



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Marian Banaś

KGP.410.6.2.2023

Pan
Jakub Jaworowski
Minister Aktywów Państwowych
ul. Krucza 36/Wspólna 6
00-522 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/015 – Funkcjonowanie grupy kapitałowej Polski Holding Hotelowy

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Aktywów Państwowych ¹ , ul. Krucza 36/Wspólna 6, 00-522 Warszawa, poprzednio Kancelaria Prezesa Rady Ministrów ² , Al. Ujazdowskie 1/3, 00- 583 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jakub Jaworowski, Minister Aktywów Państwowych, od dnia 1 lipca 2024 r. ³ Donald Tusk, Prezes Rady Ministrów, od dnia 13 grudnia 2023 r. do dnia 30 czerwca 2024 r. Mateusz Morawiecki, Prezes Rady Ministrów, od dnia 11 grudnia 2017 r. do dnia 13 grudnia 2023 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Wykonywanie w imieniu Skarbu Państwa nadzoru właścicielskiego nad spółką Polski Holding Hotelowy sp. z o.o. ⁴ oraz dokapitalizowanie PHH przez Skarb Państwa.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2023, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ⁵ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji.
Kontrolerzy	1. Renata Patkowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KGP/52/2023 z dnia 13 września 2023 r. 2. Anna Kłopotek, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KGP/54/2023 z dnia 13 września 2023 r.

(akta kontroli str. 1-4)

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Działania Prezesa Rady Ministrów w zakresie dokapitalizowania PHH przez Skarb Państwa nie były w pełni zgodne z przepisami, a nadzór nad prawidłowym wykorzystaniem przez Spółkę tych środków był nierzetelny.

Część środków w kwocie 551,3 mln zł została przekazana z Funduszu Reprywatyzacji⁷ na dokapitalizowanie PHH w sytuacji niespełnienia jednego z warunków określonych w przepisach⁸. Wnioskodawca nie wskazał bowiem strategii

¹ Ministerstwo Aktywów Państwowych jest urzędem obsługującym Ministra Aktywów Państwowych, który od dnia 1 lipca 2024 r., na mocy ustawy z dnia 15 maja 2024 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji rządowej (Dz. U. poz. 834), przejął kompetencje Prezesa Rady Ministrów związane z dysponowaniem Funduszem Reprywatyzacji i Funduszem Inwestycji Kapitałowych.

² Dalej: KPRM.

³ Od dnia 1 lipca 2024 r., na mocy artykułów 5, 42 i 68 ustawy z dnia 15 maja 2024 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji rządowej, kompetencje Prezesa Rady Ministrów dotyczące dysponowania Funduszem Reprywatyzacji i Funduszem Inwestycji Kapitałowych oraz umowy zawarte w wykonaniu tych kompetencji przeszły na Ministra Aktywów Państwowych.

⁴ Dalej: PHH lub Spółka.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Dalej: *ustawa o NIK*.

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Dalej: FR.

⁸ Środki przekazane na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2021 r. w sprawie szczegółowego sposobu postępowania w zakresie nabywania lub obejmowania przez Skarb Państwa akcji ze środków Funduszu Reprywatyzacji w latach 2021-2022 (Dz. U. poz. 2465). Dalej: rozporządzenie ws. FR z grudnia 2021 r. Środki przekazane na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki

lub programu przyjętego przez Radę Ministrów, realizacji których służyć miało nabycie akcji, lub wskazał wadliwie Strategię na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju⁹, która nie określała polityki Rady Ministrów w kwestii konsolidowania państwowych aktywów hotelowych.

W odniesieniu do środków dokapitalizowania w kwocie 598,7 mln zł na cele związane z finansowaniem inwestycji w obiektach hotelowych w procedurze dotyczącej przekazania tych środków PHH, realizowanej w KPRM i zatwierdzonej przez Prezesa Rady Ministrów, nie zadbano, aby w umowach inwestycyjnych zobowiązać PHH do czasowego ulokowania otrzymanych środków w skarbowych papierach wartościowych, do momentu zaistnienia potrzeby ich faktycznego wykorzystania na modernizację obiektów hotelowych.

W ramach nadzoru nad realizacją umów inwestycyjnych nierzetelnie wykorzystywano ustalone narzędzia – w sposób przewlekły procedowano w KPRM zatwierdzenie części sprawozdań PHH z realizacji inwestycji, a także nierzetelnie weryfikowano dane i informacje przekazywane przez PHH w tych sprawozdaniach. Szef KPRM nie zapewnił tym samym pełnej wiedzy o sposobie wykorzystania środków przez PHH.

Nadzór właścicielski nad PHH, w tym wykonywanie praw z posiadanych przez Skarb Państwa udziałów PHH, był realizowany przez Prezesa Rady Ministrów prawidłowo. Prezes Rady Ministrów sprawował nadzór właścicielski nad PHH do 6 grudnia 2019 r., na zasadach określonych w ustawie z dnia 16 grudnia 2016 r. *o zasadach zarządzania mieniem państwowym*¹⁰, ustawie z dnia 15 września 2000 r. – *Kodeks spółek handlowych*¹¹ oraz *Zasadach nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa*¹².

Uzasadnienie
oceny ogólnej

W okresie objętym kontrolą PHH złożyła cztery wnioski o objęcie przez Skarb Państwa udziałów tej Spółki, w tym trzy wnioski dotyczyły objęcia udziałów ze środków FR, a jeden ze środków FIK. W wyniku umów zawartych na podstawie ww. wniosków (Umowa inwestycyjna z dnia 27 września 2019 r.¹³ wraz z aneksem nr 3 oraz Umowa inwestycyjna z dnia 21 grudnia 2021 r.¹⁴), PHH została dokapitalizowana środkami w łącznej kwocie 1200 mln zł, w tym: 801,3 mln zł z FR oraz 398,7 mln zł z Funduszu Inwestycji Kapitałowych¹⁵.

KPRM dokonywała formalnej oceny ww. wniosków, polegającej na sprawdzeniu, czy Spółka dostarczyła pełną dokumentację, a Biznesplan oraz Test Prywatnego Inwestora¹⁶ zawierały wszystkie elementy wymienione w § 4 ust. 4 pkt 8 i w § 5 ust. 3 ww. rozporządzeń ws. FR oraz w § 4 ust. 3 pkt 8 i w § 5 ust. 3 rozporządzenia w sprawie FIK¹⁷.

Regionalnej z dnia 10 marca 2021 r. w sprawie szczegółowego sposobu postępowania w zakresie nabywania lub obejmowania przez Skarb Państwa akcji ze środków Funduszu Reprywatyzacji w roku 2021 (Dz. U. poz. 449). Dalej: rozporządzenie ws. FR z marca 2021 r.

⁹ Uchwała nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.), M. P. poz. 260. Dalej: SOR.

¹⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 125, ze zm. Dalej: ustawa o *zasadach zarządzania mieniem państwowym*.

¹¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 18, ze zm.

¹² Dokument z dnia 28 września 2017 r.

¹³ Dalej: UI 1.

¹⁴ Dalej: UI 2.

¹⁵ Dalej: FIK.

¹⁶ Dalej: TPI.

¹⁷ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowego sposobu postępowania w zakresie nabywania lub obejmowania akcji przez Skarb Państwa ze środków Funduszu Inwestycji Kapitałowych (Dz. U. z 2021 r., poz. 69). Dalej: rozporządzenie ws. FIK.

Część środków w kwocie 551,3 mln zł została przekazana na dokapitalizowanie z FR mimo niespełnienia jednego z warunków. Przepisy § 4 ust. 3 pkt 4 lit. a rozporządzenia ws. FR z marca 2021 r. i rozporządzenia ws. FR z grudnia 2021 r., obowiązujące w okresie rozpatrywania w KPRM i akceptacji przez Prezesa Rady Ministrów wniosków PHH z lat 2021-2022 o dokapitalizowanie ze środków FR wymagały, by uzasadnienie wniosku zawierało wskazanie strategii lub programu przyjętego przez Radę Ministrów, organ Unii Europejskiej lub instytucję Unii Europejskiej, realizacji których służyć będzie nabycie akcji. PHH, w uzasadnieniu wniosku z dnia 8 listopada 2022 r., przekazanego do KPRM, nie wskazała takiego dokumentu. Wniosek Spółki z dnia 16 listopada 2021 r. przywoływał SOR, ale dokument ten nie określał polityki Rady Ministrów w obszarze zarządzania państwowymi aktywami na rynku hotelarskim. SOR nie wskazywała również kierunków rozwoju i konsolidacji działalności turystycznej i hotelowej spółek z udziałem Skarbu Państwa. Nie mogła więc stanowić podstawy do decyzji o dokapitalizowaniu PHH ze środków FR.

Działania konsolidujące aktywa hotelowe należące do Skarbu Państwa poprzez ich wniesienie do PHH były realizowane na podstawie ustaleń dokonanych na spotkaniu w KPRM. NIK zauważa, że wobec działania podjętego przez Prezesa Rady Ministrów, ograniczonego do zaakceptowania notatki służbowej z ww. spotkania i niepodjęcia inicjatywy opracowania programu Rady Ministrów w tym zakresie, nie został spełniony wymóg uprawniający do zadysponowania w roku 2021 i 2022 środków FR na dokapitalizowanie PHH. W takiej sytuacji decyzja Prezesa Rady Ministrów o przedmiotowym dokapitalizowaniu na podstawie dwóch ww. wniosków była nieuprawniona.

W odniesieniu do środków w kwocie 598,7 mln zł, przeznaczonych na sfinansowanie przez PHH prac remontowych i modernizacyjnych w obiektach hotelowych¹⁸, mimo świadomości odległego terminu faktycznego wykorzystania przez PHH środków finansowych na zaplanowany cel w stosunku do daty ich przekazania Spółce, nie zobowiązano PHH w umowie inwestycyjnej do lokowania w skarbowych papierach wartościowych środków z dokapitalizowania z FR i FIK do czasu ich faktycznego wykorzystania na modernizację obiektów hotelowych. W UI 2 z grudnia 2021 r. na zadania modernizacyjne hoteli przeznaczono środki z FIK w kwocie 398,7 mln zł. W Harmonogramie UI 2 najwyższe kwotowo wydatki na te zadania planowano poczynsz od połowy 2024 r. Aneks nr 3 do UI 1 z grudnia 2022 r. zakładał dokapitalizowanie PHH na ten cel z FR w kwocie 200 mln zł. Na dzień 30 czerwca 2022 r. PHH posiadała niewykorzystane środki z pierwszego dokapitalizowania w kwocie 231,4 mln zł, co stanowiło 93,6% kwoty dofinansowania, oraz [...] ¹⁹ uzyskanych Pożytków²⁰ (łącznie [...]). Na ówczesny moment wydatkowano jedynie 18,6 mln zł. Na dzień 31 grudnia 2023 r., łączna kwota dokapitalizowania PHH ze środków z funduszy celowych (FR i FIK) wyniosła 1200 mln zł, a z tego wartość

¹⁸ Kwota 200 mln zł dodatkowego dokapitalizowania dotyczącego UI 1, wynikająca z aneksu nr 3, oraz kwota 398,7 mln zł objęta w ramach UI 2.

¹⁹ W treści wystąpienia pokontrolnego w miejscach oznaczonych jako „[...]” dokonano wyłączenia informacji stanowiącej tajemnicę przedsiębiorstwa na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2022 r. poz. 1233). NIK wyłączyła jawność informacji w interesie PHH.

²⁰ Termin Pożytki oznacza odsetki od pożyczek udzielonych przez Spółkę na rzecz Spółek Zależnych z Nowych Środków lub depozytów bankowych od Nowych Środków uzyskane bezpośrednio przez Spółkę, pomniejszone o należne obciążenia publiczno-prawne oraz wszelkie pożytki należne od Nowych Środków, w szczególności odsetki od pożyczek udzielonych przez Spółkę na rzecz Spółek Zależnych lub odsetki od depozytów bankowych od Nowych Środków uzyskane bezpośrednio przez Spółkę, pomniejszone o należne obciążenia publiczno-prawne.

środków niewykorzystanych przez PHH wynosiła: z FR 316,0 mln zł oraz z FIK 401,5 mln zł.

Do dnia 9 czerwca 2024 r. Prezes Rady Ministrów nie zatwierdził półrocznych sprawozdań z realizacji umów inwestycyjnych: za II półrocze 2022 r., za I i II półrocze 2023 r. oraz rocznego sprawozdania za 2022 r. Sprawozdania półroczne wpłynęły do KPRM w ciągu 60 dni po okresie sprawozdawczym, a sprawozdanie za 2022 r. w dniu 26 czerwca 2023 r. Nierzetelnie weryfikowano w KPRM, począwszy od II półrocza 2020 r., sprawozdania półroczne z realizacji UI 1, przedkładane przez PHH, wskutek czego nie zidentyfikowano zmiany sposobu prezentacji przez PHH Pożytków (zmiana z metody memorialowej na metodę kasową). Tym samym KPRM posiadała dane dotyczące kwoty Pożytków pochodzących ze środków przekazanych w ramach dokapitalizowania nieporównywalne z poprzednimi okresami sprawozdawczymi.

Dodatkowo Departament Inwestycji i Rozwoju w KPRM²¹ błędnie interpretował i nierzetelnie sprawozdawał Prezesowi Rady Ministrów *stan posiadanych środków otrzymanych w wyniku podwyższenia kapitału zakładowego przez SP* w ramach UI 1, z wyjątkiem stanu za 2019 r. i I półrocze 2020 r. DIR w notatkach do Prezesa Rady Ministrów, dotyczących zatwierdzenia sprawozdania PHH za poszczególne okresy, podając kwotę stanu środków z FR, posiadanych przez PHH na koniec okresu sprawozdawczego (półrocza, roku), podawał kwotę Nowych Środków zapisaną w sprawozdaniu z opisem: *w tym uzyskane odsetki od depozytów bankowych*. Tymczasem kwoty wykazywane w notatkach dla Prezesa Rady Ministrów nie zawierały kwot uzyskanych odsetek od depozytów bankowych, tj. Pożytków. Były to kwoty dokapitalizowania pomniejszone o kwoty poniesionych wydatków.

Nadzór właścicielski nad PHH, w tym wykonywanie praw z posiadanych przez Skarb Państwa udziałów PHH, był realizowany przez Prezesa Rady Ministrów²² prawidłowo. Wykonując prawa z udziałów PHH Prezes Rady Ministrów stosował przepisy ustawy *o zasadach zarządzania mieniem państwowym*, *Kodeksu spółek handlowych*, *Zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa* i wewnętrzne przepisy wprowadzone w KPRM. Prezes Rady Ministrów w wymagających tego sytuacjach zwoływał Zgromadzenie Wspólników²³ PHH i niezwłocznie podejmował uchwały w sprawach zastrzeżonych dla ZW, w tym dotyczące zmian aktu założycielskiego PHH, kształtowania wynagrodzeń członków zarządu i RN PHH, podwyższenia kapitału zakładowego PHH w wyniku wniesienia przez Skarb Państwa aportu w postaci akcji oraz udziałów czterech jednoosobowych spółek Skarbu Państwa i wkładu pieniężnego z FR. Wyznaczony departament KPRM monitorował sytuację PHH oraz działania jej organów.

²¹ Dalej: DIR.

²² Do dnia 6 grudnia 2019 r. Od dnia 7 grudnia 2019 r. nadzór właścicielski sprawuje Minister Aktywów Państwowych.

²³ Dalej: ZW.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej²⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Wykonywanie przez Prezesa Rady Ministrów w imieniu Skarbu Państwa nadzoru właścicielskiego nad spółką Polski Holding Hotelowy sp. z o.o.

Opis stanu faktycznego

Procedury nadzoru właścicielskiego KPRM

Zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów²⁵ obsługę Prezesa Rady Ministrów zapewnia Kancelaria Prezesa Rady Ministrów. KPRM, w okresie objętym kontrolą, kierowali:

- od dnia 19 grudnia 2017 r. do dnia 13 października 2022 r. Michał Dworczyk, Minister – Członek Rady Ministrów, Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów;
- od dnia 13 października 2022 r. do dnia 27 listopada 2023 r. Marek Kuchciński, Minister – Członek Rady Ministrów, Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów;
- od dnia 27 listopada 2023 r. do dnia 11 grudnia 2023 r. Izabela Antos, Minister – Członek Rady Ministrów;
- od dnia 11 grudnia 2023 r. Jan Grabiec, Minister – Członek Rady Ministrów, Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

W okresie od 19 grudnia 2018 r.²⁶ do 6 grudnia 2019 r.²⁷ prawa z udziałów PHH wykonywał Skarb Państwa reprezentowany przez Prezesa Rady Ministrów.

Oprócz *Zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa* wprowadzonych przez Prezesa Rady Ministrów w celu zapewnienia jednolitego wykonywania prawa z akcji Skarbu Państwa, w KPRM wprowadzono wewnętrzne procedury sprawowania nadzoru właścicielskiego. W KPRM za nadzór nad PHH odpowiedzialny był Wydział Nadzoru w DIR (wcześniej w Departamencie Skarbu Państwa w KPRM²⁸). M.in. wykonujący kompetencje Prezesa Rady Ministrów określone w przepisach ustawy *o zasadach zarządzania mieniem państwowym*.

W okresie wykonywania przez Prezesa Rady Ministrów praw z udziałów PHH w KPRM obowiązywały karty procesu dotyczące obszaru nadzoru właścicielskiego zatwierdzone przez Dyrektora Generalnego w KPRM, co wynikało z § 4 ust. 1 Regulaminu organizacyjnego KPRM²⁹, przyjmowanego zarządzeniem Szefa KPRM. W ramach zarządzania procesami w KPRM ustalono proces A1.21 „Koordynacja

²⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

²⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 1050, ze zm.

²⁶ Data przejęcia przez Skarb Państwa, reprezentowany przez Prezesa Rady Ministrów, od Przedsiębiorstwa Państwowego Porty Lotnicze 100% udziałów spółki Chopin Airport Development (dalej także: CAD), co było pierwszym krokiem do utworzenia PHH. W dniu 19 grudnia 2018 r. pomiędzy Skarbem Państwa, reprezentowanym przez Prezesa Rady Ministrów, a Przedsiębiorstwem Państwowym Porty Lotnicze, reprezentowanym przez Prezesa Zarządu, zawarto umowę na podstawie art. 131 ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o *Centralnym Porcie Komunikacyjnym* (Dz. U. z 2024 r. poz. 1747). Była to umowa nieodpłatnego przejęcia przez Skarb Państwa spółki Chopin Airport Development sp. z o.o.

²⁷ Na podstawie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 5 grudnia 2019 r. w sprawie wykazu spółek, w których prawa z akcji Skarbu Państwa wykonują inni niż Prezes Rady Ministrów członkowie Rady Ministrów, pełnomocnicy Rządu lub państwowe osoby prawne, w tym jednoosobowe spółki Skarbu Państwa (Dz. U. poz. 2369) od dnia 7 grudnia 2019 r. Minister Aktywów Państwowych otrzymał uprawnienia do wykonywania praw z akcji należących do Skarbu Państwa w Polskim Holdingu Hotelowym.

²⁸ Dalej: DSP.

²⁹ Zarządzenie nr 14 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 lipca 2018 r. w sprawie nadania Regulaminu organizacyjnego Kancelarii Prezesa Rady Ministrów i zarządzenie nr 14 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2020 r. w sprawie nadania Regulaminu organizacyjnego Kancelarii Prezesa Rady Ministrów ze zmianami.

polityki właścicielskiej” w wersji 1.0., który obowiązywał od 4 marca 2019 r. Kartę procesu wraz z 9 procedurami w dniu 1 marca 2019 r. zatwierdził Dyrektor Generalny w KPRM. Karta zawierała m.in. następujące procedury: A1.21.1 *Wykonywanie praw z akcji/udziałów należących do Skarbu Państwa w spółkach. Walne Zgromadzenie/Zgromadzenie Wspólników*; A1.21.2 *Wykonywanie praw z akcji/udziałów należących do Skarbu Państwa w spółkach. Zmiany składów organów nadzorczych/pełnomocnika wspólnika*, A1.21.3 *Wykonywanie praw z akcji/udziałów należących do Skarbu Państwa w spółkach. Monitorowanie sytuacji ekonomicznej spółek*, A1.21.4 *Wykonywanie praw z akcji/udziałów należących do Skarbu Państwa w spółkach. Zatwierdzanie instrukcji do głosowania na WZ/ZW*, A1.21.5 *Wykorzystywanie środków zgromadzonych w Funduszu Reprywatyzacji*.

Minister – Członek Rady Ministrów, Szef KPRM wyjaśnił³⁰ m.in., że: zgodnie z procedurą A1.21.5 rozpatrywano w KPRM wnioski o nabycie akcji/udziałów ze środków funduszy celowych. Prawdopodobnie wykorzystania środków z FR i FIK, jak wynika z wyjaśnienia, monitorowano na podstawie sprawozdań z realizacji umów inwestycyjnych (półrocznych i rocznych). Jak wyjaśnił Szef KPRM, w związku z zaistnieniem przyczyn niezależnych od PHH, takich jak pandemia COVID-19, które powodowały znaczne opóźnienia w realizacji inwestycji, KPRM podejmowała działania związane z podpisaniem aneksów do UI 1 z dnia 27 września 2019 r. aktualizujących harmonogram realizacji inwestycji (aneks nr 1 z dnia 22 grudnia 2020 r., aneks nr 2 z dnia 1 kwietnia 2022 r. oraz aneks nr 3 z dnia 29 grudnia 2022 r.).
(akta kontroli str. 5-18, 170-175)

Akt założycielski PHH i jego zmiana

Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników³¹ Chopin Airport Development sp. z o.o. w dniu 20 grudnia 2018 r. zmieniło w akcie założycielskim firmę spółki na PHH. Zmiana nastąpiła poprzez uchylenie dotychczasowego aktu założycielskiego i przyjęcie nowego aktu założycielskiego PHH.

W dniu 26 lutego 2019 r., NZW PHH dostosowało akt założycielski PHH do postanowień stosowanych w umowach spółek z większościami udziałem Skarbu Państwa. Do aktu założycielskiego PHH włączono przepisy ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. *o zasadach zarządzania mieniem państwowym* i ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. *o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami*³².

W akcie założycielskim PHH, wprowadzonym i obowiązującym w okresie wykonywania praw z udziałów PHH przez Prezesa Rady Ministrów, zabezpieczono interesy Skarbu Państwa poprzez określenie spraw związanych z majątkiem Spółki i wykonywaniem uprawnień w spółkach zależnych, na które zarząd powinien uzyskać zgodę Rady Nadzorczej³³ i Zgromadzenia Wspólników.

Do kompetencji RN PHH należały m.in. sprawy (§ 19 ust. 2 pkt 7-8, 11) zbywania i nabywania przez zarząd składników aktywów trwałych w rozumieniu ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*³⁴ w kwotach od 200 tys. zł do 1000 tys. zł oraz wyrażanie zgody zarządowi na udzielenie pożyczek innym podmiotom w kwocie przekraczającej 100 mln zł lub 5% sumy aktywów w rozumieniu *uor*, ustalonych na podstawie ostatniego zatwierdzonego sprawozdania finansowego.

Zgodnie z aktem założycielskim (§ 37-38) prawa Skarbu Państwa, jako uprawnionego z udziałów zabezpieczono w Spółce poprzez obowiązek uzyskania przez zarząd PHH

³⁰ Pismo nr DIR.WA.1740.5.2023 z dnia 5 stycznia 2024 r.

³¹ Dalej: NZW lub Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników – ZZW.

³² Dz. U. z 2020 r. poz. 1907, ze zm. Dalej: *ustawa o zasadach kształtowania wynagrodzeń*.

³³ Dalej: RN lub Rada.

³⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm. Dalej: *uor*.

zgody w sprawach m.in.: nabywania i zbywania składników aktywów trwałych w rozumieniu *uor* w wysokości wyższej niż 1000 tys. zł lub 5% aktywów w rozumieniu *uor*; podwyższania i obniżania kapitałów spółki; użycia kapitału zapasowego; zbycia, objęcia lub nabycia udziałów innej spółki; określania wykonywania prawa głosu na Walnych Zgromadzeniach lub ZW spółek, w których PHH posiada powyżej 50% akcji lub udziałów.

W akcie założycielskim spółki PHH (§ 7) wspólnikowi Skarbowi Państwa przyznano uprawnienia dotyczące monitorowania sytuacji Spółki. M.in. prawo otrzymywania: informacji kwartalnej o Spółce; informacji o wszelkich istotnych zmianach w finansowej i prawnej sytuacji Spółki; kopii wszystkich uchwał RN oraz protokołów z tych posiedzeń RN, na których dokonywano rocznej oceny działalności Spółki, podejmowano uchwały w sprawie powoływania, odwoływania albo zawieszania w czynnościach członków zarządu i protokołów z tych posiedzeń Rady, na których złożono zdania odrębne do podjętych uchwał.

(akta kontroli str. 799-801 pliki 001-005, 802-825)

Wykonywanie uprawnień Skarbu Państwa przez Prezesa Rady Ministrów na Zgromadzeniu Wspólników PHH

W 2019 r. Prezes Rady Ministrów, reprezentując Skarb Państwa na NZW i ZZW PHH, po analizie wniosków zarządu i RN, niezwłocznie podejmował uchwały w sprawach zastrzeżonych dla ZW. Zgodnie z aktem założycielskim podjęto uchwały m.in. w sprawach:

- zatwierdzenia sprawozdania finansowego CAD za rok obrotowy 2018 oraz udzielenia absolutorium członkom zarządu i RN CAD z wykonywania obowiązków w 2018 r.,
- zmian aktu założycielskiego PHH,
- kształtowania wynagrodzeń członków zarządu i RN PHH,
- zbywania i nabywania składników aktywów trwałych przez PHH,
- podwyższenia kapitału zakładowego PHH w wyniku wniesienia przez Skarb Państwa aportu w postaci akcji oraz udziałów czterech jednoosobowych spółek Skarbu Państwa i wkładu pieniężnego z FR.

(akta kontroli str. 799-801 pliki 001-029, 802-920)

Wynagrodzenie członków organów nadzorczych i zarządzających PHH

ZZW PHH w dniu 28 czerwca 2019 r. przyjęło uchwałę nr 10 w sprawie *zasad kształtowania wynagrodzeń członków RN*, które zostały określone na podstawie art. 2 ust. 2 pkt 1 i art. 10 ustawy *o zasadach kształtowania wynagrodzeń* oraz § 37 ust. 2 pkt 4 aktu założycielskiego Spółki.

Wynagrodzenie ustalono, jako 1-krotność podstawy wymiaru w rozumieniu art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy *o zasadach kształtowania wynagrodzeń*. Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 4 tej ustawy, wynagrodzenie członków RN PHH nie mogło przekraczać iloczynu podstawy wymiaru i mnożnika 1,5. ZZW, zgodnie z uprawnieniem wynikającym z art. 10 ust. 2 ww. ustawy, podwyższyło wynagrodzenia Przewodniczącego RN o 10% oraz wynagrodzenia Wiceprzewodniczącego i Sekretarza Rady o 5%.

(akta kontroli str. 799 -801 plik 026, 825-872)

ZZW PHH w dniu 28 czerwca 2019 r. przyjęło uchwałę nr 9 w sprawie *zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu Polskiego Holdingu Hotelowego*

sp. z o.o.³⁵ W uchwale ZZW PHH ustaliło, że wynagrodzenie całkowite członków zarządu Spółki miało się składać z części stałej, stanowiącej wynagrodzenie miesięczne podstawowe oraz części zmiennej, stanowiącej wynagrodzenie uzupełniające za rok obrotowy Spółki. Miesięczne wynagrodzenie stałe członków zarządu Spółki ustalono w wysokości od 7-krotności do 12-krotności podstawy wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy *o zasadach kształtowania wynagrodzeń*.

Uchwałę podjęto na wniosek RN PHH, która w dniu 25 czerwca 2019 r. wystąpiła do ZW o uchylenie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu wprowadzonych w CAD³⁶ oraz wprowadzenie nowych zasad dla zarządu PHH.

RN PHH, reprezentowana przez przewodniczącego Rady, wystąpiła do ZW o ustalenie wynagrodzenia stałego członków zarządu PHH w przedziale od 7-krotności do 12-krotności podstawy wymiaru w rozumieniu art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy *o zasadach kształtowania wynagrodzeń*, tj. w przedziale wyższym niż wynikający z art. 4 ust. 2 pkt 4 ww. ustawy (od 4 do 8-krotności podstawy wymiaru), ustalonym w oparciu o skalę działalności PHH. Powołując się na możliwość ustalenia wyższej podstawy wymiaru wynagrodzenia stałego wskazaną w art. 4 ust. 3 ustawy *o zasadach kształtowania wynagrodzeń* oraz aktualną sytuację PHH, Rada wskazała, iż w jej ocenie zostały spełnione przesłanki uzasadniające ustalenie wynagrodzenia stałego członków zarządu PHH w innej wysokości, niż ustalone na ogólnych zasadach ustawowych. Zdaniem RN były to następujące przesłanki:

- 1) realizacja przez PHH programu konsolidacji spółek³⁷,
- 2) realizacja programu inwestycyjnego znacząco przekraczającego wartość jej aktywów trwałych³⁸,
- 3) realizacja programu restrukturyzacji, o co najmniej 3-letnim horyzoncie czasowym, prowadzącym do znacznej zmiany struktury aktywów lub przychodów Spółki³⁹.

RN, w wystąpieniu do ZZW PHH, powołała się również dodatkowo na przesłanki niewskazane w art. 4 ust. 3 ww. ustawy uzasadniające podwyższenie wynagrodzenia stałego, tj.: potrzebę zagwarantowania ekwiwalentności świadczeń oraz wyeksponowania odpowiednio funkcji motywacyjnej wynagrodzenia; zwiększone oczekiwania wobec jedynego członka zarządu, a także znaczące zwiększenie ciążącej na nim odpowiedzialności za wyniki Spółki; konieczność posiadania szczególnie wysokich kwalifikacji zawodowych oraz zbliżenie wynagrodzenia do stawek rynkowych.

Notatkę w sprawie głosowania na ZZW, w tym w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków zarządu PHH, opracowaną przez pracownika DSP, w dniu 28 czerwca 2019 r. zaakceptował Zastępca Dyrektora DSP, pełniący jednocześnie funkcję Przewodniczącego RN PHH. W notatce DSP stwierdzono, że argumenty RN PHH

³⁵ Treść uchwały nr 9 wraz z Uzasadnieniem do ustalenia wynagrodzenia dla Członków Zarządu Spółki w wysokości wyższej niż określona, zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy *o zasadach kształtowania wynagrodzeń* (dalej: uzasadnienie) została opublikowana na stronie internetowej: <https://www.gov.pl/web/aktywa-panstwowe/zasady>.

³⁶ Wynagrodzenie Prezesa Zarządu CAD, po zmianie firmy spółki na PHH było ustalone, jako 8-krotność wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego.

³⁷ RN we wniosku do ZW stwierdziła, że PHH, realizując program konsolidacji spółek branży hotelowej należących do Skarbu Państwa w ramach grupy kapitałowej PHH, prowadzi do znacznej zmiany struktury (w tym przypadku - wzrostu) zarówno jej aktywów, jak i przychodów.

³⁸ Z wniosku RN wynikało, że suma aktywów trwałych wynosiła 498,8 mln zł. RN stwierdziła również, że zgodnie z planem całość planowanych wydatków inwestycyjnych wyniesie w przeciągu trzech lat ok. 700 - 900 mln zł.

³⁹ RN we wniosku stwierdziła, że rozpoczęty proces ma charakter długofalowy i zmierza do ukształtowania wysokości aktywów spółki na ok. 1 mld zł w 2022 r.

uzasadniają głosowanie za powzięciem uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu zgodnie z wnioskiem Rady. Notatkę stanowiącą instrukcję głosowania na ZZW zaakceptował Dyrektor DSP.

ZZW w uchwale z dnia 28 czerwca 2019 r. upoważniło RN PHH do określenia kwotowo miesięcznego wynagrodzenia stałego zgodnie z jej postanowieniami. Wynagrodzenie zmienne, zgodnie z uchwałą ZZW, miało być ustalone przez RN w wysokości nieprzekraczającej 50% wynagrodzenia stałego w poprzednim roku obrotowym, dla którego dokonywane jest obliczenie wysokości przysługującego wynagrodzenia zmiennego. W uchwale ZZW PHH określono również m.in., że treść umowy o świadczenie usług zarządzania z członkiem zarządu PHH określa RN na warunkach określonych w ustawie o *zasadach kształtowania wynagrodzeń* oraz zgodnie z postanowieniami ww. uchwały. Uchwała ZZW ustaliła również ogólne cele zarządcze oraz upoważniła RN PHH do ustalenia szczegółowych celów zarządczych i do określenia wag dla celów zarządczych oraz obiektywnych i mierzalnych kryteriów (wskaźników) ich realizacji i rozliczania⁴⁰.

W sprawie uzasadnienia ustalenia wynagrodzenia stałego członków zarządu PHH w wysokości wyższej niż wynikająca z zasad ustalania wynagrodzeń w powiązaniu ze skalą działalności Spółki, określonych w art. 4 ust. 2 ustawy *zasadach o kształtowaniu wynagrodzeń*, Szef KPRM⁴¹ wyjaśnił m.in., że działania konsolidacyjne związane z przejęciem, a następnie połączeniem spółki Residence Management sp. z o.o. z PHH, prowadzone były w czwartym kwartale 2018 r. i pierwszym kwartale 2019 r. Ponadto, czynności przygotowujące działania konsolidacyjne kolejnych spółek trwały już w pierwszy kwartale 2019 r.

(akta kontroli str. 123-124, 799 -801 pliki 024-026, 825-862)

Z przekazanej do KPRM, zgodnie z § 7 aktu założycielskiego, kopii uchwały RN wynikało, że RN uchwałą z dnia 3 lipca 2019 r. zdecydowała o zawarciu z Prezesem zarządu PHH umowy o świadczenie usługi w zakresie zarządzania. W umowie tej ustalono miesięczne wynagrodzenie stałe Prezesa zarządu Spółki (jedynego członka zarządu) w wysokości brutto stanowiącej 12-krotność podstawy wymiaru⁴². Wynagrodzenie zmienne Prezesa zarządu PHH, uzależnione od poziomu realizacji celów zarządczych, ustalono w wysokości nie wyższej niż 50% ww. wynagrodzenia stałego.

(akta kontroli str. 799 -801 plik 031, pliki 034, 863)

ZZW PHH w § 3 ust. 2 i 3 uchwały z dnia 28 czerwca 2019 r. w sprawie *zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu Polskiego Holdingu Hotelowego sp. z o.o.* ustaliło cele zarządcze dla zarządu do ich uszczegółowienia przez RN. W uchwale ustalono cele zarządcze stanowiące w szczególności o: przeprowadzeniu procesu konsolidacji spółek branży hotelowej i uzyskaniu efektów synergii, opracowaniu i realizacji strategii zakładającej wzmocnienie pozycji rynkowej skonsolidowanych spółek, osiągnięciu zakładanych wskaźników ekonomiczno-finansowych w grupie kapitałowej.

RN, niezwłocznie po przyjęciu przez ZZW uchwały w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków zarządu PHH i zawarciu umowy z Prezesem zarządu, bazując

⁴⁰ Kluczowe wskaźniki efektywności (KPI – z ang. *Key Performance Indicators*) finansowe i niefinansowe wskaźniki wykorzystywane jako mierniki stopnia realizacji celów organizacji. KPI wspierają osiąganie przez organizację celów operacyjnych i strategicznych.

⁴¹ Pismo nr DIR.WA.1740.5.2023 z dnia 29 listopada 2023 r.

⁴² W 2019 r. ten wskaźnik wyniósł 4403,78 zł zgodnie z obwieszczeniem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 18 stycznia 2017 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r. (M.P. poz. 53).

na uchwale ZZW w dniu 3 lipca 2019 r., uchwałą nr 35/2019 przyjęła cele zarządcze dla Prezesa zarządu na 2019 r.

RN na 2019 r. ustaliła cele zbiorowe dla zarządu PHH: Zysk operacyjny brutto (G.O.P.) 45 567,9 tys. zł – waga celu: 20% oraz Aktualizacja Strategicznego Planu Wieloletniego Spółki na lata 2016-2026 – waga celu 10%. Cele indywidualne Prezesa zarządu na 2019 r. RN ustaliła, jako: Uruchomienie hotelu Moxi w Poznaniu (waga celu 10%), Uruchomienie hotelu Holiday Inn Express Rzeszów-Jasionka (waga celu 10%), EBITDA w wysokości 26 737,9 tys. zł (waga celu 10%), Wzrost wyniku operacyjnego z działalności podstawowej (wzrost rentowności operacyjnej) o 5% w porównaniu do 2018 r. w nowych spółkach zależnych (waga celu 10%), Wdrożenie procedur operacyjnych w spółkach zależnych (waga celu 20%) i Zysk operacyjny brutto (G.O.P.) w wysokości 31 079,8 tys. zł, uwzględniający koszty zarządzania, tj. Biura Zarządu (waga celu 10%). Terminy wykonania celów nie określonych kwotowo ustalono na 31 grudnia 2019 r.

Cele aktualizacji planu strategicznego PHH, wzrostu wyniku operacyjnego w nowych spółkach zależnych oraz wdrożenia procedur wpisywały się w cele wskazane w uchwale ZZW.

Cele ustalone dla Prezesa zarządu RN⁴³ rozliczyła w 2020 r. po zatwierdzeniu przez ZZW PHH sprawozdania finansowego na 2019 r., na którym Skarb Państwa reprezentował Minister Aktywów Państwowych. Z ustaleń kontroli w Ministerstwie Aktywów Państwowych⁴⁴ wynika, że RN w dniu 24 sierpnia 2020 r. rozliczyła cele zarządcze Prezesa zarządu ustalone na 2019 r. Rada oceniła, że cele wykonano w 100% i z uwagi na powyższe przyznała Prezesowi zarządu wynagrodzenie zmienne za 2019 r. w wysokości 50% wynagrodzenia stałego.

(akta kontroli str. 799-801 plik 031, 864-867)

Monitorowanie w 2019 r. sytuacji PHH

W okresie wykonywania przez Prezesa Rady Ministrów nadzoru nad PHH, DSP na podstawie otrzymywanych dokumentów, o których była mowa w § 7 aktu założycielskiego PHH, monitorował sytuację PHH oraz działania jej organów. KPRM otrzymywała *Kwartalne informacje o PHH* (m.in. informacje o wskaźnikach ekonomicznych, wynagrodzeniach) wraz ze sprawozdaniami F-01⁴⁵. Część D Kwartalnej informacji dotyczyła działalności RN PHH, w tym porządku obrad posiedzeń Rady. Informacje o PHH i jej sytuacji finansowej DSP prezentował również w notatkach poprzedzających ZW PHH.

RN PHH, zgodnie z § 7 aktu założycielskiego, przekazywała do KPRM uchwały i protokoły z posiedzeń RN, m.in. uchwały w sprawach: ocen sprawozdania finansowego CAD za 2018 r.; udzielenia absolutorium organom Spółki; przyjęcia dokumentów strategicznych Spółki; ustalenia wynagrodzenia Prezesa zarządu; rocznych planów rzeczowo-finansowych; zaopiniowania Biznesplanu dla planowanej konsolidacji obiektów hotelowych w Polsce jako Strategicznego Planu Wieloletniego Grupy Kapitałowej PHH na lata 2019-2024; opiniowania spraw przedkładanych ZW przez zarząd. Do KPRM Rada przekazała również protokół z wyboru Prezesa zarządu PHH, którego Rada, zgodnie z kompetencjami wynikającymi z aktu założycielskiego, powołała 28 czerwca 2019 r. do pełnienia 3-letniej indywidualnej kadencji.

Zarząd PHH informował także o istotnych zdarzeniach dotyczących Spółki, w tym pismem z dnia 13 listopada 2019 r. przekazał do KPRM informację o zarejestrowaniu

⁴³ Zgodnie z § 7 aktu założycielskiego Skarb Państwa wraz z Kwartalną informacją o spółce otrzymuje uchwały RN.

⁴⁴ Dalej: MAP.

⁴⁵ W 2019 r. KPRM otrzymała cztery Kwartalne informacje o spółce za okres od IV kwartału 2018 r. do III kwartału 2019 r.

w dniu 12 listopada 2019 r. w sądzie rejestrowym Krajowym Rejestrze Sądowym⁴⁶ podwyższenia kapitału zakładowego Spółki dokonanego uchwałą nr 1 NZW z dnia 27 września 2019 r.

(akta kontroli str. 10-18, 40-45, 799-801 pliki 030-036)

Dyrektor DIR z upoważnienia Ministra – Członka Rady Ministrów, Szefa KPRM wyjaśnił⁴⁷: *ocena sytuacji Spółki za cały rok obrotowy była dokonywana przez pracownika nadzoru na podstawie rocznego sprawozdania finansowego zbadanego przez biegłego rewidenta i ocenionego przez Radę Nadzorczą PHH, a jej wyniki zostały zamieszczone w notatce z dnia 28 czerwca 2019 r. zawierającej instrukcję do głosowania na ZZW PHH zatwierdzającym sprawozdane finansowe za rok obrotowy 2018.*

(akta kontroli str. 170-171, 799-801 pliki 024-027)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Włączenie Zastępcy Dyrektora DSP, który jednocześnie pełnił funkcję przewodniczącego RN⁴⁸, w wypracowanie instrukcji głosowania na ZW było niecelowe z punktu widzenia wykonywania przez Prezesa Rady Ministrów reprezentującego Skarb Państwa funkcji ZW PHH, tj.: nadzorczej (np. zatwierdzanie sprawozdań finansowych), kontrolnej (np. udzielanie absolutorium RN i zarządowi) i zarządczej (np. zgoda na zbycie aktywów trwałych).

Zastępca Dyrektora DSP, pełniąc funkcję przewodniczącego RN PHH, wnioskował do ZW o podjęcie uchwał w sprawie kształtowania wynagrodzeń zarządu, a następnie uczestniczył w procesie wypracowania w KPRM sposobu głosowania na ZW PHH, tj. podjęcia uchwał w sprawie akceptacji wniosków Rady. Jako przewodniczący RN Zastępca Dyrektora opiniował również wnioski zarządu PHH o podjęcie uchwał przez ZW (zgodnie z § 38 aktu założycielskiego taka opinia wraz z uzasadnieniem była obowiązkowa), a następnie akceptował w KPRM sposób głosowania na ZW m.in. w sprawach⁴⁹: zatwierdzenia sprawozdania finansowego i sprawozdań z działalności zarządu i RN; udzielenia absolutorium prezesowi zarządu i członkom RN PHH, której był przewodniczącym; zmian w składzie RN; kształtowania wynagrodzeń, określenia zasad zbywania aktywów Spółki; połączenia spółek; zbywania aktywów trwałych i zmiany aktu założycielskiego. Finalna akceptacja instrukcji głosowania na ZW PHH w sprawach uchwał podejmowanych na wniosek organów PHH, po uzyskaniu akceptacji Zastępcy Dyrektora, należała do Dyrektora DSP. Zgodnie z *Zasadami nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa*⁵⁰ bieżąca kontrola i ocena pracy zarządu należy do RN. Ocena okresowa – na koniec roku obrotowego – pozostaje w gestii ZW, jako organu rozpatrującego i zatwierdzającego sprawozdanie zarządu z działalności spółki i sprawozdanie finansowe za ubiegły rok obrotowy. Wyrazem pozytywnej oceny jest udzielenie absolutorium członkom zarządu z wykonania przez nich obowiązków. Tak samo wyrazem pozytywnej oceny pracy członków RN jest udzielenie im absolutorium przez ZW.

Były Zastępca⁵¹ Dyrektora DSP wyjaśnił m.in., że *Wszelkie moje zaangażowanie w sprawy związane z działalnością PHH wynikało z zakresu moich obowiązków*

⁴⁶ Dalej: KRS.

⁴⁷ Pismo nr DIR.WA.1740.5.2023 z dnia 5 stycznia 2024 r.

⁴⁸ W okresie od dnia 10 września 2018 r. do 25 czerwca 2020 r.

⁴⁹ Notatka na ZZW PHH z dnia 28 czerwca 2019 r. Notatki na NZW PHH z dnia: 16 stycznia, 23 marca, 7 czerwca, 18 lipca, 6 września, 28 listopada, 3 grudnia 2019 r.

⁵⁰ Kontrola i oceny na str. 20 Zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa z września 2017 r.

⁵¹ Pismo z dnia 20 listopada 2023 r. bez numeru.

służbowych (...). Tak więc jeżeli decyzją moich przełożonych powierzono mi nadzór na wydziale lub departamencie, który wykonywał prawa z akcji Skarbu Państwa wobec PHH naturalnym było, że znajdowałem się w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, a następnie w Ministerstwie Aktywów Państwowych w ścieżce obiegu dokumentów, które trafiały do organu uprawnionego do wykonywania praw z akcji Skarbu Państwa.

W 2019 r. funkcję Zastępcy Dyrektora DSP wykonywało jednocześnie trzech pracowników KPRM, tak więc Zastępca Dyrektora DSP pełniący jednocześnie funkcję przewodniczącego RN PHH miał możliwość wyłączenia się z wykonywania uprawnień właścicielskich Skarbu Państwa w PHH przez Prezesa Rady Ministrów na rzecz pozostałych dwóch Zastępców Dyrektora DSP. Zgodnie z art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o *pracownikach urzędów państwowych*⁵² urzędnik państwowy wykonuje powierzone zadania rzetelnie i bezstronnie.

(akta kontroli str. 603, 799-801 pliki 001-032, 802-890, 984, 999)

OCENA CZĄSTKOWA

Prezes Rady Ministrów do dnia 6 grudnia 2019 r. wykonywał prawa z udziałów PHH na podstawie aktu założycielskiego, z zastosowaniem przepisów dotyczących wykonywania uprawnień właścicielskich. Ukształtował akt założycielski PHH i zasady wynagradzania organów PHH, jako spółki ze 100% udziałem Skarbu Państwa. Zainicjował działania w procesie konsolidacji aktywów hotelowych, noclegowych, rekreacyjnych. Jako ZW podjął uchwały w sprawie konsolidacji ww. aktywów i podwyższenia kapitału PHH. Prezes Rady Ministrów, na podstawie zapisów w akcie założycielskim, zapewnił sobie dostęp do informacji w zakresie bieżącej sytuacji finansowej i organizacyjnej PHH oraz jej działalności. W oparciu o dokumenty przekazane przez PHH i RN Spółki na bieżąco monitorował jej sytuację finansową i prowadzoną działalność.

OBSZAR

2. Dokapitalizowanie Polskiego Holdingu Hotelowego sp. z o.o. przez Skarb Państwa

Opis stanu faktycznego

Wypracowanie założeń koncepcji konsolidacji aktywów hotelowych i noclegowych należących do Skarbu Państwa

Podsekretarz Stanu, Zastępca Szefa KPRM, wyjaśniła⁵³, że Prezes Rady Ministrów, w oparciu o przepisy ustawy o *zasadach zarządzania mieniem państwowym*, w tym art. 9b, inicjował działania w procesie konsolidacji aktywów hotelowych, noclegowych i rekreacyjnych. Ponadto, jak wyjaśniła Podsekretarz Stanu w KPRM, dostrzegając dynamiczny rozwój branży turystycznej w Polsce oraz istotny udział w rynku turystycznych obiektów noclegowych i hotelowych posiadanych przez podmioty zależne od Skarbu Państwa, a także biorąc pod uwagę ograniczone możliwości pełnego wykorzystania aktywów hotelowych z uwagi na ich rozproszenie, KPRM zainicjowała działania ukierunkowane na poprawę efektywności wykorzystania majątku hotelowego. W celu poprawy efektywności majątku SP, Minister, Członek Rady Ministrów w KPRM, pismem z dnia 24 maja 2017 r., zaprosił Ministrów wykonujących prawa z akcji w spółkach z udziałem Skarbu Państwa lub nadzorujących państwowe osoby prawne, posiadające obiekty hotelowe, na spotkanie, które odbyło się w dniu 1 czerwca 2017 r. Po tym spotkaniu ówczesny DSP zgromadził informacje na temat kondycji finansowej oraz pozycji rynkowej podmiotów należących do Skarbu Państwa, państwowych osób prawnych oraz ich podmiotów zależnych, posiadających obiekty hotelowe, rekreacyjne i noclegowe. W efekcie podjętych działań DSP przedstawił do akceptacji Prezesa Rady Ministrów

⁵² Dz. U. z 2023 r. poz. 1917.

⁵³ Pismo nr DIR.WA.1740.5.2023 z dnia 14 października 2023 r.

notatkę dotyczącą koncepcji konsolidacji aktywów hotelowych i noclegowych należących do Skarbu Państwa, przy której przekazana została prezentacja „Obiekty hotelowe i noclegowe należące do grupy Skarbu Państwa”. Notatka ta została zaakceptowana przez Prezesa Rady Ministrów w dniu 22 maja 2018 r.

(akta kontroli str. 5-8, 10-18)

KPRM nie posiada dokumentacji potwierdzającej kto uczestniczył w spotkaniu. Dyrektor DIR z upoważnienia Ministra – Członka Rady Ministrów, Szefa KPRM wyjaśnił⁵⁴, że w dokumentacji archiwalnej znajdującej się w KPRM, po zlikwidowanym DSP, nie zidentyfikowano wykazu osób biorących udział w ww. spotkaniu. Z rozdzielnika pisma wynika, że na spotkanie zostali zaproszeni przedstawiciele: Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Ministra Rozwoju i Finansów, Ministra Infrastruktury i Budownictwa, Ministra Sportu i Turystyki, Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministra Obrony Narodowej, Ministra Zdrowia, Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Ministra Cyfryzacji, Ministra Środowiska, Ministra Energii, Ministra Spraw Zagranicznych, Ministra Edukacji Narodowej oraz Ministra Sprawiedliwości.

(akta kontroli str. 176-194)

DSP przygotował ww. notatkę służbową z dnia 22 maja 2018 r. dotyczącą *Zaakceptowania koncepcji konsolidacji aktywów hotelowych i noclegowych należących do Skarbu Państwa*⁵⁵. W ww. notatce przedstawiono założenia koncepcji utworzenia grupy kapitałowej konsolidującej hotelowe i noclegowe aktywa Skarbu Państwa. Przyjęto, że przeprowadzona zostanie konsolidacja aktywów SP i na jej bazie powstanie grupa kapitałowa, podano roboczą nazwę: Polska Grupa Hotelowa, a integratorem, zgodnie z tą notatką, stała się spółka CAD, której firmę w późniejszym okresie zmieniono na Polski Holding Hotelowy.

W ww. notatce wskazano m.in., że konsolidacja zostanie przeprowadzona w dwóch etapach: Etap I – realizacja w 2018 r., Etap II – realizacja w 2019 r. W założeniach wskazano działania przewidziane do realizacji w 2018 r. i w 2019 r., w tym które spółki/osoby prawne (z uzasadnieniem) zostaną objęte procesem konsolidacji. W dokumencie tym nie zapisano celów, jakie miałyby zostać osiągnięte w wyniku realizacji zapisanych założeń. Sformułowano ogólne korzyści wynikające z przeprowadzonej konsolidacji dla Skarbu Państwa i dla spółek.

W założeniach ww. koncepcji zapisano m.in., że w celu umożliwienia wyeliminowania luki przychodowej i kosztowej mniejszych i słabszych, często niedoinwestowanych podmiotów i obiektów, jak również wykorzystania efektu skali oraz silniejszej pozycji przetargowej podmiotów skonsolidowanych w ramach grupy kapitałowej, zasadne jest wniesienie wybranych i zależnych od Skarbu Państwa aktywów o charakterze hotelarskim lub turystycznym do jednego podmiotu w 100% kontrolowanego przez Skarb Państwa. Przejmowane w ramach konsolidacji podmioty powinny być poddane restrukturyzacji, jak również zmodernizowane w celu podniesienia ich atrakcyjności i wartości księgowej. Efektem synergii powinna być również znaczna redukcja kosztów działalności. W notatce przyjęto, że Spółka CAD (PHH) zostanie dokapitalizowana środkami pochodzącymi z FR w kwocie do 500 mln zł, zgodnie z przygotowywanym przez CAD Biznesplanem oraz TPI.

⁵⁴ Pismo nr DIR.WA.1740.5.2023 z dnia 22 stycznia 2024 r.

⁵⁵ Przedmiotową notatkę Podsekretarz Stanu w KPRM uznała za koncepcję, wyjaśniła: Zgodnie z treścią ww. notatki, w ramach analiz i ustaleń po tym spotkaniu powstała koncepcja konsolidacji aktywów hotelowych i noclegowych należących do Skarbu Państwa. Pismo nr DIR.WA.1740.5.2023 z dnia 30 października 2023 r.

Według założeń koncepcji, w ramach realizacji Etapu I, w 2018 r. do CAD (PHH) miały być wniesione akcje/udziały czterech jednoosobowych spółek Skarbu Państwa, nadzorowanych przez Prezesa Rady Ministrów: Wojewódzkie Przedsiębiorstwo Usług Turystycznych sp. z o.o. z siedzibą w Katowicach⁵⁶, Hotele Olsztyn sp. z o.o. z siedzibą w Olsztynie⁵⁷, Gliwicka Agencja Turystyczna SA z siedzibą w Szczyrku⁵⁸, Uzdrowiska Krynica Żegiestów SA z siedzibą w Krynicy Zdroju, a także spółka AMW Hotele sp. z o.o.⁵⁹ (prowadząca działalność hotelową w oparciu o 15 obiektów, w tym jeden wyłączony z projektu) oraz obiekty zarządzane przez Centrum Usług Logistycznych⁶⁰ (5 obiektów).

W ramach realizacji Etapu II, w 2019 r. do PHH na podwyższenie kapitału zakładowego miały zostać wniesione: aktywa nadzorowane przez ministra właściwego do spraw energii w postaci udziałów Nadwiślańskiej Agencji Turystycznej sp. z o.o.⁶¹ (posiadającej 17 obiektów tworzących sieć hoteli i ośrodków wypoczynkowych w Polsce, w uwadze zapisano, że NAT posiada także 2 ośrodki nieposiadające swojej strony internetowej oraz podmiot zależny NAT Apartamenty sp. z o.o. w Tychach), udziały spółki CS Natura Tour sp. z o.o. ze 100% udziałem PKP SA (posiadającej 12 ośrodków wypoczynkowych położonych w atrakcyjnych nadmorskich i górskich miejscowościach turystycznych oraz 4 ośrodki konferencyjno-szkoleniowe), akcje spółki Uzdrowisko Rabka SA (posiadającej 7 obiektów, w których spółka prowadziła działalność leczniczą w szpitalach i sanatoriach).

(akta kontroli str. 5-8, 10-39, 120-143, 942-948 plik 013)

W dniu 18 marca 2019 r., pomiędzy Skarbem Państwa, reprezentowanym przez Prezesa Rady Ministrów, a PHH podpisany został List intencyjny, w którym potwierdzono zamiar konsolidacji w ramach PHH spółek z udziałem Skarbu Państwa prowadzących działalność w obszarze hotelowo-turystycznym. List intencyjny przewidywał również możliwość konsolidacji na dalszym etapie wybranych obiektów CUL, co nie nastąpiło do czasu wykonywania uprawnień właścicielskich wobec PHH przez Prezesa Rady Ministrów, jak również po przekazaniu wykonywania praw z udziałów PHH do Ministra Aktywów Państwowych.

(akta kontroli str. 5-8, 10-39, 53-63, 94-114, 589)

W 2019 r. Prezes Rady Ministrów zaakceptował wniosek PHH o wniesienie aktywów czterech podmiotów spośród dziewięciu planowanych do wniesienia, zgodnie z zapisami ww. notatki, w tym: sześciu planowanych do wniesienia w 2018 r. oraz trzech planowanych do wniesienia w 2019 r. Do dnia zakończenia kontroli nie zostały wniesione, następujące aktywa:

- a) Uzdrowisko Krynica Żegiestów SA z siedzibą w Krynicy Zdroju oraz obiekty zarządzane przez CUL (5 obiektów), zaplanowane do wniesienia w 2018 r.;
- b) NAT (17 obiektów hoteli i ośrodków wypoczynkowych), udziały spółki CS Natura Tour sp. z o.o. (12 ośrodków wypoczynkowych i 4 ośrodki konferencyjno-szkoleniowe) oraz akcje spółki Uzdrowisko Rabka SA (7 obiektów), zaplanowane do wniesienia w 2019 r.

(akta kontroli str. 19-28, 176-194)

⁵⁶ Dalej: WPUT.

⁵⁷ Dalej: HO.

⁵⁸ Dalej: GAT.

⁵⁹ Dalej: AMWH.

⁶⁰ Dalej: CUL.

⁶¹ Dalej: NAT.

KPRM nie udokumentowała i nie zna przyczyn niepełnej realizacji założeń przyjętych w notatce.

Podsekretarz Stanu w KPRM wyjaśniła⁶²: *zawarta w notatce DSKP z dnia 22 maja 2018 r. koncepcja konsolidacji aktywów hotelowych i noclegowych należących do Skarbu Państwa (...) (dalej: Koncepcja), miała charakter kierunkowy i wskazywała potencjalne możliwości konsolidacji spółek hotelowych. (...) Należy ponadto wskazać, że przepis art. 131 ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym, dawał Prezesowi Rady Ministrów możliwość nieodpłatnego przejęcia na rzecz Skarbu Państwa udziałów lub akcji należących do PPL, za jego zgodą, w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ww. ustawy. Uwzględniając fakt, że ustawa ta weszła w życie 21 czerwca 2018 r., zaś przejęcie przez Skarb Państwa od PPL udziałów w spółce CAD – przewidzianej na konsolidatora aktywów hotelowych, nastąpiło na podstawie umowy w dniu 19 grudnia 2018 r., nie było możliwości podjęcia działań konsolidacyjnych jeszcze w 2018 r. Procesy konsolidacyjne, w tym przekazywanie do spółek Skarbu Państwa środków finansowych, w świetle obowiązujących przepisów, wymagały bowiem sporządzenia szeregu dokumentów, w tym: Biznesplanu, TPI, a także wycen spółek, których akcje i udziały stanowiły przedmiot aportu wnoszonego na podwyższenie kapitału zakładowego spółki konsolidującej.*

(akta kontroli str. 5-8, 10-39, 53-63, 92-114, 589)

Podsekretarz Stanu w KPRM⁶³ wyjaśniając powody, dla których nie w pełni zrealizowano założenia koncepcji, poinformowała, iż *przyczyną opóźnień realizacji procesu konsolidacji w stosunku do założeń zawartych w przedmiotowej notatce mogło być także przyjęcie zbyt napiętego harmonogramu dla poszczególnych etapów konsolidacji.* Odnośnie do przyczyn niewniesienia do PHH udziałów/akcji niektórych spółek wymienionych w założeniach koncepcji wyjaśniła, że wymienione w notatce z dnia 22 maja 2018 r. aktywa w postaci akcji jednoosobowej spółki Skarbu Państwa pn. Uzdrowisko Krynica-Żegiestów SA oraz obiektów hotelowych CUL, planowanych do konsolidacji w ramach pierwszego etapu, nie były wymienione we wniosku PHH w sprawie podwyższenia kapitału zakładowego tej spółki. W związku z tym aktywa te nie zostały w pierwszym etapie konsolidacji wniesione na podwyższenie kapitału zakładowego PHH uchwałą NZW z dnia 27 września 2019 r. Ponadto w wyjaśnieniach wskazała, że z posiadanej dokumentacji nie wynika, jakie były powody niedokonania konsolidacji w ramach pierwszego etapu spółki Uzdrowisko Krynica-Żegiestów SA oraz obiektów hotelowych CUL. Nie było również możliwe uzyskanie przez KPRM wyjaśnień od osób uczestniczących w procesie opracowania koncepcji konsolidacji, bowiem nie są one obecnie pracownikami KPRM. Odnosząc się do realizacji drugiego etapu procesu konsolidacji Podsekretarz Stanu w KPRM wskazała, że niespełna miesiąc po zarejestrowaniu w KRS podwyższenia kapitału zakładowego PHH dokonanego w ramach pierwszego etapu konsolidacji, tj. 7 grudnia 2019 r., uprawnienia właścicielskie Skarbu Państwa wobec PHH przejął Minister Aktywów Państwowych, w związku z czym, wobec utraty uprawnień właścicielskich, KPRM nie realizowała dalszego procesu konsolidacji aktywów hotelowych.

Podsekretarz Stanu w KPRM⁶⁴ nie wyjaśniła kto i kiedy zdecydował o niepełnej realizacji ww. założeń koncepcji. Poinformowała, że w posiadanej dokumentacji brak jest odrębnych notatek do Prezesa Rady Ministrów opisujących przebieg procesu

⁶² Pismo nr DIR.WA.1740.5.2023 z dnia 30 października 2023 r.

⁶³ Pismo nr DIR.WA.1740.5.2023 z dnia 27 listopada 2023 r.

⁶⁴ Pismo nr DIR.WA.1740.5.2023 z dnia 27 listopada 2023 r.

konsolidacji aktywów hotelowych.

(akta kontroli str. 5-8, 10-39, 53-63, 92-114)

Podwyższenie kapitału PHH w latach 2019-2023 w wyniku składanych przez Spółkę wniosków

W latach 2019-2023 Skarb Państwa w wyniku podwyższenia kapitału PHH, z uwzględnieniem umorzenia udziałów Spółki, zwiększył kapitał zakładowy o 1 402 120,9 tys. zł z kwoty 509 378,8 tys. zł (5 098 788 udziałów) do kwoty 1 911 499,7 tys. zł (19 114 997 udziałów). Podwyższenia i obniżenie kapitału zakładowego zarejestrowano w KRS.

Proces opiniowania wniosków PHH o podwyższenie kapitału Spółki przez objęcie udziałów przez Skarb Państwa reprezentowany przez Prezesa Rady Ministrów opisano w dalszej części wystąpienia.

NZW PHH podjęło uchwałę w dniu 27 września 2019 r. w sprawie podwyższenia kapitału zakładowego Spółki o kwotę 448 371,2 tys. zł, tj. z kwoty 509 378,8 tys. zł do kwoty 957 750 tys. zł. Na mocy umowy objęcia udziałów z dnia 27 września 2019 r. nowe udziały w liczbie 4 483 712 o wartości nominalnej 100 zł każdy Skarb Państwa objął w zamian za wkład w łącznej kwocie 448 371,3 tys. zł, tj.:

- wkład pieniężny w kwocie 250 000 tys. zł wniesiony w ramach realizacji umowy inwestycyjnej zawartej pomiędzy PHH a Skarbem Państwa w dniu 27 września 2019 r. (środki FR);
- wkład niepieniężny (aport) w postaci 100% akcji i udziałów czterech spółek o łącznej wartości godziwej⁶⁵ wynoszącej 198 371,3 tys. zł.

Przedmiotem aportu były akcje/udziały spółek należących do Skarbu Państwa:

- 24 592 855 akcji GAT o wartości godziwej 21 224,4 tys. zł (wraz z przedsiębiorstwem wniesiono trzy obiekty hotelowe);
- 70 000 udziałów WPUT o wartości godziwej 12 547,9 tys. zł (wraz z przedsiębiorstwem wniesiono trzy obiekty hotelowe);
- 15 724 udziałów HO o wartości godziwej 11 300,1 tys. zł (wraz z przedsiębiorstwem wniesiono jeden obiekt hotelowy);
- 350 546 udziałów AMWH o wartości godziwej 153 298,8 tys. zł (wraz z przedsiębiorstwem wniesiono 13 obiektów hotelowych).

NWZ podjęło również uchwałę w zakresie zmiany w akcie założycielskim wysokości kapitału zakładowego PHH. Uchwały NZW PHH podjęto w związku z realizacją UI 1 z dnia 27 września 2019 r. zawartej ze Spółką przez Prezesa Rady Ministrów.

W celu realizacji wniesienia do PHH udziałów AMWH, Prezes Rady Ministrów od 29 marca 2019 r. przejął od Ministra Obrony Narodowej nadzór właścicielski nad tą spółką. Prezes Rady Ministrów w dniu 1 października 2019 r. na podstawie art. 11 ust. 2 ustawy o *zasadach zarządzania mieniem państwowym* uzyskał w trybie obiegowym zgodę Rady Ministrów⁶⁶ na zbycie 18 823 udziałów Skarbu Państwa w PHH na rzecz Spółki w celu ich umorzenia z przeznaczeniem na wypłaty ekwiwalentu dla uprawnionych pracowników WPUT. W spółce WPUT uprawnionym pracownikom przysługiwało prawo do nieodpłatnego nabycia do 15% udziałów objętych przez Skarb Państwa w dniu wpisania spółki do KRS. Zgodnie z art. 38b ust. 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o *komercjalizacji i niektórych uprawnieniach*

⁶⁵ Wartość godziwą aportu ustalono na dzień 31 marca 2019 r. w oparciu o wyceny wykonane przez PHH metodą zdyskontowanych przepływów pieniężnych (DCF) i metodą skorygowanych aktywów netto (SAN).

⁶⁶ Protokół ustaleń nr 37/2019 z posiedzenia Rady Ministrów w dniu 1 października 2019 r.

pracowników⁶⁷ w przypadku wnoszenia 100% udziałów należących do Skarbu Państwa w jednoosobowej spółce Skarb Państwa⁶⁸ powstałej w wyniku komercjalizacji do innej jsSP uprawnionym pracownikom przysługiwał ekwiwalent prawa do nieodpłatnego nabycia udziałów w postaci wynagrodzenia, należnego z tytułu umorzenia udziałów, wypłaconego przez spółkę, do której Skarb Państwa wniósł udziały. Wartość godziwą udziałów PHH zbywanych przez Skarb Państwa w celu ich umorzenia z przeznaczeniem na ekwiwalent dla pracowników WPUT ustalono w wysokości 1882,3 tys. zł na podstawie wyceny według stanu na dzień 31 sierpnia 2019 r. Wartość godziwą ustalono na podstawie średniej arytmetycznej wycen sporządzonych metodą DCF i mnożników rynkowych. NZW PHH w dniu 4 grudnia 2019 r. podjęło uchwałę o obniżeniu kapitału zakładowego PHH o kwotę 1882,3 tys. zł, tj. z 957 750 tys. zł na kwotę 955 867,7 tys. zł. *Umowę zbycia udziałów w celu umorzenia* zawarto w dniu 4 grudnia 2019 r. pomiędzy Skarbem Państwa a PHH. Obniżenie kapitału zarejestrowano w KRS w dniu 27 kwietnia 2020 r. Kwota obniżenia kapitału zasilila kapitał rezerwowy PHH przeznaczony na wypłaty ekwiwalentów pieniężnych uprawnionym pracownikom WPUT.

NZW PHH, na którym Skarb Państwa reprezentował Minister Aktywów Państwowych z up. Podsekretarz Stanu, w dniu 22 grudnia 2021 r. podjęło uchwałę w sprawie podwyższenia kapitału zakładowego PHH o kwotę 755 632 tys. zł, tj. z kwoty 955 867,7 tys. zł do kwoty 1 711 499,7 tys. zł. Kapitał zakładowy PHH podwyższono w zamian za:

- wkład pieniężny w kwocie 750 000 tys. zł wniesiony w ramach realizacji umów inwestycyjnych zawartych pomiędzy PHH a Skarbem Państwa, reprezentowanym przez Prezesa Rady Ministrów, w dniu 21 grudnia 2021 r. (środki FR i FIK),
- wkład niepieniężny (aport) w postaci 100% udziałów spółki Przedsiębiorstwo Usługowe Holtur sp. z o.o.⁶⁹, o wartości godziwej 5632 tys. zł.

W umowie objęcia udziałów w zamian za wkład pieniężny z FR i FIK Skarb Państwa reprezentował Prezes Rady Ministrów. Umowę zawarto w dniu 23 grudnia 2021 r. Umowę objęcia udziałów w zamian za wkład niepieniężny (udziały Holtur) w dniu 28 grudnia 2021 r., reprezentując Skarb Państwa, zawarł z PHH Minister Aktywów Państwowych.

NZW PHH, na którym Skarb Państwa reprezentował Minister Aktywów Państwowych z up. Zastępca Dyrektora Departamentu Nadzoru II, w dniu 29 grudnia 2022 r. podjęło uchwałę w sprawie podwyższenia kapitału zakładowego PHH w zamian za wkład pieniężny w kwocie 200 000 tys. zł z FR, tj. z kwoty 1 711 499,7 tys. zł do kwoty 1 911 499,7 tys. zł. Tego samego dnia została także zawarta z PHH umowa objęcia udziałów przez Skarb Państwa reprezentowany przez Pełnomocnika Prezesa Rady Ministrów. Kapitał zakładowy PHH podwyższono w zamian za wkład pieniężny w celu realizacji aneksu nr 3 z dnia 29 grudnia 2022 r. do UI 1 z dnia 27 września 2019 r.

(akta kontroli str. 799-801, pliki 06-09, 013-014, 037-042, 891-941)

Pierwsze dokapitalizowanie PHH ze środków Funduszu Reprywatyzacji

Podsekretarz Stanu w KPRM wyjaśniła⁷⁰, że proces konsolidacji i dokapitalizowania PHH został przeprowadzony w oparciu o Biznesplan PHH⁷¹, w którym wyznaczono strategiczne cele konsolidacji i dokapitalizowania PHH. Jak wynika z wyjaśnień

⁶⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 1198. Dalej: ustawa o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników.

⁶⁸ Dalej: jsSP.

⁶⁹ Dalej: Holtur.

⁷⁰ Pismo nr DIR.WA.1740.5.2023 z dnia 14 października 2023 r.

⁷¹ Dalej: Biznesplan 1.

dokument ten stanowił podstawę podjęcia przez NZW w dniu 27 września 2019 r. uchwały w sprawie podwyższenia kapitału zakładowego PHH. Strategiczne cele procesu były następujące:

- konsolidacja zarządzania obiektami hotelowymi należącymi do Skarbu Państwa w jednej, wyspecjalizowanej grupie o wysokim branżowym know-how,
- poprawa efektywności świadczenia usług hotelowych,
- wzrost udziału PHH w rynku hotelowym,
- realizacja nowych projektów hotelowych.

W Biznesplanie 1 zawarto analizę finansową PHH po konsolidacji obejmującą projekcje finansowe na lata 2019-2033 rachunku zysków i strat, bilansu i przepływów pieniężnych, w tym także planowane wskaźniki EBITDA i EBIT. Parametry te określały oczekiwany sposób wykorzystania majątku należącego do spółek skonsolidowanych w ramach PHH.

Założenia konsolidacji spółek hotelowych w ramach grupy PHH zostały określone w Biznesplanie 1 sporządzonym przez spółkę doradczą [...].⁷² Przedmiotowe opracowanie obejmowało analizę rynku i studium wykonalności dla planowanej konsolidacji.

Podsekretarz Stanu w KPRM wyjaśniła⁷³, że analiza i wnioski przedstawione w Biznesplanie 1 oparte zostały na badaniu odpowiednich segmentów rynku nieruchomości przeprowadzonym w lutym 2019 r. W Biznesplanie 1 przedstawiona została kompleksowa analiza otoczenia rynkowego oraz wyniki studiów wykonalności dla poszczególnych obiektów planowanej konsolidacji przeprowadzonych przez wiodącą firmę konsultingową w branży hotelarskiej. Określono, na podstawie wstępnych audytów technicznych, zakres koniecznych do poniesienia inwestycji w poszczególne obiekty hotelowe wraz z ich harmonogramem realizacji. Analizie poddano również założenia operacyjne dla poszczególnych obiektów hotelowych/noclegowych, poziom możliwych do uzyskania przychodów, poziom kosztów działalności, w tym kosztów i potencjalnej struktury zatrudnienia. Założenia zarówno operacyjne, jak i założenia inwestycyjne były wielokrotnie rewidowane celem oszacowania najbardziej prawdopodobnych przyszłych wyników poszczególnych obiektów. Wybrano obiekty najbardziej atrakcyjne z perspektywy inwestycyjnej, dla których w pierwszej kolejności zostaną przeprowadzone prace remontowe. Dla obiektów, które zostaną objęte pracami remontowymi w późniejszym czasie, przeanalizowano założenia operacyjne przy założeniu kontynuacji działalności w obiekcie o niezmiennym standardzie.

KPRM nie weryfikowała powyższych danych i nie występowała o dokumenty będące podstawą opracowania Biznesplanu 1 i TPI⁷⁴ załączonego do wniosku PHH.

Minister – Członek Rady Ministrów, Szef KPRM wyjaśnił⁷⁵, że Biznesplan 1 i TPI 1 były dokumentami przedstawiającymi syntezę z analizy i wnioski z przeprowadzonych badań przez wyspecjalizowaną, jedną z największych na świecie i najbardziej doświadczonych firm konsultingowych w branży hotelarskiej, dlatego też KPRM nie miała podstaw do podważania rzetelności danych przedłożonych przez ww. firmę. PHH na podstawie umowy z 17 października 2018 r., powierzyła spółce doradczej sporządzenie Biznesplanu 1 i TPI 1, tj. dokumentów niezbędnych do złożenia do Prezesa Rady Ministrów wniosku o objęcie udziałów

⁷² Dalej: [...].

⁷³ Pismo nr DIR.WA.1740.5.2023 z dnia 14 października 2023 r.

⁷⁴ Dalej: TPI 1.

⁷⁵ Pismo nr DIR.WA.1740.5.2023 z dnia 5 stycznia 2024 r.

przez Skarb Państwa. Przed przekazaniem do Prezesa Rady Ministrów wniosku o objęcie udziałów przez Skarb Państwa, RN PHH zgodnie z § 19 ust. 1 pkt 8 aktu założycielskiego z dnia 2 sierpnia 2019 r., uchwałą zaopiniowała Biznesplan 1 dla planowanej konsolidacji obiektów hotelowych w Polsce jako Strategiczny Plan Wieloletni Grupy Kapitałowej Polski Holding Hotelowy na lata 2019-2024.

(akta kontroli str. 5-39, 92-114, 120-143, 161-175, 178-225)

W dniu 8 sierpnia 2019 r. do KPRM wpłynął wniosek PHH o objęcie przez Skarb Państwa reprezentowany przez Prezesa Rady Ministrów, udziałów PHH ze środków FR w kwocie 250 000 tys. zł, złożony na podstawie § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 czerwca 2019 r. *w sprawie szczegółowego sposobu postępowania w zakresie nabywania lub obejmowania przez Skarb Państwa akcji ze środków Funduszu Reprywatyzacji w latach 2019 i 2020*⁷⁶.

Do przedmiotowego wniosku PHH załączyła dokumenty wymagane w § 4 ust. 3 rozporządzenia m.in. Biznesplan 1 i TPI 1.

PHH we wniosku do KPRM wskazała, iż celem objęcia udziałów przez Skarb Państwa w podwyższonym kapitale zakładowym PHH jest realizacja polityki gospodarczej Państwa, polegającej m.in. na finansowaniu nowych inwestycji. Powstanie PHH ma na celu skonsolidowanie bazy hotelowo-rekreacyjnej należącej do Skarbu Państwa lub spółek z udziałem Skarbu Państwa w ramach jednego podmiotu. Zapisano, że *niniejsza transakcja ma przyczynić się do realizacji wizji PHH, jako lidera rynku hotelarskiego w Polsce pod względem jakości, rentowności oraz udziału w rynku*.

Środki pozyskane przez Spółkę z FR miały zostać wykorzystane na sfinansowanie prac modernizacyjnych oraz budowlanych, które miały być realizowane w spółkach planowanych do wniesienia przez Skarb Państwa.

PHH we wniosku ogólnie przywołała strategię państwa, którą zamierza realizować z dokapitalizowania ze środków FR. Strategiczny charakter realizowanego projektu, według PHH, potwierdzać miało wpisywanie się w SOR. We wniosku stwierdzono, że wsparcie nowych działań inwestycyjnych w spółkach z udziałem Skarbu Państwa, które mają na celu m.in. zwiększenie konkurencyjności zarządzania hotelami, wpisuje się w SOR, której celem było wzmocnienie i unowocześnienie polskiej gospodarki oraz znaczące podniesienie konkurencyjności produktów i usług oferowanych przez polskie firmy.

(akta kontroli str. 195-225)

Przed zawarciem UI 1 Prezes Rady Ministrów otrzymał:

- Opinię⁷⁷ Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów⁷⁸, o której mowa w art. 12 ust. 1 i art. 14 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. *o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej*⁷⁹, dotyczącą planowanego dokapitalizowania Spółki. Prezes UOKiK potwierdził, że planowane dokapitalizowanie nie stanowi pomocy publicznej w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej⁸⁰, a zatem nie podlega notyfikacji Komisji Europejskiej zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE, przy założeniu, że zarówno dokapitalizowanie w formie środków pieniężnych, jak również dokapitalizowanie

⁷⁶ Dz. U. poz. 1151. Dalej: rozporządzenie ws. FR z 2019 r.

⁷⁷ Opinia z dnia 11 września 2019 r., Nr 5/2019/I/MZ do projektu dokapitalizowania Polskiego Holdingu Hotelowego sp. z o.o. przez Skarb Państwa (DMP-3.501.5.2019.MZ).

⁷⁸ Dalej: Prezes UOKiK.

⁷⁹ Wówczas obowiązujący Dz. U. z 2018 r. poz. 362, ze zm.

⁸⁰ Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2, ze zm. Dalej: TFUE.

w formie wniesienia udziałów do Spółki, dokonane zostało na warunkach rynkowych;

- Pozytywną opinię Podsekretarza Stanu⁸¹ w Ministerstwie Finansów⁸² z dnia 26 września 2019 r.⁸³, odnośnie do projektu umowy inwestycyjnej dotyczącej objęcia udziałów przez Skarb Państwa ze środków FR w zakresie trybu wypłaty. Podsekretarz Stanu poinformował, że środki na wskazany cel zostały zabezpieczone w Planie Finansowym FR na rok 2019 i na tej podstawie może zostać uruchomiona płatność, zgodnie z ww. rozporządzeniem. Podsekretarz Stanu w MF wyjaśnił⁸⁴, że opinia Ministra Finansów dotyczyła trybu wypłaty środków oraz stanu środków i zobowiązań FR oraz możliwości płatniczych FR w kontekście otrzymanych wniosków, a nie zasadności wypłaty;
- Opinię Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej⁸⁵ – z dnia 26 września 2019 r.⁸⁶ w sprawie projektu umowy inwestycyjnej oraz umowy objęcia udziałów wraz z uwagami do poszczególnych postanowień umownych. W notatce z dnia 27 września 2019 r. dla Prezesa Rady Ministrów zapisano, że DSP dostosował projekt UI 1 zgodnie z rekomendacjami Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej.

(akta kontroli str. 178-225, 599-595, 942-948 plik 010)

Minister – Członek Rady Ministrów Szef KPRM, wyjaśnił⁸⁷, że wyrazem merytorycznej oceny wniosku było m.in. pisemne wystąpienie do PHH⁸⁸ z prośbą o przedstawienie dodatkowych wyjaśnień i informacji. Poinformował, że dokumenty PHH, w szczególności Biznesplan 1 i TPI 1, były rozpatrywane i analizowane w KPRM według takich samych zasad i procedur, jak wnioski pozostałych spółek wnioskujących o środki z FR i spełniały wymogi ww. rozporządzenia. W trakcie analiz zwracano uwagę m.in. na realność przyjętych założeń do zastosowanych modeli finansowych (NPV⁸⁹ i IRR⁹⁰), a w przypadku powzięcia wątpliwości występowano do Spółki o dodatkowe wyjaśnienia – zrobiono tak m.in. w ww. piśmie do zarządu PHH. Podkreślił, że Biznesplan 1 sporządzony przez [...] zawierał: analizę otoczenia rynkowego, charakterystykę poszczególnych stron biorących udział w transakcji ze szczególnym uwzględnieniem opisu obiektów hotelowych stanowiących przedmiot transakcji, wskazaniem zakresu i kosztu działań inwestycyjnych oraz analizę finansową obejmującą plan finansowy inwestycji.

(akta kontroli str. 161-175)

W dniu 27 września 2019 r., Prezes Rady Ministrów zaakceptował notatkę służbową Dyrektora DSP w KPRM dotyczącą wniosku PHH w sprawie objęcia przez Skarb Państwa, reprezentowany przez Prezesa Rady Ministrów, udziałów Spółki ze środków FR oraz podpisania UI 1. Dyrektor DSP zarekomendował Prezesowi Rady Ministrów pozytywne rozpatrzenie wniosku PHH i zawarcie UI 1. Rekomendację Dyrektor DSP sformułował biorąc pod uwagę m.in. że:

- realizacja projektu przyczyniała się do poprawy efektywności działania obiektów hotelowych, podniesienia ich rentowności i poprawy wyników finansowych,

⁸¹ Na podstawie § 11 ust. 1 rozporządzenia ws. FR z 2019 r.

⁸² Dalej: MF.

⁸³ PG9.4314.284.2019.

⁸⁴ Pismo nr PG9.4313.15.2024 z dnia 9 lutego 2024 r.

⁸⁵ Na podstawie § 13 rozporządzenia w sprawie FR z 2019 r.

⁸⁶ KR-500-162/19/MMW/HS.

⁸⁷ Pismo nr DIR.WA.1740.5.2023 z dnia 5 stycznia 2024 r.

⁸⁸ Pismo DIR do PHH nr DSKP.WA.274.2.2019.GP z dnia 20 sierpnia 2019 r.

⁸⁹ Wartość bieżąca netto (z ang. *net present value*).

⁹⁰ Wewnętrzna stopa zwrotu (z ang. *internal rate of return*).

podwyższenia standardu i uzupełnienia oferty obiektów hotelowych, co w konsekwencji miało się przełożyć na wzrost wartości poszczególnych spółek hotelowych podlegających konsolidacji, a także miało przyczynić się do zmiany PHH w silny podmiot na rynku usług hotelowych, mogący skutecznie konkurować z zachodnioeuropejskimi sieciami hotelowymi,

- prognozowana stopa zwrotu z inwestycji na poziomie 10,6% przewyższała rynkowy przedział stóp zwrotu oczekiwanych przez inwestorów prywatnych, określonych dla analizowanej branży (8,6%-9,6%),
- wniosek PHH spełniał warunki wynikające z rozporządzenia ws. FR z 2019 r.

Pomiędzy Skarbem Państwa, reprezentowanym przez Prezesa Rady Ministrów a PHH, w dniu 27 września 2019 r. została zawarta UI 1. Zaplanowano w niej proces konsolidacji poprzez wniesienie do PHH udziałów czterech spółek: AMWH, GAT, WPUT, HO oraz podwyższenie kapitału zakładowego PHH o kwotę 250 000 tys. zł ze środków pochodzących z FR. W dniu 27 września 2019 r. NZW na wniosek zarządu PHH podjęło uchwałę w sprawie podwyższenia kapitału zakładowego PHH poprzez objęcie udziałów w zamian za wkład niepieniężny (akcje i udziały AMWH, WPUT, HO i GAT), a także wkład pieniężny 250 000 tys. zł z FR. UI 1 przewidywała realizację inwestycji polegającej na przeprowadzeniu prac modernizacyjnych i budowlanych w obiektach hotelowych, których właścicielem są wskazane powyżej spółki, w terminie do 30 czerwca 2022 r.

PHH zobowiązała się wykorzystać Nowe Środki⁹¹ oraz Pożytki wyłącznie w celu finansowania inwestycji, zgodnie z harmonogramem oraz w zakresie określonym w Biznesplanie 1.

W UI 1 zapisano, iż każdorazowa zmiana Biznesplanu 1 wymaga zgody Skarbu Państwa wyrażonej na piśmie oraz zmiany umowy. Każdorazowo po złożeniu wniosku przez PHH, DIR (b. DSP) przygotowywał notatkę dla Prezesa Rady Ministrów, zawierającą wyniki analizy oraz rekomendacje.

Do ww. UI 1 zostały zawarte trzy aneksy:

- 1) W dniu 22 grudnia 2020 r. został zawarty aneks nr 1, w wyniku którego wydłużeniu uległ termin realizacji inwestycji o 12 miesięcy (tj. do dnia 30 czerwca 2023 r.) oraz nastąpiło przesunięcie niewydatkowanych środków na kolejne okresy. W uzasadnieniu wniosku zapisano: *Z uwagi na istotne utrudnienia w realizacji działań objętych Umową Inwestycyjną, spowodowane epidemią wirusa COVID-19, konieczna stała się aktualizacja Harmonogramu wykorzystania środków otrzymanych przez Spółkę z FR.*
- 2) W dniu 1 kwietnia 2022 r. zawarty został aneks nr 2, w wyniku którego uległ wydłużeniu termin realizacji inwestycji o kolejne 24 miesiące (tj. do dnia 30 czerwca 2025 r.) oraz przesunięto terminy wydatkowania środków na następne okresy. W uzasadnieniu kolejnej aktualizacji harmonogramu wykorzystania środków otrzymanych przez Spółkę z FR, PHH powołała się na: *Przedłużające się problemy związane z epidemią wirusa COVID-19 oraz zgłoszone przez konserwatora zabytków zastrzeżenia do projektu modernizacji jednego z hoteli.*
- 3) W dniu 29 grudnia 2022 r. zawarty został aneks nr 3, na podstawie którego Spółka została dokapitalizowana kwotą 200 000 tys. zł na realizację inwestycji ze zaktualizowanego Biznesplanu 1. W uzasadnieniu wniosku oraz notatce

⁹¹ Termin *Nowe Środki* oznacza kwotę otrzymaną przez PHH jako wkład wniesiony przez Skarb Państwa tytułem objęcia nowych udziałów utworzonych w wyniku Podwyższenia Kapitału Zakładowego.

służbowej dla Prezesa Rady Ministrów dotyczących zawarcia aneksu nr 3, jako przyczyny wskazano pandemię oraz zmianę założeń operacyjnych i usunięcie z Biznesplanu 1 nierentownych obiektów, a także rozszerzenie zakresu prac modernizacyjnych ze względu na gorszy stan techniczny przejętych budynków niż pierwotnie zakładano.

Wniosek o zawarcie aneksu nr 3 dotyczący m.in. dodatkowego dokapitalizowania kwotą 200 000 tys. zł, PHH złożyła w dniu 8 listopada 2022 r. na podstawie § 4 ust. 1 pkt 2 lit. a rozporządzenia ws. FR z grudnia 2021 r.

Do przedmiotowego wniosku PHH załączyła dokumenty wymagane w § 4 ust. 4 rozporządzenia m.in. zaktualizowany Biznesplan 1 dotyczący dokapitalizowania Spółki i wykonany w związku aktualizacją zamierzeń inwestycyjnych nowy TPI⁹².

Zgodnie z § 4 ust. 3. pkt 4 lit a ww. rozporządzenia ws. FR z grudnia 2021 r. wniosek powinien zawierać szczegółowe uzasadnienie wniosku, zawierające w szczególności: cel planowanego objęcia z uwzględnieniem celów, o których mowa w art. 9b ust. 1 ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym, ze szczególnym uwzględnieniem uzasadnienia finansowania ze środków Funduszu, a w szczególności wskazanie strategii lub programu przyjętych przez Radę Ministrów lub organ Unii Europejskiej, lub instytucję Unii Europejskiej, realizacji których służyć będzie objęcie akcji.

PHH, w punkcie 4 lit. a wniosku do KPRM wskazała, iż celem objęcia dodatkowych udziałów przez Skarb Państwa w podwyższonym kapitale zakładowym Spółki jest realizacja polityki gospodarczej Państwa, polegającej m.in. na finansowaniu nowych inwestycji. We wniosku PHH odwołała się do celu wskazanego w art. 9b ust. 1 pkt 1 ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym, tj. realizacji polityki gospodarczej państwa, polegającej między innymi na finansowaniu nowych inwestycji. PHH nie wskazała we wniosku strategii lub programów przyjętych przez Radę Ministrów lub organ Unii Europejskiej, lub instytucję Unii Europejskiej, realizacji których służyć będzie objęcie udziałów PHH. W procesie oceny wniosku Dyrektor DIR nie występowała do PHH na podstawie § 8 i § 9 rozporządzenia ws. FR z grudnia 2021 r. o uzupełnienie wniosku lub dodatkowe informacje, tj. wskazanie strategii lub programu przyjętych przez Radę Ministrów lub organ Unii Europejskiej, lub instytucję Unii Europejskiej, realizacji których służyć będzie objęcie udziałów PPH przez Skarb Państwa ze środków FR.

Podsekretarz Stanu w KPRM⁹³ wyjaśniła, że: użycie w tym przepisie zwrotu *w szczególności* potwierdza jednoznacznie, że ewentualny program przyjęty przez Radę Ministrów jest tylko jedną z wielu okoliczności, która może uzasadniać obejmowanie akcji lub udziałów przez Skarb Państwa. Taki kształt przepisów również potwierdza, że program przyjęty przez Radę Ministrów może być jedną z okoliczności uzasadniających obejmowania akcji lub udziałów przez Skarb Państwa, a nie jedyną okolicznością.

(akta kontroli str. 92-138, 220-320, 799-801 pliki 06-09, 891-900)

W ramach procesu akceptacji wniosku, zgodnie z ww. rozporządzeniem ws. FR z grudnia 2021 r., Prezes Rady Ministrów uzyskał opinie od odpowiednich organów (Ministra Finansów i Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej). Przy czym Prokuratura Generalna Rzeczypospolitej Polskiej nie badała merytorycznej zasadności podjęcia przez Skarb Państwa działalności komercyjnej w branży hotelowej oraz legalnej podstawy prawnej rozstrzygnięcia Prezesa Rady Ministrów, na podstawie którego miało dojść do sfinansowania tego przedsięwzięcia

⁹² Dalej: TPI 2.

⁹³ Pismo nr DIR.WA.1740.5.2023 z dnia 27 listopada 2023 r.

oraz zasadności merytorycznej decyzji o finansowaniu planów PHH ze środków FR. Ponadto zaktualizowany Biznesplan 1 oraz TPI 2, stanowiące załączniki do złożonego przez PHH wniosku, przekazane były do Prezesa UOKiK w celu uzyskania opinii, o której mowa w art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. *o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej*⁹⁴ w odniesieniu do planowanego dokapitalizowania PHH. KPRM nie weryfikowała zakresu rzeczowego inwestycji, wynikającego ze zaktualizowanego Biznesplanu 1. Wniosek PHH o podwyższenie kapitału ze środków FR w dniu 13 grudnia 2022 r. pozytywnie zaopiniował Minister Aktywów Państwowych, wykonujący prawa z udziałów PHH.

W notatce z dnia 29 grudnia 2022 r., skierowanej za pośrednictwem Podsekretarza Stanu, Zastępcy Szefa KPRM, Dyrektor DIR zarekomendował Prezesowi Rady Ministrów pozytywne rozpatrzenie wniosku PHH o objęcie przez Skarb Państwa na podstawie rozporządzenia ws. FR z grudnia 2021 r. nowych udziałów o wartości 200 mln zł w podwyższonym kapitale Spółki, zmianę Biznesplanu 1 oraz zawarcie aneksu nr 3 do UI 1. Rekomendację Dyrektor DIR sformułował biorąc pod uwagę m.in.:

- konieczność dokonania zmian w Biznesplanie 1 wynikających z przedstawionych przez Spółkę przyczyn ekonomiczno-finansowych,
- wynik TPI 2 potwierdzający rynkowy charakter transakcji, prognozowaną wewnętrzną stopę zwrotu z inwestycji (IRR) na poziomie 9,9%, czyli na poziomie przewyższającym rynkowy zwrot z inwestycji na poziomie 7,9% - 9,7%,
- spełnienie przez wniosek PHH warunków wynikających z rozporządzenia ws. FR z grudnia 2021 r.
- brzmienie punktów 3.5 i 3.7 UI 1, dopuszczające dokonanie zmiany Biznesplanu 1 i harmonogramu wykorzystania środków pod warunkiem uzyskania zgody Skarbu Państwa.

Dyrektor DIR sformułował rekomendację aktualizacji Biznesplanu 1 i zawarcia aneksu nr 3 do UI 1 m.in. na podstawie analizy: wniosku PHH; planowanych zmian wysokości nakładów inwestycyjnych; planowanych zmian harmonogramu realizacji inwestycji i ich zakresu rzeczowego; aktualizacji Biznesplanu 1 i prognoz finansowych; ryzyk finansowych projektu; TPI 2 i opinii RN PHH. W notatce Dyrektor DIR nie wskazał strategii lub programu przyjętych przez Radę Ministrów lub organ Unii Europejskiej, lub instytucję Unii Europejskiej, realizacji których służyć będzie objęcie udziałów PHH. Nie zaproponował także zobowiązania PHH w umowie inwestycyjnej do lokowania w skarbowych papierach wartościowych⁹⁵ środków z dokapitalizowania z FR do czasu zaistnienia potrzeby ich faktycznego wykorzystania na modernizację obiektów hotelowych.

Zgodnie ze sprawozdaniem z realizacji UI 1, według stanu na 31 grudnia 2022 r., ze środków z FR w kwocie 250 000 tys. zł, uruchomiono przelewy (narastająco od początku realizacji) na kwotę 37 545,7 tys. zł, a więc PHH posiadała niewykorzystane środki z UI 1, na realizację inwestycji zarówno w 2022 r., jak i w 2023 r., w wysokości ok. 212 454,3 tys. zł.

Łącznie – biorąc pod uwagę pierwszą i drugą transzę środków, PHH otrzymała w ramach UI 1 dofinansowanie z FR w wysokości 450 000 tys. zł oraz wkład

⁹⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 743, ze zm., wówczas obowiązujący; obecnie: Dz. U. z 2023 r. poz. 702.

⁹⁵ Zgodnie z art. 95 ust. 1-2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.) skarbowy papier wartościowy to papier wartościowy, w którym Skarb Państwa stwierdza, że jest dłużnikiem właściciela takiego papieru, i zobowiązuje się wobec niego do spełnienia określonego świadczenia, które może mieć charakter pieniężny lub niepieniężny.

niepieniężny (aport) 100% udziałów czterech spółek o łącznej wartości godziwej wynoszącej 198 371,3 tys. zł (stan na 31 marca 2019 r.).

(akta kontroli str. 94-114, 118-138, 161-175, 220-320, 681-698, 799-801 pliki 06-09, 935-941)

Monitorowanie i sprawozdawczość UI 1

W celu zapewnienia monitorowania i rozliczania Nowych Środków przekazanych z FR i Pożytków, PHH została zobowiązana do przedkładania Skarbowi Państwa sprawozdań półrocznych (w terminie 45 dni po upływie półrocza, a od 29 grudnia 2022 r., w związku z zapisami aneksu nr 3 w terminie 60 dni) oraz rocznych, zgodnie z rokiem obrotowym PHH (w terminie nie dłuższym niż 180 dni od upływu każdego kolejnego roku obrotowego, a od 29 grudnia 2022 r., w związku z zapisami aneksu nr 3, zgodnie z rokiem obrotowym Spółki, w terminie nie dłuższym niż do 1 lipca roku następującego po roku obrotowym, którego dotyczy sprawozdanie).

Zgodnie z postanowieniami UI 1, do sprawozdań półrocznych Spółka załączała sprawozdania F-01, a także zestawienie wydatków poniesionych na działania planowane w Biznesplanie. Do sprawozdania rocznego dołączała sprawozdanie finansowe Spółki wraz ze sprawozdaniem firmy audytorskiej oraz opinię biegłego rewidenta o stanie wykorzystania środków pochodzących z FR. Dodatkowo każde sprawozdanie było zaopiniowane przez RN Spółki, wyrażoną w formie uchwały.

Sprawozdania zgodnie z pkt 4.3. UI 1, zawierały informacje o sposobie wykorzystania Nowych Środków i Pożytków.

(akta kontroli str. 336-588, 942-948 pliki 025-026, 949-954 pliki 1-63)

PHH terminowo składała sprawozdania z wykonania UI 1: sprawozdania półroczne – za 2020 r., 2021 r., 2022 r. i za 2023 r. oraz sprawozdanie roczne za 2020 r. w dniu 29 czerwca 2021 r. i za 2022 r. w dniu 26 czerwca 2023 r., z wyjątkiem sprawozdania rocznego za 2021 r. z realizacji UI 1, które przekazała w dniu 30 czerwca 2022 r., tj. jeden dzień po terminie wynikającym z zawartej UI 1.

Zgodnie z pkt 4.6. UI 1, Skarb Państwa zatwierdza ww. Sprawozdania. Zatwierdzeniu podlegają Sprawozdania złożone wraz z kompletem wymaganych dokumentów.

W zapisach UI 1 nie wskazano terminów na zatwierdzenie przedkładanych przez PHH sprawozdań. Sprawozdanie za II półrocze 2021 r. zostało zatwierdzone przez Skarb Państwa w dniu 25 kwietnia 2022 r., za 2021 rok w dniu 17 października 2022 r., za I półrocze 2022 r. w dniu 6 czerwca 2023 r. Do dnia 4 czerwca 2024 r. w KPRM nie zostały zatwierdzone sprawozdania z wykonania Umów Inwestycyjnych: za II półrocze 2022 r., za rok 2022 oraz za I i II półrocze 2023 r.

Dyrektor DIR, z up. Szefa KPRM wyjaśnił⁹⁶, że pracownik nadzorujący umowy inwestycyjne po otrzymaniu sprawozdania bada czy przekazane sprawozdanie jest kompletne i zawiera wszystkie wymagane załączniki. Następnie sprawozdanie podlega analizie w zakresie zgodności realizacji procesu inwestycyjnego z Biznesplanem i Harmonogramem oraz w zakresie wykorzystania środków z FR. W trakcie procedowania sprawozdania każdorazowo pozyskiwana jest również opinia MAP w tym zakresie, jako organu wykonującego prawa z udziałów PHH.

Dyrektor DIR wyjaśnił też, że w II półroczu 2023 r. w ramach monitoringu UI 1, KPRM wystąpił do MAP z prośbą o opinię do sprawozdań PHH z realizacji UI 1 za okres II półrocza 2022 r., rocznego za 2022 r. i półrocznego za I półrocze 2023 r. oraz dokonał analizy w celu sprawdzenia pod względem spełnienia wymogów

⁹⁶ Pismo nr DIR.WA.1740.5.2023 z dnia 2 lutego 2024 r.

formalnych ww. sprawozdań. Opóźnienia występowania do Ministra Aktywów Państwowych o opinię do sprawozdania, a w efekcie opóźnienia ich zatwierdzenia wynikały, jak wyjaśnił Dyrektor DIR, z obciążenia pracowników zadaniami departamentu i zadaniami dodatkowymi. Jak stwierdzono w wyjaśnieniu, wydział DRI realizujący zadania związane z zawieraniem i rozliczaniem umów inwestycyjnych w ramach FIK i FR liczył siedmiu pracowników, do których zadań należało również prowadzenie spraw Funduszu Pomocy i Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.

Szef KPRM⁹⁷ poinformował, że: *dotychczas nie zostały zatwierdzone sprawozdania roczne za 2022 r. oraz sprawozdania półroczne: za II półrocze 2022 r. i za I i II półrocze 2023 r., z obu umów inwestycyjnych. Pismem z dnia 27 grudnia 2023 r. KPRM wystąpiła z prośbą do MAP o wyrażenie opinii w zakresie sprawozdania z realizacji Umowy inwestycyjnej z dnia 27 września 2019 r. za rok 2022 oraz I półrocze 2023 r. Do dnia dzisiejszego [9 maja 2024 r.] KPRM nie otrzymała odpowiedzi w przedmiotowej sprawie.*

NIK w toku kontroli stwierdziła, że MAP przekazało do KPRM opinię z dnia 4 sierpnia 2023 r., stwierdzając, że nie zgłasza zastrzeżeń do Sprawozdania z realizacji UI 1 za okres od 1 lipca 2022 r. do 31 grudnia 2022 r. Pomimo otrzymania pozytywnej opinii MAP, do dnia 9 maja 2024 r. Sprawozdanie nie zostało zatwierdzone przez Prezesa Rady Ministrów.

(akta kontroli str. 121-125, 336-588, 600-601, 942-948 pliki 025-026, 949-954 pliki 1-63)

Prezentacja informacji o Nowych Środkach i Pożytkach w sprawozdaniach półrocznych i rocznych z realizacji UI 1

Środki z FR w kwocie 250 mln zł (Nowe Środki), zgodnie z postanowieniami UI 1, Spółka otrzymała przelewem na wydodrębniony rachunek bankowy w dniu 30 września 2019 r. Na dzień 31 grudnia 2019 r. wysokość Pożytków wynosiła [...].

W 2019 r. i w I półroczu 2020 r., PHH nie poniosła żadnych wydatków ze środków FR. Stan posiadanych środków z FR na dzień 30 czerwca 2020 r. wynosił [...].

DIR, w notatce służbowej dotyczącej: „zatwierdzenia sprawozdania rocznego za 2019 r. oraz sprawozdania za I półrocze 2020 r. PHH z realizacji UI 1”, zaakceptowanej przez Prezesa Rady Ministrów wykazał, iż stan posiadanych przez PHH środków otrzymanych z FR wyniósł [...], w tym uzyskane odsetki od depozytów bankowych (Pożytki) wynosiły [...]. Zapis w tej notatce był zgodny ze stanem środków wykazany w sprawozdaniu.

Zgodnie z harmonogramem zmienionym aneksem nr 1 z dnia 22 grudnia 2020 r., w II półroczu 2020 r. zaplanowano wydatki w wysokości 754,5 tys. zł, jednakże PHH wydatkowała jedynie 159,5 tys. zł. Według sprawozdania stan posiadanych środków z FR na dzień 31 grudnia 2020 r. wynosił 249 803,8 tys. zł (PHH wykazała wydatki brutto w kwocie 196,2 tys. zł, poniósł wydatki netto w kwocie 159,5 tys. zł), a Pożytki wykazane według zmienionej w II półroczu 2020 r. metody ich prezentacji, wynosiły [...].

W sprawozdaniu za II półrocze 2020 r. wykazano, że w półroczu tym uzyskano Pożytki w kwocie [...], narastająco w kwocie [...]. NIK zwraca uwagę, że w sprawozdaniu za I półrocze 2020 r. wartość Pożytków narastająco wykazano w kwocie [...], w związku z powyższym wartość Pożytków narastająco w sprawozdaniu za II półrocze 2020 r., powinna wynosić [...], a wykazano je w kwocie [...].

⁹⁷ Pismo nr DIR.WA.1740.5.2023 z dnia 9 maja 2024 r.

Podsekretarz Stanu w KPRM⁹⁸, w sporządzonym na potrzeby NIK Zestawieniu Pożytków ze sprawozdań z UI 1, wskazała wysokości Pożytków w poszczególnych okresach sprawozdawczych, których suma wynosiła [...]. Poinformowała: jak wynika ze sprawozdań składanych cyklicznie w związku z realizacją zawartych umów inwestycyjnych z PHH, Spółka uzyskała poniżej wskazane wysokości Pożytków: Biznesplan 1 (UI 1 z dnia 27 września 2019 r.) FR:

Okres sprawozdawczy	Pożytki narastająco (w zł)	Pożytki w okresie sprawozdawczym (w zł)
H2 - do 31/12/2019	[...]	[...]
H1 - do 30/06/2020	[...]	[...]
H2 – do 31/12/2020	[...]	[...]

W ww. Zestawieniu KPRM w wyjaśnieniach dla NIK, podała inne kwoty Pożytków za 2019 r. i I półrocze 2020 r., niż wykazane przez PHH w sprawozdaniach. KPRM nie przekazała dokumentu będącego podstawą wpisanych kwot w ww. Zestawieniu, pisząc, iż niezgodność wykazanych kwot w ww. Zestawieniu z kwotami wykazanymi w poszczególnych sprawozdaniach PHH, to *oczywista omyłka*. NIK zwraca uwagę, że o ile można uznać za oczywistą omyłkę kwotę wykazaną za 2019 r. ([...] zamiast [...]), to trudno uznać za oczywistą omyłkę kwoty wykazane w I półroczu 2020 r. (okres sprawozdawczy H1 – do 30/06/2020, tj. Pożytki narastająco w kwocie [...] zł, powinno być [...] – różnica 1 490 031,29 zł oraz Pożytki za I półrocze 2020 r. w kwocie [...] zł, powinno być [...] – różnica 1 489 568,10 zł), w szczególności, że suma kwot wykazanych w Zestawieniu KPRM była kwotą dopasowaną do kwoty narastającej według stanu na 31 grudnia 2020 r., wykazaną przez PHH w sprawozdaniu za II półrocze 2020 r. oraz w sprawozdaniu rocznym za 2020 r.

W wyniku kontroli NIK, na podstawie wyjaśnień Dyrektora DIR⁹⁹ ustalono, że w II półroczu 2020 r., PHH dokonała zmiany prezentacji Pożytków nie informując o tym KPRM. KPRM nie zwróciła uwagi na niezgodność kwot Pożytków wykazanych w sprawozdaniach za dwa półrocza 2020 r. z kwotą Pożytków wykazaną w rocznym sprawozdaniu za 2020 r. KPRM nie zwróciła też uwagi na fakt, że w wyniku prezentacji danych o Pożytkach za 2019 r. według metody memoriałowej, a za 2020 r. według metody kasowej, nie zachowano zasady porównywalności.

(akta kontroli str. 120-143, 150-175, 949-954 pliki 1-63)

Dyrektor DIR z upoważnienia Ministra – Członka Rady Ministrów, Szefa KPRM wyjaśnił¹⁰⁰: *po otrzymaniu sprawozdań półrocznych z realizacji UI 1 oraz za II półrocze 2020 r. KPRM nie kierowała korespondencji do PHH w sprawie sprawozdań. Należy wskazać, że sprawozdanie półroczne jest sprawozdaniem częściowym i nie obejmuje całego roku. Z punktu widzenia zapisów umowy i wymaganej sprawozdawczości to sprawozdanie roczne może zawierać większą wartość poznawczą. W trakcie całego roku może bowiem dochodzić do zmiany zasad księgowych w poszczególnych spółkach, czy też korekty sposobu prezentacji zdarzeń gospodarczych. Ponadto, warto zwrócić uwagę na wymóg zawarty w pkt 4.4.2 UI 1, tj. poddanie sprawozdania rocznego badaniu przez biegłego rewidenta i sporządzenie opinii biegłego rewidenta o stanie wykorzystania Nowych Środków oraz Pożytków.*

Pomimo zaistniałych ww. rozbieżności w sprawozdaniach oraz zmiany podstawowych zasad rachunkowości, w sprawozdaniu rocznym w opinii biegłego rewidenta

⁹⁸ Pismo nr DIR.WA.1740.5.2023 z dnia 8 grudnia 2023 r.

⁹⁹ Pismo nr DIR.WA.1740.5.2023 z dnia 22 grudnia 2023 r. Szef KPRM, Członek Rady Ministrów składając wyjaśnienia - pismo nr DIR.WA.1740.5.2023 z dnia 22 stycznia 2024 r., nie przekazał kontrolerom NIK żadnych dokumentów, w tym korespondencji z PHH w tej sprawie.

¹⁰⁰ Pismo nr DIR.WA.1740.5.2023 z dnia 22 stycznia 2024 r.

za 2020 r., nie uwzględniono tego faktu w opisie prawidłowości i rzetelności informacji o Nowych Środkach i Pożytkach. Należy podkreślić, że kwoty Pożytków w sprawozdaniu za 2020 r., prezentowane były przy zastosowaniu innej metody (metody kasowej) niż w sprawozdaniu za 2019 r. (metody memoriałowej), co spowodowało niezachowanie zasady porównywalności danych wykazanych w tych sprawozdaniach.

DIR, w notatkach służbowych dotyczących: *Zatwierdzenia sprawozdania za II półrocze 2020 r. PHH z realizacji UI 1 oraz Zatwierdzenia rocznego sprawozdania za 2020 r. PHH z realizacji UI 1*, zaakceptowanych przez Prezesa Rady Ministrów, wykazał błędną kwotę stanu posiadanych przez PHH środków otrzymanych z FR, pisząc, że według stanu na 31 grudnia 2020 r., wyniosła ona 249 803,8 tys. zł, w tym uzyskane odsetki od depozytów bankowych wyniosły [...] (Pożytki). NIK wskazuje, że kwota ta nie zawierała Pożytków. Jest to kwota dokapitalizowania w wysokości 250 000,0 tys. zł pomniejszona o wydatki brutto w wysokości 196,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 150-194, 467-525, 949-954 pliki 1-63)

DIR, w notatce służbowej dotyczącej: *Zatwierdzenia sprawozdania za I półrocze 2021 r. PHH z realizacji UI 1*, zaakceptowanej przez Prezesa Rady Ministrów, wykazał błędną kwotę stanu posiadanych przez PHH środków otrzymanych z FR, pisząc, że według stanu na 30 czerwca 2021 r., wyniosła ona 245 721,1 tys. zł, w tym uzyskane odsetki od depozytów bankowych wyniosły [...] (Pożytki). Doliczając Pożytki w kwocie [...], stan posiadanych przez PHH środków z FR na 30 czerwca 2021 r., wynosił [...]. Wykazana przez KPRM kwota 245 721,1 tys. zł nie obejmowała Pożytków, była to wartość dokapitalizowania w wysokości 250 000,0 tys. zł, pomniejszona o wydatki narastająco, tj. 4278,9 tys. zł.

DIR, w notatkach służbowych dotyczących: *zatwierdzenia sprawozdania za II półrocze 2021 r. PHH z realizacji UI 1 oraz zatwierdzenia rocznego sprawozdania za 2021 r. PHH z realizacji UI 1*, zaakceptowanych przez Prezesa Rady Ministrów, wykazał błędną kwotę stanu posiadanych przez PHH środków otrzymanych z FR, pisząc, że według stanu na 31 grudnia 2021 r., wyniosła ona 241 176,2 tys. zł, w tym Pożytki wyniosły [...]. Doliczając Pożytki narastająco w kwocie [...], stan posiadanych przez PHH środków z FR na 31 grudnia 2021 r. wynosił [...] Wykazana przez KPRM kwota 241 176,2 tys. zł nie obejmowała Pożytków, była to wartość dokapitalizowania 250 000,0 tys. zł pomniejszona o wydatki narastająco wynoszące 8823,8 tys. zł.

Z zaplanowanych na 2021 r. wydatków w kwocie 51 594,7 tys. zł, PHH zrealizowała wydatki w kwocie 8823,8 tys. zł.

DIR, w notatce służbowej dotyczącej: „*zatwierdzenia sprawozdania za I półrocze 2022 r. PHH z realizacji UI 1*”, zaakceptowanej przez Prezesa Rady Ministrów, wykazał błędną kwotę stanu posiadanych przez PHH środków otrzymanych z FR, stwierdzając, że według stanu na 30 czerwca 2022 r., wyniosła ona 231 426,8 tys. zł, w tym uzyskane odsetki od depozytów bankowych wyniosły [...] (Pożytki). Kwota ta nie zawierała Pożytków. Uwzględniając Pożytki byłaby to kwota [...]. Kwota 231 426,8 tys. zł to wartość dokapitalizowania 250 000,0 tys. zł pomniejszona o wydatki narastająco, tj. 18 573,2 tys. zł.

Zgodnie z harmonogramem zaktualizowanym aneksem nr 2 do UI 1 z 1 kwietnia 2022 r., w I półroczu 2022 r. zaplanowano wydatki w kwocie 20 197,9 tys. zł, PHH wydatkowała 9749,4 tys. zł (co stanowiło około 48% zaplanowanej na ten okres kwoty). Narastająco do tego dnia PHH wydatkowała środki w kwocie 18 573,2 tys. zł.

Minister – Członek Rady Ministrów, Szef KPRM wyjaśnił¹⁰¹, że każdorazowo analizie podlega sprawozdanie z realizacji umowy inwestycyjnej w zakresie zgodności z zapisami umowy, m.in. stan posiadania Nowych Środków wraz z Pożytkami, tj. kwotę zgromadzonych przez Spółkę Pożytków oraz kwotę tych Pożytków w ujęciu narastającym, od momentu przekazania Nowych Środków.

Zgodnie z aneksem nr 3 z dnia 29 grudnia 2022 r. do UI 1, PHH w 2022 r. otrzymała dodatkowe dokapitalizowanie w kwocie 200 000 tys. zł. Według stanu na dzień 31 grudnia 2022 r., PHH od początku realizacji inwestycji ze środków otrzymanych z FR w kwocie 450 000 tys. zł wydatkowała łącznie 37 545,7 tys. zł. Stan posiadanych środków otrzymanych z FR na dzień 31 grudnia 2022 r. wynosił 412 454,3 tys. zł, Pożytki narastająco wyniosły [...].

W I półroczu 2023 r., zgodnie z aktualnym harmonogramem, wprowadzonym aneksem nr 3 z dnia 29 grudnia 2022 r., zaplanowano wydatki w wysokości 88 702,3 tys. zł, a wydatkowano 40 325,8 tys. zł. Narastająco ze środków z FR wydatkowano 72 727,3 tys. zł. Stan posiadanych środków otrzymanych z FR według stanu na 30 czerwca 2023 r. wynosił 377 272,7 tys. zł. Stan Pożytków narastająco wynosił [...], w tym za I półrocze 2023 r. [...].

W II półroczu 2023 r., zgodnie z aktualnym harmonogramem, zaplanowano wydatki w wysokości 155 700,0 tys. zł, a wydatkowano 91 427,6 tys. zł. Narastająco ze środków z FR wydatkowano 162 009,7 tys. zł. Stan posiadanych środków otrzymanych z FR według stanu na 31 grudnia 2023 r. wynosił 287 990,3 tys. zł. Stan Pożytków narastająco wynosił [...], w tym za II półrocze 2023 r. [...].

NIK stwierdziła, że w żadnym z ww. okresów sprawozdawczych PHH nie wydatkowała kwot przewidzianych w harmonogramie. We wszystkich okresach sprawozdawczych kwoty wydatkowanych środków z FR były niższe niż kwoty zaplanowane zarówno w pierwotnym harmonogramie, jak i w harmonogramach uwzględniających dokonywane zmiany.

W okresie od 1 września 2023 r. do 9 maja 2024 r. KPRM nie prowadziła żadnej korespondencji z PHH, dotyczącej przyczyn niewydatkowania środków z FR, ani nie kierowała jakichkolwiek pytań dotyczących informacji wykazanych w niezatwierdzonych sprawozdaniach, tj.: rocznym za 2022 rok oraz półrocznych: za II półrocze 2022 r., za I i II półrocze 2023 r.

Jako przyczyny ponoszenia mniejszych wydatków niż zaplanowane w zmieniających harmonogramach w sprawozdaniach wskazywano pandemię COVID-19, wojnę z Ukrainą, co było przyczyną dalszych spowolnień w realizacji założeń Biznesplanu 1.
(akta kontroli str. 118-138, 150-194, 425-588, 651-798, 949-954 pliki 1-63)

Rozpatrzenie wniosku PHH w sprawie podwyższenia kapitału PHH ze środków FR i FIK oraz umowa inwestycyjna UI 2

W dniu 17 maja 2021 r. Prezes PHH wystąpił do Prezesa Rady Ministrów z pismem informującym o planowanym wystąpieniu o dofinansowanie ze środków FR i FIK II etapu konsolidacji aktywów hotelowych kwotą 750 000 tys. zł. W piśmie poinformowano Prezesa Rady Ministrów, że PHH przystąpiła w 2020 r. do rozmów z właścicielami kolejnych spółek, w celu przeprowadzenia dalszej konsolidacji na rynku aktywów hotelowych. W tym celu PHH prowadziła rozmowy ze Skarbem Państwa, reprezentowanym przez Ministra Aktywów Państwowych, posiadającym większość udziału (61,35%) w Śląsko-Dąbrowskiej Spółce

¹⁰¹ Pismo nr DIR.WA.1740.5.2023 z dnia 5 stycznia 2024 r.

Mieszkaniowej sp. z o.o.¹⁰², która posiada 100% udziałów w spółce Holtur. PHH prowadziła również rozmowy z: PGNiG SA 100% akcjonariuszem Geovita SA¹⁰³, PGE Polska Grupa Energetyczna SA 100% udziałowcem Elbest sp. z o.o.¹⁰⁴, z podmiotami z grupy kapitałowej KGHM Polska Miedź SA będącymi odpowiednio większościowym udziałowcem Interferie Medical SPA¹⁰⁵ sp. z o.o. oraz większościowym akcjonariuszem (69,71%) notowanej na GPW Interferie SA¹⁰⁶.

PHH poinformowała Prezesa Rady Ministrów, że według wstępnych szacunków zakup akcji i udziałów ww. spółek w ramach konsolidacji wyniesie 250 000 tys. zł. Natomiast modernizacja oraz roboty remontowe i budowlane na poszczególnych obiektach konsolidowanych spółek wyniosą 500 000 tys. zł. Jak stwierdził Prezes PHH we wniosku do Prezesa Rady Ministrów, dla zrealizowania II etapu konsolidacji: *konieczne jest uzyskanie przez PHH odpowiednich środków finansowych. Rozważane są w tym aspekcie dwa państwowe fundusze celowe: Fundusz Reprywatyzacji (FR) oraz Fundusz Inwestycji Kapitałowych (FIK). Ponadto branża hotelarska została istotnie dotknięta przez kryzys spowodowany pandemią. Proces konsolidacji wzmocni spółki w trudnej sytuacji ekonomicznej i będzie to pozytywny impuls do rozwoju gospodarki poprzez realizację inwestycji infrastrukturalnych.*

(akta kontroli str. 282-302, 921-934)

W dniu 27 lipca 2021 r. Prezes Rady Ministrów, Minister Aktywów Państwowych i Prezes PHH podpisali List intencyjny dotyczący drugiego etapu konsolidacji PHH. Uczestnictwo Prezesa Rady Ministrów wynikało z pełnionej funkcji dysponenta FIK na podstawie art. 33a ust. 2 ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym oraz uprawnienia do obejmowania akcji lub udziałów w spółkach ze środków FR na podstawie art. 69h ust. 2 ustawy o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników. Uczestnictwo Ministra Aktywów Państwowych wynikało z wykonywania praw z udziałów PHH. Jak wynika z treści Listu intencyjnego, Prezes Rady Ministrów potwierdził istnienie możliwości objęcia, na wniosek PHH złożony na podstawie obowiązujących przepisów, nowych udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym PHH za kwotę 750 000 tys. zł, w tym ze środków: FR za 300 000 tys. zł oraz z FIK za 450 000 tys. zł, w celu sfinansowania realizacji drugiego etapu konsolidacji aktywów hotelowych spółek z udziałem Skarbu Państwa oraz przeprowadzenia niezbędnych, uzasadnionych ekonomicznie prac modernizacyjno-budowlanych w konsolidowanych obiektach.

Realizując postanowienia koncepcji konsolidacji rynku hotelowego i Listu intencyjnego, PHH w dniu 16 listopada 2021 r. przekazała do Prezesa Rady Ministrów dwa wnioski o objęcie:

- ze środków FR nowych udziałów w liczbie 3 513 000 w podwyższonym kapitale zakładowym Spółki o wartości nominalnej 100 zł każdy, tj. o łącznej wartości nominalnej 351,3 mln zł na podstawie § 4 ust. 1 pkt 2 lit. a rozporządzenia ws. FR z marca 2021 r.;
- ze środków FIK nowych udziałów w liczbie 3 987 000 w podwyższonym kapitale zakładowym Spółki o wartości nominalnej 100 zł każdy, tj. łącznej wartości nominalnej 398,7 mln zł na podstawie § 4 ust. 1 pkt 1 lit. a rozporządzenia ws. FIK.

¹⁰² Dalej: ŚDSM.

¹⁰³ Dalej: Geovita.

¹⁰⁴ Dalej: Elbest.

¹⁰⁵ Dalej: IMSPA.

¹⁰⁶ Dalej: IF.

Wraz z wnioskami PHH przekazał m.in. wymagane w § 4 ust. 4 rozporządzenia ws. FR z marca 2021 r. i w § 4 ust. 3 rozporządzenia ws. FIK dokumenty, tj. Biznesplan 2 i TPI 3. Zgodnie z Biznesplanem 2 PHH planowała przeznaczyć środki z FR na zakup akcji i udziałów Elbest, Geovita, IF i IMSPA, natomiast środki z dokapitalizowania z FIK Spółka planowała przeznaczyć na inwestycje budowlane oraz modernizacyjne w obiektach hotelowych spółek nabytych ze środków FR (Elbest, Geovita, IF i IMSPA) oraz spółki Holtur, wniesionej jako aport rzeczowy przez Skarb Państwa, reprezentowany przez Ministra Aktywów Państwowych.

PHH, w punkcie 4 lit. a wniosku, jako cel objęcia udziałów wskazała art. 9b ust. 1 pkt 1 ustawy *o zasadach zarządzania mieniem państwowym*, tj. realizację polityki gospodarczej państwa, polegającej między innymi na finansowaniu nowych inwestycji. Spółka stwierdziła również we wniosku, że *Wsparcie nowych działań, inwestycyjnych w spółkach z udziałem Skarbu Państwa, które mają na celu m.in. zwiększenie konkurencyjności zarządzanych obiektów hotelowych, wpisuje się w przyjętą przez Radę Ministrów 14 lutego 2017 r. Strategię na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, której celem jest wzmocnienie i unowocześnienie polskiej gospodarki oraz znaczące podniesienie konkurencyjności produktów i usług oferowanych przez polskie firmy.*

W ramach procesu akceptacji wniosku, zgodnie z ww. rozporządzeniem ws. FR z marca 2021 r., Prezes Rady Ministrów uzyskał opinie od odpowiednich organów (Prezesa UOKiK, Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, Ministra Finansów). Przy czym Prokuratura Generalna Rzeczypospolitej Polskiej nie badała merytorycznej zasadności podjęcia przez Skarb Państwa działalności komercyjnej w branży hotelowej oraz legalnej podstawy prawnej rozstrzygnięcia Prezesa Rady Ministrów, na podstawie którego miało dojść do sfinansowania tego przedsięwzięcia oraz zasadności merytorycznej decyzji o finansowaniu planów PHH ze środków FR.

Wnioski PHH o podwyższenie kapitału ze środków FR i FIK w dniu 3 grudnia 2021 r. pozytywnie zaopiniował wykonujący prawa z udziałów PHH Minister Aktywów Państwowych, z upoważnienia Podsekretarz Stanu w MAP. Formalna ocena wniosku o dokapitalizowanie z FR polegała w DIR w KPRM na sprawdzeniu, czy Spółka dostarczyła pełną dokumentację, a Biznesplan 2 oraz TPI 3 zawierały wszystkie elementy wymienione w § 4 ust. 4 pkt 8 oraz w § 5 ust. 3 rozporządzenia ws. FR z marca 2021 r. W procesie oceny wniosku Dyrektor DIR nie występowała do PHH na podstawie § 8 i § 9 rozporządzenia ws. FR z marca 2021 r. o uzupełnienie i dodatkowe wyjaśnienia, w jaki dokładnie element SOR wpisuje się wniosek Spółki. W SOR bowiem nie wskazywano kierunków rozwoju i konsolidacji działalności turystycznej i hotelowej.

Zgodnie z § 4 ust. 3. pkt 4 lit. a ww. rozporządzenia ws. FR z marca 2021 r.: wniosek powinien zawierać szczegółowe uzasadnienie, zawierające w szczególności: cel planowanego objęcia z uwzględnieniem celów, o których mowa w art. 9b ust. 1 ustawy *o zasadach zarządzania mieniem państwowym*, ze szczególnym uwzględnieniem uzasadnienia finansowania ze środków Funduszu, a w szczególności wskazanie strategii lub programu przyjętych przez Radę Ministrów lub organ Unii Europejskiej, lub instytucję Unii Europejskiej, realizacji których służyć będzie objęcie akcji. PHH nie wskazała w swym wniosku takiej strategii lub programów, odnoszących się do rynku hotelarskiego, realizacji których służyć będzie objęcie udziałów PHH.

W notatce z dnia 21 grudnia 2021 r., skierowanej za pośrednictwem Podsekretarza Stanu, Zastępcy Szefa KPRM, Zastępcy Dyrektora DIR zarekomendował Prezesowi Rady Ministrów pozytywne rozpatrzenie wniosków dotyczących objęcia udziałów

przez Skarb Państwa w podwyższonym kapitale Spółki na podstawie rozporządzenia ws. FR z marca 2021 r. i rozporządzenia ws. FIK oraz podpisanie UI 2. Rekomendację Zastępca Dyrektora DIR sformułował biorąc pod uwagę m.in. że:

- planowany przez PHH projekt zapewnia Skarbowi Państwa uzyskanie rynkowej stopy zwrotu oraz jest zgodny z polityką gospodarczą państwa, a realizacja tego projektu przekłada się na wzrost wartości Spółki w stosunku do scenariusza zakładającego brak realizacji tego projektu;
- wdrożenie projektu PHH wpisuje się w cele wyznaczone w SOR, takie jak: wzmocnienie i unowocześnienie polskiej gospodarki oraz znaczące podniesienie konkurencyjności produktów i usług oferowanych przez polskie firmy;
- prognozowana w TPI 3 wewnętrzna stopa zwrotu z inwestycji (IRR) na poziomie 8,4% w części transakcyjnej i inwestycyjnej jest na poziomie przewyższającym rynkową oczekiwaną stopę zwrotu (7,1 – 8,1%), a wynik TPI 3 potwierdza rynkowy charakter transakcji,
- wnioski spółki PHH, spełniają warunki wynikające z rozporządzenia ws. FR z marca 2021 r. i rozporządzenia ws. FIK.

Zastępca Dyrektora DIR sformułował rekomendację dla Prezesa Rady Ministrów m.in. po analizie wniosków PHH o objęcie udziałów, założeniu Biznesplanu 3 oraz planowanych przychodów i kosztów jego realizacji; analizy finansowej i oceny efektywności ekonomicznej planowanych inwestycji, analizy ryzyka zawartej w Biznesplanie 2; TPI 3. W notatce Dyrektor DIR nie zaproponował zobowiązania PHH w umowie inwestycyjnej do lokowania w skarbowych papierach wartościowych środków z dokapitalizowania z FIK do czasu zaistnienia potrzeby ich faktycznego wykorzystania na modernizację obiektów hotelowych.

Konsekwencją dokonanej przez Prezesa Rady Ministrów oceny złożonych wniosków PHH, było pozytywne ich rozpatrzenie oraz podpisanie w dniu 21 grudnia 2021 r. UI 2 z PHH oraz w dniu 23 grudnia 2021 r. umowy objęcia udziałów przez Skarb Państwa reprezentowany przez Prezesa Rady Ministrów.

NZW PHH w dniu 22 grudnia 2021 r. wyraziło zgodę na podwyższenie kapitału zakładowego PHH. Uchwały podjęte przez NZW PHH opisano na str. 17 wystąpienia pokontrolnego.

Jak wynika ze sprawozdania rocznego za 2022 r. z realizacji UI 2, w 2022 r. zrealizowano zadanie zakupu od spółek z udziałem Skarbu Państwa akcji/udziałów ww. czterech spółek Geovita, IMSPA. IF i Elbest z dokapitalizowania z FR i w konsekwencji zadanie zostało zakończone. Całość nakładów na zakup przez PHH akcji/udziałów i utrzymania rachunków transakcji z dokapitalizowania z FR wyniosła 349 280,1 tys. zł. Różnica pomiędzy przekazanymi środkami FR, w kwocie 351 300,0 tys. zł i nakładami poniesionymi na nabycie akcji i udziałów spółek czterech powyżej wymienionych spółek wynosiła 2019,9 tys. zł. Po uwzględnieniu kosztów utrzymania rachunków związanych z transakcjami zakupu spółek, w kwocie 2,8 tys. zł, stan Nowych Środków z FR na dzień 31 grudnia 2023 r. wynosił 2017,1 tys. zł, a Pożytków narastająco [...]. Spółka do dnia 31 grudnia 2023 r. nie zwróciła się do Prezesa Rady Ministrów o pozostawienie niewykorzystanej kwoty w PHH. Stan posiadanych Nowych Środków z FIK na 31 grudnia 2023 r. wynosił 383 069,2 tys. zł (z otrzymanej kwoty 398 700,0 tys. zł, wydatkowano 15 630,8 tys. zł), a Pożytki narastająco wynosiły [...].

Zgodnie z harmonogramem, stanowiącym załącznik nr 3 do UI 2, w pierwszym półroczu 2023 r. zostały zaplanowane wydatki z FIK na realizację przedsięwzięć inwestycyjnych w wysokości 13 064,4 tys. zł netto, a uruchomiono przelewy na kwotę 7171,2 tys. zł netto. W II półroczu 2023 r. zostały zaplanowane wydatki z FIK

na realizację przedsięwzięć inwestycyjnych w wysokości 7924,4 tys. zł netto, a uruchomiono przelewy na kwotę 989,2 tys. zł netto.

Do dnia 9 maja 2024 r., KPRM nie oceniła sprawozdań z realizacji UI 2, a w efekcie Prezes Rady Ministrów nie podjął decyzji o ich zatwierdzeniu lub o ich nie zatwierdzeniu. Szef KPRM¹⁰⁷ wyjaśnił, że: *dotychczas nie zostały zatwierdzone sprawozdania roczne za 2022 r. oraz sprawozdania półroczne: za II półrocze 2022 r. i za I i II półrocze 2023 r., z obu umów inwestycyjnych. Pismem z dnia 27 grudnia 2023 r. wystąpiła z prośbą do MAP o wyrażenie opinii w zakresie sprawozdania z realizacji Umowy inwestycyjnej z dnia 21 grudnia 2021 r. za II półrocze 2022 r., I półrocze 2023 r. oraz za 2022 r. Do dnia dzisiejszego KPRM [9 maja 2024 r.] nie otrzymała odpowiedzi w przedmiotowej sprawie.* Wyjaśnił też, że o opóźnieniu przekazania sprawozdań do opiniowania przez Ministra Aktywów Państwowych, a w konsekwencji opóźnieniu ich zatwierdzenia, zdecydowało obciążenie pracowników DIR zadaniami bieżącymi i dodatkowymi.

W okresie od 1 września 2023 r. do 9 maja 2024 r. KPRM nie prowadziła korespondencji z PHH, dotyczącej danych wykazanych w niezatwierdzonych sprawozdaniach z UI 2: rocznego za 2022 rok oraz sprawozdaniach półrocznych: za II półrocze 2022 r. i za I i II półrocze 2023 r.

Postanowienia umów inwestycyjnych, zawartych przez Prezesa Rady Ministrów z PHH, przewidywały możliwość prowadzenia przez KPRM działań kontrolnych, natomiast KPRM nie skorzystała z przysługujących jej uprawnień w celu zweryfikowania stanu realizacji Projektu. Podsekretarz Stanu w KPRM, wyjaśniła¹⁰⁸ m.in., że *w ramach prowadzonych w KPRM kontroli nie doszło do przeprowadzenia kontroli w spółce PHH. Szef KPRM wyjaśnił¹⁰⁹: nie prowadzono działań kontrolnych w PHH. Jednocześnie plany kontroli oraz plany audytu KPRM nie zawierają tematu dotyczącego kontroli w grupie kapitałowej PHH.*

(akta kontroli str. 118-143, 282-290, 303-386, 600-601, 799-801 plik 028, 924-934, 949-954 pliki 1-63, 955-975)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Prezes Rady Ministrów podjął decyzję o objęciu przez Skarb Państwa udziałów PHH i sfinansowaniu tego ze środków FR w kwocie 551,3 mln zł, mimo że wnioski Spółki w tej sprawie nie spełniały jednego z wymogów § 4 ust. 3 pkt 4 lit. a rozporządzenia ws. FR z marca 2021 r. i rozporządzenia ws. FR z grudnia 2021 r. Przywołany przepis rozporządzeń nakłada na wnioskodawcę obowiązek podania w uzasadnieniu wniosku celu planowanego objęcia z uwzględnieniem celów, o których mowa w art. 9b ust. 1 ustawy o *zasadach zarządzania mieniem państwowym*, ze szczególnym uwzględnieniem uzasadnienia finansowania ze środków FR, a w szczególności wskazania strategii lub programu przyjętych przez Radę Ministrów lub organ Unii Europejskiej, lub instytucję Unii Europejskiej, realizacji których służyć miało objęcie akcji przez Skarb Państwa. Z powyższego wynika, że zakres wniosku o objęcie udziałów ze środków FR stanowi jego minimalną treść, a wnioskodawca może według swojego uznania i potrzeb poszerzyć go o dodatkowe elementy nie wskazane w przepisie § 4 ust. 3 pkt 4 lit. a ww. rozporządzeń. Za taką interpretacją przemawia użycie

¹⁰⁷ Pismo nr DIR.WA.1740.5.2023 z dnia 9 maja 2024 r.

¹⁰⁸ Pismo nr DIR.WA.1740.5.2023 z dnia 8 grudnia 2023 r.

¹⁰⁹ Pismo nr DIR.WA.1740.5.2023 z dnia 9 maja 2024 r.

w § 4 ust. 3 pkt 4 lit. a ww. rozporządzenia ws. FR z marca 2021 r. i rozporządzenia ws. FR z grudnia 2021 r. zwrotów w *szczegółności*. Taka konstrukcja wskazuje na obligatoryjne elementy wniosku, które muszą znaleźć się w jego treści. Sformułowanie w *szczegółności* użyte w § 4 ust. 3 pkt 4 lit. a ww. rozporządzeń należy traktować, jako wprowadzenie do wyliczenia obligatoryjnych elementów wniosku. Zwrot w *szczegółności* oznacza możliwość wyjścia poza ramy wskazane w tym przepisie, czyli ponad obligatoryjne elementy w nim wymienione. Nie należy go jednak interpretować, jako możliwy wybór przez wnioskodawcę elementów wniosku, które może on, choć nie musi, uwzględnić. Zatem obowiązkiem PHH było zawarcie we wnioskach z 8 listopada 2022 r. i 11 listopada 2021 r. wszystkich warunków (obligatoryjnych elementów) wymienionych w przepisie § 4 ust. 3 pkt 4 lit. a ww. rozporządzeń. PHH, w uzasadnieniu wniosku z dnia 8 listopada 2022 r., przekazanego do KPRM, nie wskazała strategii lub programu przyjętych przez Radę Ministrów lub organ Unii Europejskiej, lub instytucję Unii Europejskiej, realizacji których służyć miało objęcie udziałów przez Skarb Państwa. Z kolei we wniosku z dnia 16 listopada 2021 r. wskazano SOR, ale dokument ten nie określał polityki Rady Ministrów w obszarze zarządzania państwowymi aktywami na rynku hotelarskim, tj. kierunków rozwoju i konsolidacji działalności turystycznej i hotelowej. Nie mógł więc stanowić podstawy do decyzji o dokapitalizowaniu PHH ze środków FR. Wnioski te nie spełniały więc wymogu wynikającego z § 4 ust. 3 pkt 4 lit. a rozporządzenia ws. FR z marca 2021 r. i rozporządzenia ws. FR z grudnia 2021 r. w brzmieniu obowiązującym w okresie składania i rozpatrywania w KPRM przedmiotowych wniosków.

Przepisy rozporządzenia ws. FR z marca 2021 r. i rozporządzenia ws. FR z grudnia 2021 r. przewidują procedurę uzupełnienia wniosku (§ 8) oraz żądania przez Prezesa Rady Ministrów dodatkowych informacji od wnioskodawców (§ 9). W przypadku braków we wniosku wynikających z nieujęcia w jego treści jakiegokolwiek elementu wskazanego w § 4, Prezes Rady Ministrów miał obowiązek wezwać PHH do jego uzupełnienia wyznaczając na to odpowiedni termin. W przypadku braku uzupełnienia wniosku powinien on zostać pozostawiony bez rozpoznania. Także w przypadku nieprzedłożenia dokumentów i wyjaśnień na żądanie w wyznaczonym terminie wniosek powinno się pozostawić bez rozpoznania. Wniosek PHH z dnia 8 listopada 2022 r. nie zawierał wymaganego elementu, wynikającego z treści § 4 ust. 3 pkt 4 lit. a rozporządzenia ws. FR z grudnia 2021 r., tj. nie wskazywał strategii jaką objęcie udziałów ze środków FR miało realizować. Zatem obowiązkiem Prezesa Rady Ministrów było wezwanie PHH do jego uzupełnienia. Brak takiego wezwania narusza procedurę przyznawania środków z FR. W konsekwencji rozpoznawanie w tych okolicznościach wniosku nie powinno następować. Jego rozpatrzenie przez Dyrektora DIR i akceptacja objęcia udziałów przez Skarb Państwa przez Prezesa Rady Ministrów narusza przepisy rozporządzenia ws. FR z grudnia 2021 r. W przypadku wniosku PHH z dnia 16 listopada 2021 r. o objęcie udziałów Spółki ze środków FR zawiera on odwołanie do strategii, jednak z uwagi na brak wskazania w części opisowej w jaki sposób przyjęty przez Spółkę cel, a mianowicie konsolidacja bazy hotelowo-rekreacyjnej, wpisuje się w SOR, to w tym zakresie wniosek ten powinien być co najmniej doprecyzowany przez Spółkę poprzez szczegółowe wskazanie spełnienia tej strategii. Zatem Dyrektor DIR powinien skorzystać z trybu wskazanego § 9 rozporządzenia ws. FR z marca 2021 r., a w przypadku braku wyjaśnień pozostawić wniosek bez rozpatrzenia. Brak takiego wezwania narusza procedurę przyznawania środków z FR. W konsekwencji rozpoznawanie w tych okolicznościach wniosku

nie powinno następować. Jego rozpatrzenie przez Dyrektora DIR i akceptacja objęcia udziałów przez Skarb Państwa przez Prezesa Rady Ministrów narusza przepisy rozporządzenia ws. FR z marca 2021 r.

W KPRM oceniono wnioski PHH jako kompletne i nie występowało do Spółki o doprecyzowanie lub uzupełnienie wskazania strategii lub programu, o których mowa w § 4 ust. 3 pkt 4 lit. a rozporządzenia ws. FR z marca 2021 r. i rozporządzenia ws. FR z grudnia 2021 r.

W efekcie część środków z dokapitalizowania w ramach UI 1 i UI 2 w kwocie 551,3 mln zł została przekazana przez Prezesa Rady Ministrów na ten cel z FR mimo niespełnienia ww. wymogu. Zgodnie z § 38 pkt 2 Regulaminu organizacyjnego KPRM za przygotowanie oceny ww. wniosków w sprawie dokapitalizowania PHH z FR złożonych do Prezesa Rady Ministrów w KPRM odpowiedzialny był DIR i Dyrektor DIR. Skutkiem ww. nieprawidłowości było zadysponowanie ww. kwoty z FR niezgodnie z celami tego funduszu celowego, wynikającymi z obowiązujących przepisów. Zgodnie z § 15 rozporządzenia ws. FR z marca 2021 r. i § 16 rozporządzenia ws. FR z grudnia 2021 r. to Prezes Rady Ministrów rozstrzyga o przyznaniu lub odmowie świadczenia z FR (objęcia akcji lub udziałów) i zawarciu umowy inwestycyjnej. Prezes Rady Ministrów, pełniący tę funkcję w czasie rozpatrywania powyższych wniosków PHH w latach 2021-2022, wyjaśnił¹¹⁰, że sprawując urząd wykonywał zadania w oparciu o działanie KPRM. Dokumentacja przedkładana do podpisu Prezesa Rady Ministrów przechodziła przez właściwe departamenty, w tym Departament Prawny i zawierała stosowne rekomendacje. Wyjaśnił też, że wszelkie umowy zawierane przez KPRM czy przez Prezesa Rady Ministrów były procedowane z najwyższą starannością i zgodnie z przepisami. Nie podziela zatem tezy, że wnioski PHH o dokapitalizowanie ze środków FR z dnia 16 listopada 2021 r. i z dnia 8 listopada 2022 r. nie spełniały wymogów wynikających z obowiązujących przepisów.

(akta kontroli str. 161-175, 437-575, 622-649, 942-948 pliki 025-026, 1003-1007, 1018-1019)

2. Wobec świadomości odległego terminu faktycznego wykorzystania przez PHH środków finansowych na zaplanowany cel w stosunku do daty ich przekazania Spółce, działaniem niecelowym było niepodjęcie działań zmierzających do zobowiązania PHH w umowie inwestycyjnej do lokowania w skarbowych papierach wartościowych środków z dokapitalizowania z FR i FIK do czasu zaistnienia potrzeby ich faktycznego wykorzystania na modernizację obiektów hotelowych. Zapewniałoby to efektywność wykorzystania środków z funduszy celowych, które pomimo ich przekazania Spółce w celu zapewnienia finansowania inwestycji, pozostawały w dyspozycji Skarbu Państwa do czasu faktycznego ich wykorzystania na cele inwestycyjne PHH.

W UI 2 z grudnia 2021 r. na zadania modernizacyjne hoteli przeznaczono środki z FIK w kwocie 398 700 tys. zł. W Harmonogramie UI 2 najwyższe kwotowo wydatki na te zadania planowano począwszy od połowy 2024 r. Aneks nr 3 do UI 1 z grudnia 2022 r. zakładał dokapitalizowanie PHH z FR w kwocie 200 000 tys. zł. Na dzień 30 czerwca 2022 r. PHH posiadała środki niewykorzystane z pierwszego dokapitalizowania w kwocie 231 426,8 tys. zł oraz [...] uzyskanych Pożytków (łącznie [...]). Zgodnie z Harmonogramem UI 1 zawartym w aneksie nr 3 najwyższe kwotowo wydatki ze środków FR na zadania

¹¹⁰ Pismo z dnia 30 października 2024 r.

modernizacyjne hoteli i obiektów hotelowych planowano począwszy od połowy 2023 r.

Za opracowanie umów inwestycyjnych dotyczących wykorzystania dokapitalizowania z FR i FIK odpowiedzialny był Dyrektor DIR¹¹¹ w KPRM, a za ich podpisanie Prezes Rady Ministrów. Były Dyrektor DIR w KPRM wyjaśnił¹¹², że w żadnym z wniosków o dokapitalizowanie z dnia 16 listopada 2021 r. i z dnia 8 listopada 2022 r. PHH nie wskazywała na potrzebę zawarcia w umowie inwestycyjnej postanowień dających możliwość inwestowania otrzymywanych środków w skarbowe papiery wartościowe. Potrzeba wprowadzenia tego rodzaju zmian do projektów umów inwestycyjnych nie została także zgłoszona przez Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej, która opiniowała projekty tych umów, ani przez Ministra Finansów, który opiniował projekt umowy w 2022 r.

(akta kontroli str. 259-281, 303-320, 559-592, 622-650, 942-948 pliki 051 i 058-061, 949-954 pliki 010-015, 1014-1017)

3. Nierzetelnie sprawowano nadzór nad realizacją umów inwestycyjnych, w tym nadzór w zakresie:
 - a) prezentowania przez PHH w sprawozdaniach z realizacji UI 1 informacji dotyczących Pożytków. W KPRM nie została zidentyfikowana dokonana przez PHH zmiana sposobu prezentacji danych z metody memoriałowej na metodę kasową, czego konsekwencją było niewyjaśnienie przyczyn i skutków tej zmiany. PHH w sprawozdaniu za II półrocze 2020 r. i w sprawozdaniu rocznym za 2020 r., wykazała Pożytki naliczone zgodnie z zasadą memoriałową, natomiast w sprawozdaniu za I półrocze 2020 r., w sprawozdaniu rocznym za 2019 r. Pożytki wykazane były zgodnie z metodą memoriałową. Spowodowało to brak porównywalności sprawozdań. Informacja o zmianie metody prezentacji Pożytków nie została zapisana w żadnym ze złożonych przez PHH sprawozdań.
 - b) stanu posiadanych przez PHH środków z FR na koniec każdego okresu sprawozdawczego, z wyjątkiem stanów na dzień 31 grudnia 2019 r. i na dzień 30 czerwca 2020 r. DIR począwszy od sprawozdania za II półrocze 2020 r. z realizacji UI 1, poprzez wszystkie kolejne zatwierdzone przez Prezesa Rady Ministrów sprawozdania z UI 1, błędnie interpretował stan posiadanych przez PHH środków z FR, przekazując Prezesowi Rady Ministrów w notatkach nierzetelne informacje. Podając kwotę stanu środków z FR, posiadanych przez PHH na koniec okresu sprawozdawczego (półrocza, roku), kwotę Nowych Środków zapisaną w sprawozdaniu podawał z zapisem: „w tym uzyskane odsetki od depozytów bankowych”. Tymczasem kwoty te nie zawierały kwot uzyskanych z odsetek od depozytów bankowych. Były to kwoty dokapitalizowania pomniejszone o kwoty poniesionych wydatków.

Za dokonanie oceny składanych przez PHH sprawozdań z realizacji UI 1, zgodnie z § 38 pkt 2 Regulaminu organizacyjnego KPRM odpowiedzialny był DIR i Dyrektor DIR, za zatwierdzenie sprawozdań zgodnie z pkt 4.6 UI 1 odpowiedzialny był Skarb Państwa reprezentowany przez Prezesa Rady Ministrów.

¹¹¹ W okresie przygotowywania UI 2 pełniący funkcję Zastępcy Dyrektora DIR.

¹¹² Pismo z dnia 12 listopada 2024 r.

- c) prowadzenia w 2023 r. bieżącego monitoringu realizacji UI 1 i UI 2, wskutek czego do czerwca 2024 r. Prezes Rady Ministrów nie zatwierdził półrocznych sprawozdań z realizacji umów inwestycyjnych: za II półrocze 2022 r., za I i II półrocze 2023 r. oraz rocznego sprawozdania za 2022 r.

Prezes Rady Ministrów do dnia 9 czerwca 2024 r. nie zatwierdził trzech półrocznych sprawozdań z realizacji umów inwestycyjnych, otrzymanych w ciągu 60 dni od upływu okresu sprawozdawczego oraz rocznego sprawozdania za 2022 r. otrzymanego w dniu 26 czerwca 2023 r. Wprawdzie w zawartych umowach inwestycyjnych (UI 1 i UI 2) nie określono terminu zatwierdzenia sprawozdań, trudno uznać jednak tak długotrwałe procedowanie za działanie rzetelne. Np. z prośbą do MAP o wyrażenie opinii w zakresie sprawozdania z realizacji UI 1 za rok 2022 KPRM wystąpiła dopiero po sześciu miesiącach od jego otrzymania, tj. w dniu 27 grudnia 2023 r.

Za dokonanie oceny składanych przez PHH sprawozdań z realizacji UI 1 i UI 2, zgodnie z § 38 pkt 2 Regulaminu organizacyjnego KPRM odpowiedzialny był DIR i Dyrektor DIR, za zatwierdzenie Prezes Rady Ministrów reprezentujący Skarb Państwa.

(akta kontroli str. 5-45, 161-175, 437-604, 942-948
pliki 025-026, 949-954 pliki 1-63)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia negatywnie realizację przez Prezesa Rady Ministrów działań dotyczących wniosków PHH o dokapitalizowanie, a także sposób procedowania tych wniosków w KPRM. Nadzór KPRM nad realizacją umów inwestycyjnych, zawartych przez Skarb Państwa ze Spółką, w części sprawowany był nierzetelnie.

Dwa z czterech wniosków, dotyczące dokapitalizowania na łączną kwotę 551,3 mln zł ze środków Funduszu Reprywatyzacji, zostały rozpatrzone pozytywnie, mimo że nie spełniały wymogu (obligatoryjnego warunku) określonego w obowiązujących przepisach. W umowach inwestycyjnych nie zostało zapisane zobowiązanie PHH do lokowania w skarbowych papierach wartościowych środków z dokapitalizowania z FR i FIK do czasu zaistnienia potrzeby ich faktycznego wykorzystania na modernizację obiektów hotelowych. Nadzór KPRM nad umowami inwestycyjnymi był nierzetelny i nie zapewniał pełnej wiedzy o stanie realizacji inwestycji, a procedury zatwierdzania sprawozdań wykonywane były w sposób długotrwały.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia wnioski o:

Wnioski

- 1) przeprowadzanie rzetelnej weryfikacji wniosków spółek o dokapitalizowanie ze środków FR i FIK pod względem merytorycznym,
- 2) ustanowienie mechanizmów rzetelnej weryfikacji przedkładanych przez PHH sp. z o.o. danych i informacji pod względem wypełnienia obowiązków wynikających z umów inwestycyjnych,
- 3) wyeliminowanie, w wyniku stosownych działań organizacyjnych, sytuacji weryfikowania w procedurze nadzoru wykonywanego przez pracowników urzędu obsługującego organ sprawujący nadzór właścicielski nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa decyzji i rozstrzygnięć podejmowanych przez tych pracowników

lub z ich udziałem w ramach wykonywania obowiązków w organach nadzorowanych spółek.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 *ustawy o NIK* należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Banaś
/podpisano elektronicznie
w dniu 20 grudnia 2024 r. /