



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Wojciech Kutyla

LKR.411.009.02.2016
S/16/006

WYSTĄPIENIE
POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	S/16/006 - Modernizacja i konsolidacja siedzib jednostek administracji zespolonej w Krakowie oraz działalność Nowego Centrum Administracyjnego Sp. z o.o. i Laboratorium Inteligentnego Miasta i Innowacyjnej Gospodarki S.A. ¹
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
<i>Kontroler</i>	Janusz Klimek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/173/2016 z 9 grudnia 2016 r. i LKR/117/2017 z 1 czerwca 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Ministerstwo Skarbu Państwa, ul. Krucza 36 / ul. Wspólna 6, 00-522 Warszawa Ministerstwo Rozwoju i Finansów ² , Plac Trzech Krzyży 3/5, 00-507 Warszawa
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Mateusz Morawiecki, Minister Rozwoju i Finansów (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna³

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że działania Ministra Skarbu Państwa w zakresie utworzenia Laboratorium Inteligentnego Miasta i Innowacyjnej Gospodarki S.A.⁴ wprowadzie zgodne z prawem i uzasadnione całościową koncepcją rewitalizacji Nowej Huty, były jednak przedwczesne. Tworząc Spółkę nie brano pod uwagę ryzyka niedokonania zamiany praw do nieruchomości pomiędzy Skarbem Państwa a ArcelorMittal Poland S.A.⁵, bez której Spółka nie mogła realizować swoich celów statutowych. W związku z tym NIK ocenia utworzenie Spółki za niecelowe, a ponoszenie wydatków w związku z kosztami jej działalności – za niegospodarne.

Czynności tworzenia Spółki oraz powołania jej organów były poprzedzone analizami dokumentów finansowych i kadrowych, a także analizami prawnymi. Koncepcja jej utworzenia wynikała bezpośrednio z idei projektu KRK NH² (koncepcji rozwoju krakowskiej dzielnicy Nowa Huta poprzez integrację w określonym miejscu środowisk przedsiębiorców, inwestorów, reprezentantów nauki, administracji publicznej i społeczności lokalnej). Przedstawione Ministerstwu Skarbu Państwa przez inicjatora projektu, Wojewodę Małopolskiego, prognozowane przychody oraz koszty Laboratorium uzasadniały ekonomicznie jego utworzenie.

Realizacja projektu KRK NH² (według stanu na koniec maja 2017 r.) nie mogła być jednak kontynuowana ze względu na problemy ze sfinalizowaniem, niezbędnej dla całej koncepcji,

¹ Okresem objętym kontrolą były lata 2014-2017 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych w jednostce), a także działania wcześniejsze, których skutki miały wpływ na realizację zadań w kontrolowanym zakresie.

² Kontrolę rozpoczęto w Ministerstwie Skarbu Państwa. Z dniem 1 stycznia 2017 r. Ministerstwo Skarbu Państwa przeszło w stan likwidacji stosownie do przepisów ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz. U. poz. 2260) oraz ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz. U. poz. 2259). Od 3 stycznia 2017 r. prawa z akcji Skarbu Państwa dla Laboratorium Inteligentnego Miasta i Innowacyjnej Gospodarki S.A. wykonywał Minister Rozwoju i Finansów zgodnie z załącznikiem do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 stycznia 2017 r. w sprawie wykazu spółek, w których prawa z akcji Skarbu Państwa wykonują inni niż Prezes Rady Ministrów członkowie Rady Ministrów, pełnomocnicy Rządu lub państwowe osoby prawne (Dz. U. poz. 10).

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie. W niniejszym wystąpieniu zastosowano ocenę opisową.

⁴ Dalej: Laboratorium.

⁵ Dalej: ArcelorMittal.

zamiany praw do nieruchomości pomiędzy Skarbem Państwa a ArcelorMittal, które miały być wniesione jako aport do Spółki. Tym samym zaistniały okoliczności, które nie były brane pod uwagę na etapie przed utworzeniem Laboratorium.

Nadzór właścicielski właściwego Ministra w okresie istnienia Spółki ograniczał się wyłącznie do czynności formalnych, natomiast nie wypracowano warunków do realizacji zasadniczych celów⁶ i koncepcji dalszego jej funkcjonowania. Laboratorium wyposażono wyłącznie w niepieniężne składniki majątku, niezapewniające możliwości bieżącego czerpania z nich pożytków. Przedłużający się (czteromiesięczny) proces udzielania zgody przez dominujący wśród akcjonariuszy Skarb Państwa na obciążenie udziału we współwłasności nieruchomości przy ul. Brackiej 13 w Krakowie, które miało stanowić zabezpieczenie hipoteczne pożyczki, przyczynił się m.in. do niezyskania pożyczki oraz problemów z płynnością, co utrudniło bieżące funkcjonowanie Laboratorium.

W 2016 r. koszty działalności operacyjnej spółki (z wyłączeniem amortyzacji) wyniosły 152,4 tys. zł, mimo że członkowie Rady Nadzorczej i jednoosobowy Zarząd Laboratorium nie pobierali wynagrodzenia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Utworzenie przez Ministra Skarbu Państwa Laboratorium Inteligentnego Miasta i Innowacyjnej Gospodarki S.A.

Opis stanu faktycznego

W latach 2014-2015 Wojewoda Małopolski wdrażał w Krakowie plan konsolidacji siedzib jednostek rządowej administracji zespolonej⁷ oraz części wydziałów Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego⁸ w budynkach dawnego Centrum Administracyjnego Huty im. Tadeusza Sendzimira. Działania te były związane z koncepcją rozwoju krakowskiej dzielnicy Nowa Huta poprzez integrację w określonym miejscu środowisk przedsiębiorców, inwestorów, reprezentantów nauki, administrację publiczną i społeczność lokalną. Powyższe założenia i ich stopniowa realizacja wynikały m.in. z decyzji o podjęciu działań mających na celu udzielenie pomocy dla ArcelorMittal. Związki zawodowe działające przy krakowskim oddziale ArcelorMittal wystąpiły w 2013 r. do Wojewody Małopolskiego z prośbą o zaangażowanie polskiego rządu w ratowanie zakładu pracy. W 2016 r. upływał okres dopuszczalnej eksploatacji jedyne czynnego wielkiego pieca, a brak inwestycji i jego remontu skutkowałyby likwidacją około 1,5 tys. miejsc pracy w krakowskiej hucie. Ponadto straty poniosłoby również kilka tysięcy firm współpracujących z hutą.

W MUW stworzono koncepcję zamiany praw do nieruchomości pomiędzy Skarbem Państwa a ArcelorMittal, dzięki czemu spółka zredukowałaby koszty, a następnie zainwestowałaby m.in. w remont wielkiego pieca. To z kolei wymuszało po stronie Skarbu Państwa racjonalne wykorzystanie przejmowanych od ArcelorMittal nieruchomości. Ostatecznie założono utworzenie nowoczesnego centrum łączącego biznes, naukę, producentów, projektantów i artystów, tworząc im warunki do współpracy. Jednym ze składników majątkowych przejmowanych od ArcelorMittal były budynki oznaczone literami „S” i „Z”, które ówczesnie tworzyły Centrum Administracyjne Huty. Zamierzono wykorzystać je jako nowe siedziby administracji. W Ministerstwie Skarbu Państwa nie przeprowadzono analiz celowości procesu konsolidacji siedzib JAZ w Krakowie z wykorzystaniem powyższych budynków.

(dowód: akta kontroli str. 7-14, 25-33, 34-40, 80-83, 556-557, 1893-1894, 2000-2010)

Dla realizacji powyższych celów Minister Skarbu Państwa, działając na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa⁹ oraz art. 58 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce

⁶ Laboratorium miało stać się podmiotem wiodącym w projekcie KRK NH².

⁷ Dalej: JAZ.

⁸ Dalej: MUW.

⁹ Dz. U. z 2016 r., poz. 154 ze zm.

nieruchomościami¹⁰, udzielił 14 kwietnia 2014 r. Wojewodzie Małopolskiemu pełnomocnictwa do podpisania listu intencyjnego w sprawie współpracy w zakresie zmian sposobu wykorzystania nieruchomości Skarbu Państwa będących w użytkowaniu wieczystym spółki ArcelorMittal.

List intencyjny podpisany został 16 kwietnia 2014 r. przez reprezentantów Skarbu Państwa (byłego Wojewodę Małopolskiego i Prezydenta Miasta Krakowa) oraz przez dwóch członków zarządu ArcelorMittal. Dotyczył on wzajemnej współpracy w zakresie rewitalizacji części terenów użytkowanych przez ArcelorMittal w celu zachowania zasadniczej działalności huty w Krakowie oraz aktywizacji ekonomicznej i społecznej tych terenów z uwzględnieniem tworzenia przyjaznej mieszkańcom miasta i regionu przestrzeni publicznej oraz nowych miejsc pracy.

(dowód: akta kontroli str. 16-33)

Aby umożliwić wykonanie swoich zamierzeń MUW w Krakowie wypracował koncepcję utworzenia dwóch spółek Skarbu Państwa: Nowego Centrum Administracyjnego Sp. z o.o. oraz Laboratorium. Zasadność i zgodność z prawem ich utworzenia była przedmiotem analiz właściwych departamentów Ministerstwa Skarbu Państwa i nie była kwestionowana.

(dowód: akta kontroli str. 12-13, 80-82, 86, 135-148)

Przed utworzeniem Laboratorium pomiędzy Skarbem Państwa¹¹ a ArcelorMittal zawarto 10 czerwca 2015 r. umowę określającą zasady współpracy stron przy transakcji polegającej na zamianie praw do nieruchomości¹². Wśród postanowień umowy określającej zasady współpracy było m.in. automatyczne jej wygaśnięcie po 31 grudnia 2017 r. Ponadto założono, że umowa zamiany praw do nieruchomości pomiędzy Skarbem Państwa a ArcelorMittal zostanie zawarta do końca 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 1974-1992)

Dla realizacji kolejnego etapu przedsięwzięcia zapoczątkowanego listem intencyjnym z 14 kwietnia 2014 r. Minister Skarbu Państwa oraz Rektorzy Akademii Górniczo-Hutniczej im. Stanisława Staszica, Politechniki Krakowskiej im. Tadeusza Kościuszki w Krakowie i Uniwersytetu Rolniczego im. Hugona Kołłątaja w Krakowie 18 sierpnia 2015 r. zawarli porozumienie w sprawie zawiązania spółki akcyjnej. Działając na podstawie ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych¹³ Laboratorium utworzono 9 października 2015 r. Zaplanowanymi przez Ministra Skarbu Państwa celami tworzonej spółki miały być: *zapewnienie warunków dla wielowymiarowej i wieloaspektowej współpracy uczelni ze środowiskiem przedsiębiorców i administracją w ramach projektów innowacyjnych i realizacji transferu myśli technologicznej; wprowadzenie modelowych rozwiązań w zakresie infrastruktury inteligentnego miasta; stworzenie przestrzeni przyjaznej mieszkańcom i użytkownikom; stworzenie nowych miejsc pracy; rewitalizacja najcenniejszych budynków przemysłowych wraz z otoczeniem, stworzenie warunków dla modernizacji sąsiedniej zabytkowej dzielnicy mieszkaniowej w oparciu o powstające miejsca pracy; stworzenie miejsca, w którym podmioty gospodarcze będą miały warunki dla prowadzenia działalności opartej o wiedzę, której efektem będą nowe produkty, technologie, rozwiązania wytyczające nowe kierunki gospodarki polskiej i globalnej.*

Minister Skarbu Państwa przeniósł na rzecz Laboratorium udział wynoszący ¾ nieruchomości zabudowanej budynkiem przy ul. Brackiej 13 w Krakowie. Operat szacunkowy z 12 sierpnia 2015 r. wskazywał wartość powyższego udziału na 9 822,0 tys. zł. Ponadto pozostali założyciele spółki wnieśli do niej wkłady niepieniężne o łącznej wartości 601,6 tys. zł. Tym samym Skarb Państwa objął 94,2% akcji spółki, a pozostali wspólnicy po 1,9%.

¹⁰ Dz. U. z 2016 r., poz. 2147 ze zm.

¹¹ Skarb Państwa reprezentowany był przez Wojewodę Małopolskiego oraz przez Prezydenta Miasta Krakowa, działającego w imieniu Skarbu Państwa jako starosta, wykonującego zadania z zakresu administracji rządowej, na podstawie art. 23 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r. poz. 518 ze zm.) oraz na podstawie art. 92 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 595 ze zm.).

¹² Wypis z aktu notarialnego Rep. A Nr 4192/2015.

¹³ Dz. U. z 2016 r. poz. 1578 ze zm. Dalej: ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych.

Dla zapewnienia możliwości realizacji celów Laboratorium zaplanowano wniesienie do spółki - w drugim etapie - nieruchomości przejętych od ArcelorMittal o wartości około 97 000 tys. zł. Stosownie do założeń biznesplanu sporządzonego przez Prezesa Zarządu (w wersji V2 ze stycznia 2016 r.) Laboratorium wyposażone jedynie w aporty rzeczowe wymagało zaciągnięcia pożyczki w kwocie do 500,0 tys. zł na okres do 30 czerwca 2016 r. W biznesplanie tym zamieszczono wzmiankę, iż wniesienie do Laboratorium przemysłowych nieruchomości (po zawarciu umowy zamiany praw do nieruchomości między Skarbem Państwa a ArcelorMittal), które generują dochód, może znacznie się opóźnić. Powyższych założeń nie poczyniono na etapie tworzenia spółki ani na wcześniejszym.

(dowód: akta kontroli str. 80-86, 88-134, 1334-1937, 2040-2041)

Źródłem finansowania bieżącej działalności Laboratorium miały być wpływy z tytułu zawartych umów najmu, dzierżawy i użytkowania nieruchomości wniesionych do spółki oraz świadczenie usług dla podmiotów zależnych i zewnętrznych, a także ze sprzedaży praw do wykorzystania marki KRK NH². Ponadto działalność inwestycyjna prowadzona miała być ze środków:

- 1) uzyskanych z tytułu sprzedaży nieruchomości wniesionych aportem do spółki,
- 2) wnoszonych przez partnerów prywatnych w układzie Partnerstwa Publiczno-Prywatnego,
- 3) ze środków publicznych programów rządowych, środków europejskich i środków samorządowych,
- 4) ze środków funduszy celowych, w tym funduszy ochrony środowiska,
- 5) kredytów inwestycyjnych i innych form długu,
- 6) innych opłat i związanych z partycypacją w projekcie podmiotów prywatnych.

Szacunkowe koszty inwestycji niezbędnych do przeprowadzenia dla realizacji podstawowych celów Laboratorium szacowano na sumę 651 500 tys. zł (w tym: opracowanie koncepcji zagospodarowania oraz projektu planu miejscowego zagospodarowania przestrzennego – 1 500 tys. zł; likwidacja nieczynnych instalacji technicznych oraz przebudowa układu instalacji wykorzystywanych w procesach hutniczych – 150 000 tys. zł; oczyszczenie i rekultywacja terenu – 50 000 tys. zł.; przyłączenie całego obszaru do publicznego układu sieci wodociągowej i kanalizacyjnej oraz modernizacja wewnętrznych sieci magistralnych – 200 000 tys. zł; zapewnienie odpowiedniej obsługi komunikacyjnej terenu – 50 000 tys. zł; zmiana przebiegu napowietrznych linii elektrycznych – 50 000 tys. zł; przebudowa układu kolejowego – 150 000 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 12-13, 135-148)

Po przeprowadzeniu analiz w oparciu o przedłożone dokumenty 8 października 2015 r. Minister Skarbu Państwa zaakceptował kandydatury na członków Rady Nadzorczej Laboratorium reprezentujących Skarb Państwa.

(dowód: akta kontroli str. 87, 95, 1324-1333, 1457-1461, 1474, 1838-1839, 1841-1847)

Laboratorium, w związku z organizowaniem własnej działalności, zobligowane było do pokrycia kosztów związanych z powstaniem Spółki, rejestracją w Krajowym Rejestrze Sądowym, podatkiem VAT oraz do pokrycia bieżących kosztów funkcjonowania w początkowym okresie działalności. Źródłem finansowania miała być pożyczka w wysokości 250 tys. zł udzielona z Państwowego Zarządu Powierniczego w Krakowie¹⁴ lub NCA, a ponadto wpływy z tytułu wynajmu kamienicy przy ul. Brackiej 13 w Krakowie. Rada Nadzorcza Laboratorium wyraziła 9 października 2015 r. zgodę na zaciągnięcie pożyczki z NCA i zabezpieczenia zwrotu zobowiązania wraz z odsetkami poprzez wystawienie przez Zarząd weksla własnego z deklaracją wekslową. Ostatecznie nie doszło do zawarcia umowy. Prezes Zarządu Laboratorium wyjaśnił, że Spółka nie posiadała źródeł finansowania bieżącej działalności, dlatego Zarząd uznał za bezpieczniejszy wariant dokonanie zabezpieczenia pożyczki na części nieruchomości zlokalizowanej przy ul. Brackiej 13 w Krakowie i zaciągnięcie pożyczki w PZP. Ostatecznie po otrzymaniu

¹⁴ Dalej: PZP.

(25 maja 2016 r.) zgody Ministra Skarbu Państwa na obciążenie udziału ¼ części nieruchomości przy ul. Brackiej 13 w Krakowie dla zabezpieczenia hipotecznego pożyczki zaciąganej w PZP, pożyczkodawca odmówił udzielenia przedmiotowej pożyczki. Problemy z finansowaniem bieżącej działalności spółki zgłaszane były Radzie Nadzorczej. Prezes Zarządu Laboratorium złożył do Rady Nadzorczej wnioski o rozważenie upadłości likwidacyjnej spółki. 1 lipca 2016 r. w uchwale nr 5/2016 Rada Nadzorcza jednogłośnie wyraziła negatywną opinię na temat wniosku Prezesa, jednocześnie dostrzegając problem spółki i rekomendując akcjonariuszom szybkie podjęcie środków zaradczych.

W 2016 r. koszty działalności operacyjnej spółki wyniosły 152,4 tys. zł¹⁵ (z wyłączeniem amortyzacji), w tym: zużycie materiałów i energii 41,1 tys. zł, usługi obce 91,0 tys. zł, podatki i opłaty 17,2 tys. zł oraz pozostałe koszty rodzajowe 3,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 2040-2041, 2044-2056, 2151)

Działania Prezesa Zarządu Laboratorium doprowadziły do stabilizacji ekonomicznej spółki. Na 18 maja 2017 r. Laboratorium posiadało płynność finansową i nie posiadało zobowiązań wymagalnych, a jednoosobowy Zarząd Laboratorium oraz członkowie Rady Nadzorczej wykonywali swoje obowiązki bez wynagrodzenia (spółka nie zatrudniała pracowników). Pomimo uzyskania płynności finansowej spółka, w związku z brakiem zamiany praw do nieruchomości pomiędzy Skarbem Państwa a ArcelorMittal, wciąż nie mogła realizować swoich zasadniczych celów.

(dowód: akta kontroli str. 2011-2024, 2036-2037, 2042-2043)

Do 22 maja 2017 r. umowa zamiany praw do nieruchomości pomiędzy Skarbem Państwa a ArcelorMittal nie została zawarta. Ponadto w 2016 r. i w 2017 r. (do maja) w MUW w Krakowie zidentyfikowano szereg problemów i barier, które nie zostały zlikwidowane i uniemożliwiały zawarcie powyższej umowy. Były wśród nich m.in.:

- 1) zmiana metodyki prowadzenia badań środowiskowych spowodowana wejściem w życie rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 1 września 2016 r. w sprawie sposobu prowadzenia oceny zanieczyszczenia powierzchni ziemi¹⁶, wpływająca na prawidłowość określonych już w 2015 r. kosztów remediacji,
- 2) dezaktualizacja operatów szacunkowych wyceny wartości nieruchomości podlegających zamianie,
- 3) problem obciążenia ArcelorMittal podatkiem VAT z tytułu dostawy niezabudowanych nieruchomości w kontekście podstawowych założeń transakcji zamiany, zgodnie z którymi umowa zamiany praw do nieruchomości zawarta miała zostać bez dopłat którejkolwiek ze stron umowy.

(dowód: akta kontroli str. 1993-1999)

Nieprawidłowości i uwagi dotyczące badanej działalności

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieuwzględnieniu przy podejmowaniu decyzji o utworzeniu Spółki ryzyka niedojścia do skutku zamiany praw do nieruchomości pomiędzy Skarbem Państwa a ArcelorMittal. Skutkiem tego utworzono Spółkę bez wyposażenia jej w majątek niezbędny do realizacji celów statutowych. Charakter i rodzaj problemów utrudniających już od ponad półtora roku sfinalizowanie procesu zamiany praw do nieruchomości potwierdzają, że decyzja o utworzeniu Laboratorium była przedwczesna, a tym samym niecelowa. Ponoszenie wydatków na działalność Spółki nierealizującej założonych celów ocenić należy jako niegospodarne (ponad 150 tys. zł w 2016 r.).

Dyrektor Departamentu Jednostek Nadzorowanych i Podległych w Ministerstwie Rozwoju wyjaśnił w zastępstwie Ministra Rozwoju i Finansów, że w Ministerstwie Rozwoju trwały prace analityczne mające na celu ustalenie celowości przeprowadzenia transakcji zamiany praw do nieruchomości, a także jej prawnej dopuszczalności (według stanu na 30 maja 2017 r.). Ministerstwo Rozwoju włączyło się w działania prowadzone przez MUW i ArcelorMittal, jednakże nie zostały jeszcze wypracowane ostateczne rozwiązania. Ponadto odnośnie do dalszych planów w zakresie funkcjonowania Laboratorium Dyrektor wyjaśnił, że na tym etapie Ministerstwo Rozwoju nie podjęło decyzji w sprawie podmiotu, który miałby

¹⁵ Dane wg rachunku zysków i strat sporządzonego na 8 marca 2017 r.

¹⁶ Dz. U. poz. 1395.

ewentualnie uczestniczyć w pracach zmierzających do finalizacji transakcji zamiany, dlatego nie powierzono spółce żadnych zadań z tego obszaru.

(dowód: akta kontroli str. 80-86, 88-134, 1334-1939, 1993-1999, 2040-2041)

NIK zwraca uwagę, że dalsze funkcjonowanie Laboratorium, biorąc pod uwagę bliżej nieokreśloną datę zamiany praw do nieruchomości pomiędzy Skarbem Państwa i ArcelorMittal, a w związku z tym wniesienia aportu do Spółki, staje się wątpliwe, w szczególności w kontekście ekonomicznym.

NIK podkreśla, że umowa określająca zasady współpracy stron przy transakcji polegającej na zamianie praw do nieruchomości wygaśnie 31 grudnia 2017 r.

2. Nadzór Ministra Skarbu Państwa nad Laboratorium

Opis stanu
faktycznego

W latach 2015-2016 nadzór Ministra Skarbu Państwa nad Laboratorium prowadzony był w oparciu o:

1. ustawę z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych,
2. zarządzenie nr 3 Ministra Skarbu Państwa z dnia 28 stycznia 2013 r. w sprawie zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa¹⁷,
3. zapisy statutu Laboratorium.

(dowód: akta kontroli str. 7-14, 1940-1973)

Prezes Zarządu Laboratorium sporządzał kwartalne informacje o spółce, których adresatem było Ministerstwo Skarbu Państwa. Sprawozdania zawierały dane dotyczące: kapitału zakładowego i własnego, liczby akcji, składu zarządu i jego wynagrodzenia, struktury akcjonariuszy, wyniku finansowego, zatrudnienia oraz bieżącej sytuacji w ekonomicznej w spółce. Z datą 2 lutego 2017 r. sporządzono Sprawozdanie Zarządu z działalności Spółki za rok obrotowy 2016.

(dowód akta kontroli str. 2011-2035)

W Laboratorium nie utworzono planów rzeczowo-finansowych na lata 2016-2017. Prezes Zarządu wyjaśnił, iż plany nie zostały opracowane, ponieważ brak było wytycznych Właściciela w kwestii roli Spółki w procesie zagospodarowania terenu pohutniczego, który Skarb Państwa miałby wnieść aportem do Laboratorium.

(dowód: akta kontroli str. 2040-2041)

Ministerstwo Skarbu Państwa nadzorowało także bieżące funkcjonowanie Laboratorium odnosząc się do pism i poczty elektronicznej kierowanej przez Prezesa Spółki do Ministerstwa. 25 stycznia 2016 r. Prezes Zarządu zwrócił się do Ministra Skarbu Państwa o zgodę na wynajęcie wniesionej przez Skarb Państwa do Spółki nieruchomości przy ul. Brackiej 13 w Krakowie. Prezes informował głównego akcjonariusza, iż nieruchomość ta nie była zasiedlona i generowała wyłącznie koszty. Wskazał także, że ze względu na organizowanie działalności Spółki i brak innych źródeł dochodu, komercjalizacja nieruchomości stała się priorytetem. Prezes Laboratorium uzasadnił, iż celem przygotowanej i wynegocjowanej umowy najmu nieruchomości było ustanowienie przez Spółkę najemcy-operatora, który miał podjąć aktywną komercjalizację przedmiotu najmu. Laboratorium nie posiadało żadnego pracownika, ani środków na zatrudnienie pośrednika lub konsultanta prawnego, który podjąłby się zadania przygotowania i wynajmu nieruchomości.

W kolejnym piśmie do Ministra Skarbu Państwa Prezesa Laboratorium 27 stycznia 2016 r. zwrócił się z wnioskiem o zgodę na obciążenie nieruchomości zlokalizowanej przy ul. Brackiej dla zabezpieczenia hipotecznego pożyczki w wysokości 250 tys. zł. Powyższe uzasadniał brakiem środków finansowych na rozpoczęcie działalności Spółki oraz brakiem zdolności kredytowej. Prezes podkreślił, iż od 9 października 2015 r. starał się o pożyczkę pomostową w wysokości 250 tys. zł od podmiotów Skarbu Państwa (NCA oraz PZP).

¹⁷ Zarządzenie to było trzykrotnie zmieniane: zarządzeniem nr 6 z 7 marca 2013 r., nr 24 z 24 czerwca 2013 r. i nr 38 z 2 grudnia 2016 r.

Pomimo parafowania umowy pożyczki z PZP nie wykonano jej postanowień z uwagi na brak w odpowiednim czasie zgody Ministra Skarbu Państwa.

Odpowiadając na oba wnioski Departament Mienia Skarbu Państwa MSP skierował 19 lutego 2016 r. do Zarządu Laboratorium pismo z prośbą o uzupełnienie wniosków poprzez przedłożenie udokumentowanej informacji odnośnie do sposobu głosowania wszystkich członków Rady Nadzorczej Spółki w przedmiotowej sprawie, ponieważ do wniosku dołączono dokumentację dotyczącą głosowania dwóch członków Rady Nadzorczej. Ponadto zwrócono uwagę, czy w wyniku oddania w najem nieruchomości przy ul. Brackiej 13 w Krakowie, Laboratorium pozyska kwotę odpowiednią do spłaty pożyczki do dnia 30 czerwca 2016 r.

Prezes Laboratorium w pismach z 11 marca 2016 r. skierowanych do Dyrektora oraz Zastępcy Dyrektora Departamentu Mienia Skarbu Państwa w MSP wyjaśnił, iż zwrócił się do Przewodniczącej Rady Nadzorczej Laboratorium o przekazanie do Ministerstwa pełnej dokumentacji z głosowania ws. uchwały Rady Nadzorczej nr 3/2015, oświadczając jednocześnie, że we wniosku przedstawił prawdziwy wynik głosowania. Ponadto Prezes zwrócił się z prośbą, aby mając na uwadze groźbę upadłości Spółki, formalności dotyczącej udokumentowania sposobu głosowania nie traktować jako przeszkody w podjęciu decyzji w zasadniczej sprawie. Zaznaczył również, iż na 11 marca 2016 r. Laboratorium posiadało zobowiązania na kwotę 126,8 tys. zł (w tym 77,5 tys. zł zobowiązań wymagalnych). Nieuregulowanie tych zobowiązań grozić miało m.in. odcięciem od dostaw gazu i energii elektrycznej. Według Prezesa nieruchomość przy ul. Brackiej wygenerowała koszty w łącznej wysokości 25,5 tys. zł i jej komercjalizacja była niezbędna, aby pokryć jej utrzymanie.

Pismem z 26 kwietnia 2016 r. Dyrektor Departamentu Mienia i Skarbu Państwa w MSP zwrócił się do Prezesa Laboratorium o renegotjację warunków zawieranej umowy najmu oraz o przesłanie zmienionego projektu. W odpowiedzi Prezes przekazał 5 maja 2016 r. projekt zmodyfikowany zgodnie z wcześniejszymi zaleceniami.

Minister Skarbu Państwa 25 maja 2016 r. wyraził zgodę na dokonanie czynności prawnej w zakresie rozporządzenia składnikami aktywów trwałych o wartości rynkowej przekraczającej równowartość 50 tys. euro, polegającej na oddaniu w najem na czas oznaczony 911,4 m² powierzchni użytkowej w budynku położonym w Krakowie przy ul. Brackiej 13. Minister wyraził także zgodę na ustanowienie na rzecz PZP hipoteki do kwoty 254,4 tys. zł na udziale wynoszącym 3/4 części we współwłasności zabudowanej nieruchomości gruntowej położonej przy ul. Brackiej 13 w Krakowie w celu zabezpieczenia spłaty pożyczki w kwocie 250 tys. zł.

Prezes Laboratorium 30 czerwca 2016 r. poinformował Radę Nadzorczą o nieudzieleniu przez PZP zadeklarowanej pożyczki (nowa Rada Nadzorcza PZP nie wyraziła na to zgody).

(dowód akta kontroli str. 2051-2106)

Nieprawidłowości i uwagi dotyczące badanej działalności

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na przewlekłym, czteromiesięcznym procesie udzielania zgody na obciążenie udziału 3/4 współwłasności nieruchomości przy ul. Brackiej 13 w Krakowie hipoteką zabezpieczającą pożyczkę w kwocie 250,0 tys. zł (niezbędną dla funkcjonowania Laboratorium). Spółka nie posiadała w tym czasie zagwarantowanych środków na pokrycie kosztów bieżącej działalności.

W zastępstwie Ministra Rozwoju i Finansów Dyrektor Departamentu Jednostek Nadzorowanych i Podległych w Ministerstwie Rozwoju wyjaśnił, że z punktu widzenia Ministerstwa nie było możliwości merytorycznego odniesienia się do kwestii czasu udzielania przedmiotowej zgody, ponieważ w aktach przejętych od zlikwidowanego Ministerstwa Skarbu Państwa nie znajdowały się dokumenty związane z tą problematyką.

(dowód akta kontroli str. 1938-1939, 2051-2106)

NIK zwraca uwagę, że tak długotrwały, wręcz przewlekły w ówczesnej sytuacji ekonomicznej Spółki proces uzgadniania proponowanych przez Zarząd Laboratorium działań, negatywnie wpłynął na kondycję finansową Spółki.

IV. Wniosek

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁸, wnosi o podjęcie decyzji co do dalszego funkcjonowania Laboratorium Inteligentnego Miasta i Innowacyjnej Gospodarki S.A.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Warszawa, dnia 21 lipca 2017 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Wojciech Kutyla

¹⁸ Dz. U. z 2017 r., poz. 524. Dalej: ustawa o NIK.