpelacje i zapytania poselskie, KPRM zwracała się do PZU SA o zajęcie stanowiska wobec kwestii w nich poruszanych.

(dowód: akta kontroli str. 794-824)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

Ocena częściowa

3. Działalność Rady do spraw spółek z udziałem Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych

Rada do spraw spółek z udziałem Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych 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*⁵⁶,
- dokumentów dotyczących polityki państwa w zakresie zarządzania mieniem państwowym,
- projektów aktów normatywnych w zakresie zarządzania mieniem państwowym,

⁵³ Pismo Dyrektor DSKP nr DSKP.WNI.284.42017/KŚ z dnia 8 września 2017 r.

⁵⁴ Interpelacje poselskie: nr 12405 z dnia 9 maja 2017 r., nr 13362 z dnia 28 czerwca 2017 r. i nr 14164 z dnia 19 lipca 2017 r.

⁵⁵ Zapytanie poselskie: nr 3379 z dnia 3 lipca 2017 r.

⁵⁶ Dz.U. z 2017 r. poz. 229 – tekst jednolity.

- 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 Rady Ministrów Zarządzeniem nr 11 z dnia 7 lutego 2017 r. ustaliła regulamin organizacyjny Rady do spraw spółek z udziałem Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych⁵⁷.

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.⁵⁸, ministra właściwego ds. gospodarki w dniu 17 stycznia 2017 r. i 9 maja 2017 r.⁵⁹ oraz ministra właściwego ds. energii w dniu 13 stycznia 2017 r. i 24 lipca 2017 r.⁶⁰ Prezes Rady Ministrów w dniu 1 lutego 2017 r. na przewodniczącego Rady ds. spółek Skarbu Państwa powołała Łukasza Popławskiego.

(dowód: akta kontroli str. 23-39, 196-197, 831-848, 1082)

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 wzoru 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, w tym:

- 211 wniosków dotyczących 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.

- 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.

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

⁵⁷ M.P. z 2017 r. poz. 171.

⁵⁸ Łukasz Popławski, Tomasz Filipowicz i Piotr Buła.

⁵⁹ Magdalena Tarczewska-Szymańska, Jacek Orzeł, Jadwiga Lesisz – odwołana z dniem 9 maja 2017 r., Przemysław Zbierowski – powołany w dniu 9 maja 2017 r.

⁶⁰ 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.

otrzymania wniosku. Niezajęcie przez Radę stanowiska w tym terminie jest równoznaczne z opinią pozytywną.

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, 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 opinii⁶¹. W wyniku przeprowadzonego sprawdzenia stwierdzono, że:

- do wszystkich wniosków dołączone były oświadczenia i informacje wymagane 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.

(dowód: akta kontroli str. 849-1078, 1111-1118)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie obsługi Rady ds. spółek SP nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Najwyższa Izba Kontroli, zwraca uwagę, że większość podmiotów składających wnioski do Rady ds. spółek SP, nie podawała informacji o wielkości udziału Skarbu Państwa w kapitale zakładowym spółki, w odniesieniu do której wnioskowali o opinie o kandydacie. 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 Skarbu Państwa w kapitale zakładowym spółki może utrudnić podjęcie właściwej decyzji przez Radę w sprawie opinii o kandydacie.

2. W dokumentacji podlegającej sprawdzeniu, stwierdzono wnioski bez naniesienia daty ich wpływu do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Dotyczyło to wniosków o opinię o kandydatach na członków organów nadzorczych:

- Przedsiębiorstwa Państwowego „Porty Lotnicze” z 21 czerwca 2017 r. o opinię kandydatur do spółki Port Lotniczy Szczecin-Goleniów Sp. z o.o., wniosek ujęty w rejestrze pod datę 29 czerwca 2017 r., opinia wydana w dniu 6 lipca 2017 r.

⁶¹ 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.

- Ministra Energii z dnia 26 czerwca 2017 r. o opinię o kandydacie na członka organu nadzorczego spółki Polski Koncern Naftowy ORLEN SA., wniosek ujęty w rejestrze pod datę 26 czerwca 2017 r., opinia wydana w dniu 7 czerwca 2017 r.

Dyrektor DSKP⁶² 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.

(dowód: akta kontroli str. 1079-1101)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*⁶³, wnosi o:

- 1) Podjęcie działań umożliwiających uzyskanie dostępu do materiałów archiwalnych byłego MSP dla podmiotów, dla których działań dostęp ten jest niezbędny.
- 2) Podjęcie działań zapewniających pełny dostęp do ZSI wszystkim podmiotom nadzorującym spółki z udziałem Skarbu Państwa.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 *ustawy o NIK* kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 *ustawy o NIK* proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

⁶² Pisma Dyrektor DSKP: nr DSKP.ZRS.2904.2.2017.AF z dnia 21 sierpnia 2017 r.

⁶³ Dz.U. z 2017 r., poz. 524. Dalej: *ustawa o NIK*.

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

Warszawa, dnia 30 października 2017 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Wojciech Kutyla

/ - /

.....
podpis