



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP-4101-002-01/2014
P/14/019

TEKST UJEDNOLICONY

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

*Tekst dokumentu ujednolicony po rozpatrzeniu zastrzeżeń
– zgłoszonych do wystąpienia pokontrolnego –
przez Komisję Rozstrzygającą w Najwyższej Izbie Kontroli*

(Uchwała Komisji Rozstrzygającej NIK Nr KPK-KPO.443.117.2015 z dnia 18 sierpnia 2015 r.)

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 56 92, F +48 22 444 55 94
kgp@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/019 – Realizacja zadań publicznych przez spółki tworzone przez jednostki samorządu terytorialnego
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontrolerzy	1. Jolanta Roter, gł. specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 88450 z dnia 8 maja 2014 r. oraz nr 91098 z dnia 1 września 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2 i 266-267) 2. Izabela Osemek, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 91077 z dnia 30 czerwca 2014 r. oraz nr 92462 z dnia 16 września 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4, 264-265)
Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego ¹ ul. Jagiellońska 26, 03-719 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Struzik, Marszałek Województwa Mazowieckiego od grudnia 2001 r.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

NIK ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości realizację, w okresie objętym kontrolą (lata 2009-2014²), zadań publicznych przez spółki działające z udziałem Samorządu Województwa Mazowieckiego³ i nadzór Urzędu nad działalnością tych spółek.

Trzy z 18 spółek, w których Województwo posiadało większościowe udziały, działało w zakresie niezgodnym z obowiązującymi przepisami, a dwie z tych spółek prowadziły działalność niezwiązaną z zadaniami samorządu województwa.

Z budżetu Województwa wydatkowano ponadto łącznie 18 355,2 tys. zł na zakup składników majątkowych od należącej do niego spółki, co było nieuzasadnione z punktu widzenia zadań realizowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Poza dopuszczalnym zakresem określonym w art. 13 ust. 1 i 2 *ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa*⁴ działały spółki z większościowym udziałem Samorządu Województwa: Centrum Praha Sp. z o.o.⁵, Instytucja Filmowa Max Film SA⁶, Agencja Rozwoju Mazowska SA⁷, przy czym dwie pierwsze nie realizowały żadnych zadań właściwych dla samorządu województwa (zajmowały się odpowiednio wynajmem własnej nieruchomości oraz działalnością jako operator sieci kin).

Zakup przez Koleje Mazowieckie KM Sp. z o.o.⁸ udziałów w spółce działającej na terenie Szwecji i prowadzącej następnie działalność pod nazwą KM Finance, był niezgodny z przepisami (określonymi zarówno w *ustawie z dnia 20 grudnia 1996 r.*

¹ Dalej: UMWM lub Urząd.

² Do dnia 30 czerwca.

³ Dalej: Województwo Mazowieckie lub Województwo.

⁴ Dz. U. z 2013 r. poz. 596 ze zm. Dalej: *u.s.w.*

⁵ Dalej: Centrum Praha.

⁶ Dalej Max Film.

⁷ Dalej: ARM.

⁸ Dalej: KM.

o gospodarce komunalnej⁹, jak i u.s.w.). Z przepisów tych wynika, że zadania jednostek samorządu terytorialnego powinny być co do zasady realizowane w zakresie właściwości miejscowej jednostki samorządu terytorialnego. NIK zauważa przy tym, że cel tego działania miał związek z realizacją zadania Województwa w zakresie pasażerskiego transportu kolejowego.

Wyniki kontroli wskazują na brak przejrzystości w relacjach właścicielskich pomiędzy Województwem a niektórymi spółkami, brak transparentnego podziału zadań między poszczególnymi spółkami a innymi jednostkami organizacyjnymi Województwa oraz nieprzejrzystość rozliczeń finansowych poszczególnych przedsięwzięć. Dotyczy to np. organizacji transportu kolejowego (udział Województwa Mazowieckiego w spółce KM, która z kolei zakupiła udziały w spółce celowej, która miała zorganizować finansowanie zakupu taboru, przy jednoczesnym udziale Województwa w spółce Mazowiecka Spółka Taborowa Sp. z o.o.¹⁰, której celem także jest zabezpieczenie taboru dla KM). Kolejnym przykładem dysfunkcji organizacyjnej jest działalność w zakresie kultury (funkcjonowanie spółki Max Film jako operatora kin, a jednocześnie powierzanie zadań w tym zakresie Mazowieckiemu Centrum Kultury i Sztuki¹¹ jako jednostce organizacyjnej Województwa, a dodatkowo przeniesienie działalności kina Praha do spółki Centrum Praha). Zastrzeżenia budzi także sposób zarządzania budynkiem przy ul. Jagiellońskiej 26 w Warszawie (budynek jest wykorzystywany głównie na pomieszczenia biurowe Urzędu, który wynajmuje je od spółki, której jest właścicielem). Transakcje handlowe pomiędzy poszczególnymi podmiotami (np. zakup przez Województwo udziałów Centrum Praha od Max Filmu, zakup przez MCKiS kina „Luna” od Max Filmu, wynajmowanie przez Województwo pomieszczeń od swojej spółki Centrum Praha) nie były uzasadnione z punktu widzenia gospodarności i były przeprowadzone nierzetelnie. Transakcje te nie były przejrzyste pod względem warunków finansowych i nie odpowiadały dyspozycji art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹², by wydatki publiczne były dokonywane w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasad optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Urząd podejmował decyzje dotyczące wydatkowania środków z budżetu Województwa, które, zdaniem NIK, nie były zasadne pod względem gospodarności oraz rzetelności. Dotyczy to wydatków na zakup nieruchomości i udziałów w spółce zależnej od Max Film za łączną cenę 18 355,2 tys. zł. Z kolei wydatkowanie kwoty 400 tys. zł w ramach umowy najmu zawartej z Centrum Praha było działaniem nierzetelnym, lecz kwota ta, jako kaucja, została przez spółkę zwrócona.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Prawna i ekonomiczna zasadność przystępowania do spółek przez samorząd Województwa

1.1. Skala zaangażowania w spółki prawa handlowego

Opis stanu faktycznego

Według stanu na 31 grudnia 2008 r. Województwo posiadało akcje i udziały w 10 spółkach o łącznej wartości 617 957,8 tys. zł, co stanowiło 11,9% wartości aktywów ogółem Województwa. Według stanu na 31 grudnia 2013 r. Województwo posiadało udziały i akcje w 23 spółkach o łącznej wartości 1 190 902,6 tys. zł, co stanowiło 28,7% wartości aktywów ogółem Województwa. Województwo posiadało po

⁹ Dz. U. z 2011 r., Nr 45, poz. 236. Dalej: *u.g.k.*

¹⁰ Dalej: *MST.*

¹¹ W dniu 19 maja 2014 r. przekształcone w Mazowiecki Instytut Kultury; dalej: *MCKiS* lub *MIK.*

¹² Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.

100 % akcji i udziałów w spółkach: ARM, Mazowiecki Regionalny Fundusz Pożyczkowy Sp. z o.o.¹³, Max Film, KM, Warszawska Kolej Dojazdowa Sp. z o.o.¹⁴, Centrum Praha Sp. z o.o.¹⁵, Mazowiecki Szpital Wojewódzki Drewnica Sp. z o.o., a także w 10 spółkach powstałych w związku z przekształceniem samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej¹⁶ w spółki prawa handlowego¹⁷, przy czym spółka Mazowiecki Szpital Wojewódzki w Ciechanowie Sp. z o.o. (w której Województwo na koniec 2013 r. posiadało udziały o wartości 500 tys. zł) do końca okresu objętego kontrolą nie podjęła działalności. Przekształcenie SP ZOZ w spółki było przedmiotem kontroli NIK dotyczącej działalności szpitali przekształconych w spółki kapitałowe¹⁸.

Województwo posiadało także akcje i udziały w spółkach: MST (97,8%), Mazowiecka Agencja Energetyczna Sp. z o.o.¹⁹ (82,23%), Mazowiecki Fundusz Poręczeń Kredytowych Sp. z o.o.²⁰ (43%), Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa Modlin Sp. z o.o.²¹ (30%), Przewozy Regionalne Sp. z o.o. (14%) i Mazowiecki Port Lotniczy Sochaczew (13%).

W badanym okresie wartość akcji i udziałów Województwa w spółkach wzrosła o 92,8%. Największy wzrost nastąpił w spółkach KM (o 94,5%²² – przede wszystkim wskutek wniesienia aportu w postaci 37 wagonów Bombardier o wartości 184 530 tys. zł), WKD (o 91,3%²³ – w związku z realizacją zobowiązań inwestycyjnych zawartych w umowie sprzedaży udziałów spółki²⁴) oraz w MPL Modlin (o 115,7%²⁵).

(dowód: akta kontroli str. 10-14, 259, 1028-1029, 3427-2439, 3490-3513 i 3577)

Urząd przekazywał Ministrowi Skarbu Państwa za lata 2012-2013 informacje dotyczące przekształceń i prywatyzacji mienia komunalnego, sporządzane na podstawie art. 69 *ustawy z dnia 30 czerwca 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji*²⁶. Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Województwa Dyrektora UMWM Waldemara Kulińskiego²⁷ informacje za lata 2009-2011 nie były przekazywane Ministrowi Skarbu Państwa. Na stronie internetowej Urzędu, w Biuletynie Informacji Publicznej przedstawiono pełne i aktualne dane dotyczące spółek, w których Województwo Mazowieckie posiadało akcje i udziały.

(dowód: akta kontroli str. 236-258, 381 i 1030-1036)

W *Strategii Rozwoju Województwa Mazowieckiego do roku 2020*²⁸, uchwalonej w dniu 29 maja 2006 r., spółce ARM przypisano rolę jednostki wiodącej w działaniach związanych ze wspieraniem instytucji otoczenia biznesu oraz rolę jednostki współpracującej w działaniach związanych z rozwojem małych i średnich przedsiębiorstw, wzrostem innowacyjności i konkurencyjności, rozwojem nowoczesnych technologii z wykorzystaniem własnego potencjału, rozwojem regionalnych sieci kooperacyjnych i przepływu nowoczesnych technologii, budową systemu innowacyj-

¹³ Dalej: MRFP.

¹⁴ Dalej: WKD.

¹⁵ Dalej: Centrum Praha.

¹⁶ Dalej: SP ZOZ.

¹⁷ Mazowieckie Centrum Neuropsychiatrii w Zagórzcu Sp. z o.o., Szpital Mazowiecki w Garwolinie Sp. z o.o., Mazowiecki Szpital Wojewódzki w Siedlcach Sp. z o.o., Mazowieckie Centrum Rehabilitacji STOCER Sp. z o.o., Mazowiecki Szpital Bródnowski w Warszawie Sp. z o.o., Mazowieckie Centrum Stomatologii Sp. z o.o., Mazowiecki Szpital Specjalistyczny Sp. z o.o. w Radomiu, Centrum Leczniczo-Rehabilitacyjne i Medycyny Pracy Attis Sp. z o.o., Mazowieckie Centrum Psychiatrii Drewnica Sp. z o.o. i Szpital Wojewódzki w Ciechanowie Sp. z o.o.

¹⁸ Pismo znak LWA-4101-013-01/2014, z 19 sierpnia 2014 r.

¹⁹ Dalej: MAE.

²⁰ Dalej: MFPK.

²¹ Dalej: MPL Modlin.

²² Z 247 713,5 tys. zł do 481 909,0 tys. zł.

²³ Z 28 774,5 tys. zł do 55 039,0 tys. zł.

²⁴ Umowa z dnia 30 września 2005 r.

²⁵ Z 45 600,0 tys. zł do 98 341,5 tys. zł.

²⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 216 ze zm., dalej: *ustawa o komercjalizacji i prywatyzacji*.

²⁷ Pismo znak: KO-II.1710.15.2014.BS z dnia 20 października 2014 r.

²⁸ Dalej: *Strategia do 2020 r.*

nego w regionie. Spółce KM przypisano rolę jednostki współpracującej w działaniach związanych ze wzmocnieniem powiązań Warszawy z otoczeniem regionalnym, krajowym i międzynarodowym, rozwojem i poprawą infrastruktury technicznej, poprawą dostępności komunikacyjnej i transportu, w tym lotnictwa cywilnego. Pozostałym spółkom nie zostały przypisane role jednostek wiodących bądź współpracujących.

(dowód: akta kontroli str. 1037-1056)

W *Strategii Rozwoju Województwa Mazowieckiego do 2030 roku Innowacyjne Mazowsze*²⁹ wśród jednostek odpowiedzialnych za przygotowanie, wdrażanie i monitorowanie planów wykonawczych wymieniono spółki powstałe w wyniku przekształceń SP ZOZ oraz Szpital Drewnica, Centrum Praha i Max Film. Dla obszarów działań przypisanym odpowiednim spółkom określono wskaźniki. Działania przyporządkowane poszczególnym celom dotyczyły okresu programowania 2014-2020.

(dowód: akta kontroli str. 1057-1071)

Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Województwa Dyrektora UMWM Waldemara Kulińskiego³⁰ ze względu na zróżnicowanie poszczególnych spółek i charakter prowadzonej przez nie działalności, Województwo Mazowieckie nie przyjmowało strategii właścicielskiej w stosunku do posiadanych spółek lub strategii restrukturyzacji usług publicznych. Zarząd Województwa Mazowieckiego³¹ wykonując uprawnienia właścicielskie w spółkach z udziałem Województwa jako zgromadzenie wspólników lub akcjonariuszy w poszczególnych spółkach podejmował decyzje w sprawie wieloletnich planów strategicznych spółek, zawierających m.in. perspektywę ich działalności wraz z projekcjami finansowymi.

(dowód: akta kontroli str. 233)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Urząd nie przekazał Ministrowi Skarbu Państwa za lata 2009-2011 informacji dotyczących przekształceń i prywatyzacji mienia komunalnego, co było niezgodne z art. 69 ust. 1 *ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji*.

1.2. Zakres działalności spółek z udziałem Samorządu Województwa

Opis stanu faktycznego

Analiza przedmiotu działalności dotyczyła sześciu spółek z większościowym udziałem Województwa, które działały w całym okresie objętym kontrolą.

Mazowiecka Spółka Taborowa Sp. z o.o.

Województwo Mazowieckie przystąpiło do MST w 2006 r. poprzez nabycie za kwotę 2 277,0 tys. zł od DB Regio Aktiengesellschaft udziałów stanowiących 97,8% kapitału zakładowego MST, na podstawie umowy konsorcjalnej, określającej m.in. zasady współpracy wspólników spółki. Umowa ta została zawarta na czas nieokreślony z możliwością wypowiedzenia przez każdą ze stron przy zachowaniu 3-miesięcznego okresu wypowiedzenia, na koniec każdego miesiąca kalendarzowego, najwcześniej na dzień 31 grudnia 2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 350-375, 1415, 1420-1424 i 3582-3583)

Zadaniem spółki MST był wynajem, dzierżawa lub leasing kolejowych pasażerskich pojazdów szynowych na rzecz KM oraz doradztwo na rzecz tej spółki w zakresie świadczenia pasażerskich usług transportowych. Przedmiot działalności obejmował

²⁹ Przyjętej uchwałą nr 158/13 Sejmiku z dnia 28 października 2013 r.; dalej: *Strategia do 2030 r.*

³⁰ Pismo znak: KO-II.1710.15.2014.PN z dnia 10 lipca 2014 r.

³¹ Dalej: Zarząd Województwa.

również doradztwo i udostępnianie pojazdów wszelkiego rodzaju (w szczególności pojazdów napędzanych olejem napędowym) w miejskim i regionalnym transporcie pasażerskim oraz pozostały transport rozkładowy. Przedmiotem działalności spółki według PKD była też produkcja lokomotyw kolejowych oraz taboru szynowego, transport kolejowy pasażerski międzymiastowy, transport lądowy pasażerski, pozostały transport lądowy pasażerski, gdzie indziej niesklasyfikowany, leasing finansowy, pozostałe doradztwo w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej i zarządzania oraz wynajem i dzierżawa pozostałych maszyn, urządzeń oraz dóbr materialnych, gdzie indziej niesklasyfikowanych.

(dowód: akta kontroli str. 1422, 1466 i 3586-3587)

Jedynym źródłem przychodów spółki w latach 2009-2013 był wynajem autobusów szynowych spółce KM, na podstawie zawieranych kolejno umów najmu. Według stanu na koniec kontroli NIK obowiązywała umowa zawarta na okres od dnia 1 stycznia 2014 r. do 30 września 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1481-1488)

Jak wynika z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Departamentu ds. Organizacyjno-Prawnych Urzędu³² Tamary Borkowskiej³³ spółka nie prowadziła bezpośrednio działalności w sferze użyteczności publicznej, o której mowa w art. 13 *u.s.w.*, jednak jej działalność miała charakter pomocniczy w postaci udostępniania taboru kolejowego dla realizacji przez Województwo Mazowieckie obowiązku określonego w art. 14 ust. 1 pkt 10 *u.s.w.*, tj. wykonywania zadań w zakresie transportu zbiorowego i dróg publicznych, w szczególności określonych w art. 7 ust. 1 pkt 5 oraz art. 50 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o *publicznym transporcie zbiorowym*³⁴.

(dowód: akta kontroli str. 275)

Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Województwa Dyrektora UMWM Waldemara Kulińskiego³⁵ likwidacja spółki nie była możliwa ze względu na zawarcie umowy konsorcjalnej. Obowiązująca aktualnie umowa ze spółką KM przewiduje, że ilość dzierżawionych pojazdów będzie się zmniejszać w miarę ich wycofywania z eksploatacji, spółka utraci możliwość osiągania jakichkolwiek przychodów wraz końcem obowiązywania umowy dzierżawy, tj. do końca września 2015 r. W dniu 12 czerwca 2014 r. zarząd spółki zawnioskował o zajęcie przez wspólników stanowiska dotyczącego przyszłości MST i w związku z tym prowadzono rozmowy ze wspólnikiem w celu wypracowania wspólnego stanowiska w sprawie spółki.

(dowód: akta kontroli str. 383)

Mazowiecki Regionalny Fundusz Pożyczkowy Sp. z o.o.

MRFP został utworzony *uchwałą 94/2004* Sejmiku Województwa Mazowieckiego³⁶ z dnia 19 lipca 2004 r. na podstawie art. 13 ust. 1, art. 18 pkt 19 lit. e) w związku z art. 14 ust. 1 pkt 15 *u.s.w.* W akcie założycielskim wskazano jako cel działania spółki wspieranie mikro i małych przedsiębiorców mających siedzibę lub prowadzących działalność gospodarczą na terenie Mazowsza poprzez udzielanie im pożyczek oraz podnoszenie świadomości przedsiębiorców, a także promocję przedsiębiorczości na terenie całej Polski, w tym w szczególności na Mazowszu, poprzez prowadzenie działalności związanej z organizacją targów i wystaw oraz m.in. kształceniem ustawicznym dorosłych.

(dowód: akta kontroli str. 1494 i 3581)

³² Dalej: DOP.

³³ Pismo znak: KO-II.1710.15.2014.AŚ z dnia 18 sierpnia 2014 r.

³⁴ Dz. U. z 2011 r. Nr 5, poz. 13 ze zm. Dalej: *ustawa o publicznym transporcie zbiorowym*.

³⁵ Pismo znak: KO-II.1710.15.2014.BS z dnia 20 października 2014 r.

³⁶ Dalej: Sejmik.

Przedmiot działalności spółki, wskazany w akcie założycielskim, obejmował: pozostałe formy udzielania kredytów, pozostałe doradztwo w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej i zarządzania, działalność związaną z organizacją targów, wystaw i kongresów, pozostałe pozaszkolne formy edukacji, gdzie indziej nie sklasyfikowane oraz działalność wspomagającą edukację. W badanym okresie faktyczna działalność MRFP obejmowała udzielanie pożyczek.

(dowód: akta kontroli str. 3581, 1501-1593)

Jak wynika z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora DOP Tamary Borkowskiej³⁷ - podstawowym celem każdej polityki regionalnej jest rozwój. Do zadań z zakresu rozwoju regionalnego na obszarze województwa, niezastrzeżonych przepisami ustawowymi do kompetencji innych organów, zostały zaliczone m.in. rozwój przedsiębiorczości, zwłaszcza małych i średnich przedsiębiorców, jak również tworzenie nowych miejsc pracy. MRFP został powołany w ramach realizacji przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 13 sierpnia 2002 r. *Rządowego programu rozbudowy systemu funduszy pożyczkowych i poręczeniowych dla małych i średnich przedsiębiorstw w latach 2002-2006 „Kapitał dla przedsiębiorczych”*, wskazującego iż w każdym województwie należy utworzyć regionalny fundusz pożyczkowy, którego inicjatorem lub założycielem powinny być władze samorządowe oraz że niezbędne jest, aby znaczącym udziałowcem czy akcjonariuszem był samorząd województwa.

(dowód: akta kontroli str. 273-274)

Rządowy program zakładał m.in. budowę sieci instytucji pożyczkowych, wskazując jako formy prawne takich funduszy spółki akcyjne, spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, fundacje i stowarzyszenia.

(dowód: akta kontroli str. 3661-3679)

Agencja Rozwoju Mazowsza SA

ARM została utworzona przez Województwo, na podstawie uchwały 155/05 Sejmiku z 24 października 2005 r. w oparciu o art. 13 ust. 1, art. 18 pkt 19 lit. e *u.s.w.* Głównym celem spółki miało być kreowanie i wspieranie rozwoju regionalnego. W uzasadnieniu do uchwały Sejmiku wskazano jako proponowany zakres działalności ARM m.in.: bezpośrednie i pośrednie wspieranie rozwoju lokalnego i rozwoju przedsiębiorczości (głównie na terenie województwa, a także na zasadach komercyjnych w innych regionach), współpracę z lokalnymi agencjami rozwoju regionalnego, lokalnymi władzami i organizacjami, wspieranie przedsiębiorców (głównie z województwa mazowieckiego), wsparcie kapitałowo-finansowe i doradczo-szkoleniowe, edukację, prowadzenie inkubatorów przedsiębiorczości. W statucie spółki jako cel działania wskazano kreowanie i wspieranie rozwoju regionalnego województwa mazowieckiego głównie poprzez bezpośrednie i pośrednie wspieranie rozwoju lokalnego i przedsiębiorczości. Spółka mogła działać zarówno na terenie Rzeczypospolitej Polskiej jak i za granicą.

(dowód: akta kontroli str. 1596, 1598 i 3581-3582)

Przedmiot działalności spółki obejmował m.in.: produkcję artykułów piśmiennych, zbieranie odpadów, przetwarzanie i unieszkodliwianie odpadów, roboty związane z budową dróg i autostrad, roboty związane z budową dróg szynowych i kolei podziemnej, transport lądowy oraz transport rurociągowy, transport wodny, transport lotniczy, działalność związaną z produkcją filmów, nagrań wideo, programów telewizyjnych, nagrań dźwiękowych i muzycznych, działalność holdingów finansowych, badania naukowe i prace rozwojowe, działalność agencji reklamowych, badania rynku i opinii publicznej, pozostałą działalność profesjonalną, naukową i techniczną, gdzie indziej niesklasyfikowaną, działalność związaną z wyszukiwaniem miejsc pra-

³⁷ Pismo znak: KO-II.1710.15.2014.AŚ z dnia 18 sierpnia 2014 r.

cy i pozyskiwaniem pracowników, pozaszkolne formy edukacji sportowej oraz zajęć sportowych i rekreacyjnych, opiekę zdrowotną, pomoc społeczną z zakwaterowaniem, działalność historycznych miejsc i budynków oraz podobnych atrakcji turystycznych, pozostałą działalność związaną ze sportem, pozostałą działalność rozrywkową i rekreacyjną oraz działalność usługową związaną z poprawą kondycji fizycznej.

(dowód: akta kontroli str. 1596-1598)

Jak wynika z wyjaśnień prezesa zarządu ARM Krzysztofa Filińskiego³⁸, w latach 2009-2013 spółka zajmowała się przede wszystkim szeroko rozumianą działalnością szkoleniową, którą można było zaklasyfikować jako „działalność wspomagającą edukację” lub „pozostałe, pozaszkolne formy edukacji, gdzie indziej niesklasyfikowane”. Z wyjaśnień wynikało też, że w badanym okresie spółka realizowała szereg projektów służących rozwojowi Województwa, w tym projekt *Internet dla Mazowsza*.

(dowód: akta kontroli str. 1790 i 1796)

W latach 2009-2013 ARM realizowała głównie trzy przedsięwzięcia:

- centrum obsługi inwestora i eksportera, polegające m.in. na obsłudze indywidualnej inwestorów zagranicznych w zakresie projektów i zapytań inwestycyjnych, prezentowaniu potencjału inwestycyjnego Mazowsza podczas targów, lokalnych seminariów inwestycyjnych, pozyskiwaniu ofert inwestycyjnych, organizacji misji gospodarczych, wsparciu rozwoju mazowieckich przedsiębiorstw (w tym w ramach pomocy *de minimis*) oraz promocji gospodarczej Mazowsza (m.in. wydawaniu materiałów promocyjnych, zakupie powierzchni reklamowych); spółka była zaangażowana w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego³⁹ w projekty: *Interdyscyplinarne Centrum Innowacji Grodzisk Mazowiecki* (stworzenie m.in. inkubatora przedsiębiorczości), *Mazowsze – promocja gospodarcza serca Polski*, *Przygotowanie terenów pod utworzenie Centrum Dystrybucji i Przetwórstwa Rolnego* (w gminie Przytyk), *Inicjatywa Jessica na Mazowszu* – pełniąc we współpracy z BGK rolę Funduszu Rozwoju Obszarów Miejskich w Województwie Mazowieckim, a także projekt: INWAPO - Modernizacja Wodnych Dróg Śródlądowych i Portów Morskich współfinansowany ze środków Programu Europa Środkowa 2007-2013,
- *Internet dla Mazowsza*, w ramach którego ARM m.in. przygotowała i przekazała Urzędowi mapy planowanej sieci szerokopasmowej wraz z opracowanymi kosztami wariantowymi budowy, wykonała studium wykonalności oraz program funkcjonalno-użytkowy, przeprowadziła konsultacje publiczne lokalizacji sieci szerokopasmowej wymaganej przez KE, przygotowała i zakończyła formalnie w dniu 16 grudnia 2011 r. pre-notyfikację projektu, podpisała umowę partnerską z UMWM dotyczącą nadzoru nad realizacją projektu jako inżynier kontraktu (menadżer projektu), uzyskała notyfikację pomocy publicznej projektu KE, przygotowała dokumentację do notyfikacji wkładu UE w ramach projektu, przeprowadziła postępowanie wyboru partnera projektu w procedurze dialogu konkurencyjnego; w dniu 3 października 2013 r. pomiędzy Województwem (działającym jako partner publiczny) i konsorcjum KT Corporation (partner prywatny) podpisano umowę na realizację budowy światłowodowej sieci szerokopasmowej na terenie Mazowsza,
- działalność szkoleniowa, w ramach której organizowano m.in. szkolenia dla Mazowieckiego Centrum Polityki Społecznej, Wojewódzkiego Urzędu Pracy i UMWM, w tym dla Mazowieckiej Jednostki Wdrażania Programów Unijnych (m.in. dla pracowników zajmujących się realizacją RPO).

(dowód: akta kontroli str. 1612-1785)

³⁸ Pisma: znak ARM 53/14 z dnia 7 października 2014 r. oraz znak ARM 55/14 z dnia 15 października 2014 r.

³⁹ Dalej: RPO.

Jak wynika z wyjaśnień Zastępcy DOP Tamary Borkowskiej⁴⁰ do uznania działalności ARM jako działalności w sferze użyteczności publicznej nie jest konieczne świadczenie przez spółkę usług bezpośrednio na rzecz ludności. Wystarczające jest, by jej działalność tworzyła warunki do świadczenia takich usług, w szczególności przez jej kontrahentów, czyli operatorów sieci dostępowych i dostawców usług detalicznych. Tym samym działalność takich spółek wojewódzkich jest legitymowana treścią art. 13 ust. 1 *u.s.w.* Spółka realizuje również działania związane z promocją i edukacją, mieszczące się w obszarze czynności promocyjnych, edukacyjnych i wydawniczych służących rozwojowi województwa mazowieckiego, tj. o którym mowa w przepisie art. 13 ust. 2 *u.s.w.*

(dowód: akta kontroli str. 274-275)

Instytucja Filmowa Max Film SA

Max Film powstał z przekształcenia Instytucji Filmowej Max-Film w spółkę akcyjną. Komercjalizacja nastąpiła w dniu 1 lipca 2005 r. Jedynym akcjonariuszem spółki zostało Województwo. Według jej statutu mogła prowadzić działalność na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej oraz poza jej granicami. W akcie komercjalizacji nie wskazano celu działalności spółki.

Faktyczna działalność spółki obejmowała prowadzenie kin, prowadzenie barów kinowych, zarządzanie nieruchomościami własnymi i pozostającymi w użytkowaniu wieczystym lub dzierżawie, emisję reklam, rozpowszechnianie kultury.

(dowód: akta kontroli str. 2414-2515)

Określony w statucie spółki przedmiot działalności obejmował m.in: działalność związaną z filmami, nagraniami wideo i programami telewizyjnymi, nagraniami dźwiękowymi i muzycznymi, prowadzenie restauracji i innych placówek gastronomicznych, pozostałą usługową działalność gastronomiczną, przygotowywanie i podawanie napojów, wydawanie książek i periodyków oraz pozostałą działalność wydawniczą, z wyłączeniem w zakresie oprogramowania, przetwarzanie danych, zarządzanie stronami internetowymi (hosting) i podobną działalność portali internetowych, pozostałą działalność usługową w zakresie informacji, gdzie indziej niesklasyfikowaną, działalność związaną z obsługą rynku nieruchomości, badanie rynku i opinii publicznej, dzierżawę własności intelektualnej i podobnych produktów z wyłączeniem prac chronionych prawem autorskim, pozostałą działalność wspomagającą prowadzenie działalności gospodarczej, gdzie indziej niesklasyfikowanej.

(dowód: akta kontroli str. 3606)

Koleje Mazowieckie – KM Sp. z o.o.

Spółka powstała na podstawie *uchwały nr 94/2004* Sejmiku z dnia 19 lipca 2004 r., w oparciu o przepisy art. 18 pkt. 19 lit. e) *u.s.w.* oraz art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. *o transporcie kolejowym*⁴¹. W uzasadnieniu do uchwały stwierdzono, że zadaniem spółki będzie wykonywanie kolejowych przewozów regionalnych w województwie mazowieckim. W umowie spółki nie określono celu jej działalności. Wskazano, że spółka działa na terenie Rzeczypospolitej Polskiej i poza jej granicami oraz może tworzyć i likwidować przedstawicielstwa, przedsiębiorstwa, filie, oddziały, zakłady produkcyjne, usługowe i handlowe, zakładać inne spółki krajowe lub zagraniczne oraz przystępować do spółek.

Działalność spółki w latach 2009-2013 obejmowała wykonywanie regionalnych przewozów pasażerskich, z wykorzystaniem częściowo własnego taboru. Ponadto spółka dzierżawiła tabor od MST (czynsz dzierżawny w latach 2009-2013 wyniósł 2 063,3 tys. zł) oraz od Województwa Mazowieckiego (czynsz dzierżawny w latach

⁴⁰ Pismo znak: KO-II-1710.15.2014.AŚ z dnia 18 sierpnia 2014 r.

⁴¹ Dz. U. z 2003 r. Nr 203, poz. 1966 ze zm.

2009-2013 – 21 299,6 tys. zł). Ponadto w latach 2010-2011 spółka zakupiła od Województwa Mazowieckiego tabor za kwotę 149 845,0 tys. zł.

Przedmiot działalności spółki obejmował także m.in.:

- działalność związaną z turystyką, w tym działalność pośredników turystycznych, pilotów wycieczek i przewodników turystycznych,
- działalność usługową w zakresie taboru kolejowego, w tym produkcję lokomotyw kolejowych oraz taboru szynowego,
- konserwację i naprawę pojazdów samochodowych, z wyłączeniem motocykli, wynajem i dzierżawę pozostałych pojazdów samochodowych, z wyłączeniem motocykli, wynajem i dzierżawę pozostałych maszyn, urządzeń oraz dóbr materialnych, gdzie indziej niesklasyfikowane,
- pozostałe pozaszkolne formy edukacji, gdzie indziej niesklasyfikowane,
- reklamę, badanie rynku i opinii publicznej, wydawanie książek i periodyków oraz pozostałą działalność wydawniczą, z wyłączeniem w zakresie oprogramowania,
- działalność związaną z organizacją targów i wystaw.

(dowód: akta kontroli str. 606, 1811-1940,1800-1801,2874-2917 i 3583)

Zarząd spółki KM, na podstawie *uchwały Nr 26/ZW/2010* nadzwyczajnego zgromadzenia wspólników z dnia 14 września 2010 r., nabył od Lagrummet AB 100 % akcji spółki Koleje Mazowieckie Finance AB⁴² z siedzibą w Szwecji, za cenę 515 tys. koron szwedzkich, w celu emisji obligacji. W ocenie Departamentu Nadzoru Właścicielskiego i Inwestycji Urzędu⁴³ takie rozwiązanie pozwalało na zoptymalizowanie warunków emisji obligacji pod względem jej kosztów, a także zysku potencjalnych inwestorów, ponieważ umiejscowienie podmiotu w Szwecji wiązało się ze znacznym ograniczeniem kosztów emisji (ok. 19 %). W dniu 7 stycznia 2011 r. KM Finance wyemitowała obligacje „pomostowe” o wartości 40 mln euro przeznaczone na prefinansowanie programu inwestycyjnego KM w 2011 r. Obligacje zostały spłacone w całości ze środków pochodzących z 5-letnich obligacji w wysokości 100 mln euro, wyemitowanych w dniu 9 marca 2011 r., które zostały zabezpieczone bezwarunkową i nieodwołalną gwarancją udzieloną przez KM do kwoty 150 mln euro, obejmującej wszystkie płatności z tytułu obsługi obligacji (kapitał i odsetki) oszacowane na 133,8 mln euro. Pierwsza płatność została dokonana w dniu 9 marca 2012 r. Zgodnie z umową ramową Województwo było zobowiązane do pokrycia odsetek powstałych w związku z długiem zaciągniętym przez spółkę KM na nakłady inwestycyjne. Odsetki wynikające z programu obligacji ujęte były w rekompensacie. Środki pozyskane z tytułu emisji obligacji na kwotę 100 mln euro były przeznaczone na planowane inwestycje taborowe i refinansowanie obligacji „pomostowych”.

(dowód: akta kontroli str. 3184 i 3238)

Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Województwa Dyrektora UMWM Waldemara Kulińskiego⁴⁴ spółka KM Finance miała charakter ściśle finansowy (wyłącznie w celu przeprowadzenia emisji obligacji) i została nabyta wyłącznie na potrzeby spółki KM, która nie prowadzi działalności na terenie Szwecji.

(dowód: akta kontroli str. 606)

Warszawska Kolej Dojazdowa Sp. z o.o.

Województwo przystąpiło do spółki WKD⁴⁵ na podstawie *uchwały nr 26/24* Sejmiku z dnia 8 marca 2004 r., w oparciu o art. 18 pkt. 19 lit. e) *u.s.w.* oraz art. 40 ust. 1 *ustawy o transporcie kolejowym*. W umowie spółki, jako jej podstawowy cel działania wskazano prowadzenie kolejowych, regionalnych przewozów osób oraz zarządzanie

⁴² Dalej: KM Finance.

⁴³ Dalej: DNWiI.

⁴⁴ Pismo znak: KO-li.1710.15.2014.BS z dnia 14 października 2014 r.

⁴⁵ W momencie nabycia udziałów – PKP Warszawska Kolej Dojazdowa Sp. z o.o.

i administrowanie liniami kolejowymi. Ponadto zawarto zapis, że spółka prowadzi działalność na terenie Rzeczypospolitej Polskiej.

Działalność spółki w latach 2009-2013 obejmowała wykonywanie i organizowanie przewozów pasażerskich na linii Warszawa Śródmieście WKD – Grodzisk Mazowiecki Radońska z odgałęzieniem w Podkowie Leśnej do Milanówka.

Przedmiot działalności spółki obejmował ponadto pozycje analogiczne, jak spółki KM, w tym m.in. działalność związaną z turystyką i działalność organizatorów turystyki, działalność usługową w zakresie taboru kolejowego, wynajem i dzierżawę pozostałych pojazdów samochodowych, niespecjalistyczne i specjalistyczne sprzętowanie budynków i obiektów przemysłowych, badanie rynku i opinii publicznej, wydawanie książek, pozostała działalność wydawnicza, działalność związana z organizacją targów i wystaw.

(dowód: akta kontroli str. 1941-2201 i 3583)

Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Województwa Dyrektora Urzędu Waldemara Kulińskiego⁴⁶ dotyczących zawarcia w umowach spółek KM, WKD, MRFP⁴⁷ oraz w statutach ARM i Max Film postanowień o prowadzeniu działalności na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz poza nim - w żaden sposób nie przesądza to, że dana spółka prowadzi faktycznie działalność wykraczającą poza obszar Województwa, jednakże od tej zasady występują wyjątki wynikające ze specyfiki działalności. Dotyczy to w szczególności KM, która wykonuje wojewódzkie przewozy pasażerskie i możliwy jest przewóz do najbliższej stacji w województwie sąsiednim. Z kolei Max Film posiada nieruchomości zlokalizowane poza województwem mazowieckim, które w ramach całościowego i racjonalnego wykorzystania użytkuje zgodnie z przeznaczeniem, prowadząc w tych obiektach działalność kinową. W kwestii przedmiotu działalności określonego w umowach lub statutach spółek takich, jak m.in. leasing finansowy, pozostałe doradztwo w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej i zarządzania, wynajem i dzierżawa pozostałych maszyn, urządzeń oraz dóbr materialnych gdzie indziej niesklasyfikowanych (MST), działalność holdingów finansowych, działalność związana z produkcją filmów, nagrań wideo, programów telewizyjnych, nagrań dźwiękowych, działalność agencji reklamowych (ARM), działalność związana z turystyką, wynajem i dzierżawa pozostałych pojazdów samochodowych (KM, WKD), z wyjaśnień wynika, że spółki z zasady koncentrują się na jednej lub dwóch działalnościach wiodących z zakresu użyteczności publicznej, natomiast pozostałe aktywności gospodarcze mają charakter działalności pomocniczych lub wspierających działalności podstawowe, a zdecydowana większość podejmowanych działalności jest wykonywana wyłącznie na potrzeby własne. W przypadku gdy zachodzi konieczność zmiany umów dokonywane są także przeglądy zakresów PKD spółek i w momencie stwierdzenia, że ujęte są w umowach spółek zakresy działalności, których spółka faktycznie nie realizuje wprowadzane są w tym zakresie zmiany. Dokonywanie zmian umów spółek tylko w tym przedmiocie pociągałoby za sobą konieczność poniesienia przez spółki dodatkowych kosztów.

(dowód: akta kontroli str. 606)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Działalność Max Film polegająca na prowadzeniu kin wykraczała poza dopuszczalny przedmiotowy i terytorialny zakres udziału samorządu województwa w spółkach prawa handlowego. Działalność spółki nie mieściła się w sferze użyteczności publicznej, a także nie spełniała przesłanek określonych w art. 13 ust.

⁴⁶ Pismo znak: KO-II-1710.15.2014.BS z dnia 14 października 2014 r.

⁴⁷ Wyjaśnienia dotyczyły też opisanego w pkt. 1.3 wystąpienia przedmiotu działalności Centrum Praha.

2 *u.s.w.*, wskazującym dopuszczalne dla spółek z udziałem samorządu województwa rodzaje działalności poza sferą użyteczności publicznej.

Ponadto, Max-Film prowadziła działalność poza terenem województwa mazowieckiego, posiadając i zarządzając kinami: „Sybilla” w Puławach, „Kosmos” i „Apollo” w Lublinie, „Merkury” w Białej Podlasce oraz „Nove Kino” w Tychach. Przepisy zarówno *u.g.k.*, jak i *u.s.w.* wskazują, że działalność spółki z udziałem jednostki samorządu terytorialnego powinna być ograniczona do macierzystej jednostki. Według definicji zawartej w art. 1 ust. 1 *u.g.k.*, gospodarka komunalna polega na wykonywaniu przez jednostki samorządu terytorialnego zadań własnych w celu zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej. Z kolei art. 1 ust. 2 *u.s.w.* stanowi, że mieszkańcy województwa tworzą z mocy prawa regionalną wspólnotę samorządową. Gospodarka komunalna powinna zatem obejmować wykonywanie zadań własnych (w szczególności zadań o charakterze użyteczności publicznej zgodnie z art. 1 ust.2 *u.g.k.*) w celu zaspokojenia zbiorowych potrzeb społeczności mieszkającej na terytorium województwa (wspólnota samorządowa). Zadania jednostek samorządu terytorialnego powinny być co do zasady realizowane w zakresie właściwości miejscowej jednostki samorządu terytorialnego, czyli w tym przypadku województwa mazowieckiego. NIK zauważa przy tym, że w kontrolowanym okresie Max Film ograniczała prowadzenie działalności poza województwem mazowieckim, choć nadal prowadziła ją.

2. Udział ARM w projekcie „IMWAPO – Modernizacja Wodnych Dróg Śródlądowych i Portów Morskich” nie mieścił się w sferze użyteczności publicznej.
3. Zakup przez KM udziałów spółki KM Finance, mającej siedzibę w Szwecji i prowadzącą swoją działalność poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, był niezgodny z przepisami określonymi zarówno w *u.g.k.* jak i *u.s.w.*, z których bezpośrednio wynika, że zadania jednostek samorządu terytorialnego powinny być co do zasady realizowane w zakresie właściwości miejscowej jednostki samorządu terytorialnego. Formułując powyższą ocenę z punktu widzenia legalności NIK zauważa, że spółka KM Finance skutecznie osiągnęła stawiany przed nią cel, tj. przeprowadzenie emisji obligacji i pozyskanie środków na sfinansowanie zakupu taboru do świadczenia kolejowych przewozów pasażerskich na terenie województwa mazowieckiego.
1. W opinii NIK udział Województwa Mazowieckiego w spółce MST nie ma uzasadnienia ekonomicznego i stwarza nieprzejrzyste warunki kontroli wykorzystania majątku Województwa na cele związane z działalnością w zakresie transportu kolejowego, prowadzoną przez KM.

Województwo nie podjęło działań zmierzających do wypowiedzenia umowy konsorcjalnej z dnia 8 września 2006 r. z DB Regio AG mimo, że wypowiedzenie jej po 31 grudnia 2010 r. nie wiązało się z żadnymi konsekwencjami finansowymi dla Województwa. Działalność MST polegała wyłącznie na dzierżawieniu taboru spółce KM, a taki model dysponowania taborami kolejowymi zwiększał koszty wykonywania zadań w zakresie kolejowego transportu publicznego ze względu na funkcjonowanie dwóch podmiotów. Należy wskazać, że tabor wykorzystywany przez KM do realizacji przewozów kolejowych należał do trzech różnych podmiotów (Województwo, KM oraz MST) stanowiących majątek Województwa.

NIK zauważa, że likwidacja przez Województwo Mazowieckie spółki MST i wniesienie taboru do spółki KM spowodowałaby oszczędności w kwocie 1 208,6 tys. zł, jaką KM musiały przeznaczyć na dzierżawę od MST autobusów szynowych w latach 2011-2013. NIK wskazuje ponadto, że ewentualne koszty poniesione przez Województwo przy wypowiedzeniu umowy konsorcjalnej to cena nominal-

Uwagi dotyczące
badanej działalności

na jednego udziału spółki MST (50 tys. zł) będącego w posiadaniu DB Regio AG, który mógłby zostać przeniesiony, zgodnie z §14 tej umowy na Województwo Mazowieckie, w przypadku zawarcia porozumienia z konsorcjantem.

- Przedmiot działalności czterech spółek, wskazany w statutach lub umowach, zawierał rodzaje działalności faktycznie nie wykonywanej przez spółki, ale wykraczające poza dopuszczony przepisami art. 13 ust. 2 *u.s.w.* Przykładowo, przedmiot działalności MST dotyczył leasingu finansowego, pozostałego doradztwa w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej i zarządzania, wynajmu i dzierżawy pozostałych maszyn, urządzeń oraz dóbr materialnych gdzie indziej niesklasyfikowanych; przedmiot działalności ARM dotyczył produkcji filmów, nagrań wideo, programów telewizyjnych, nagrań dźwiękowych, działalności agencji reklamowych; przedmiot działalności KM i WKD obejmował działalność związaną z turystyką oraz wynajmem i dzierżawę pozostałych pojazdów samochodowych.

NIK zauważa także, że wskazanie w umowach spółek MRFP, WKD i KM oraz w statucie ARM możliwości prowadzenia działalności na terenie Rzeczypospolitej Polskiej oraz poza jej granicami, wykraczało poza przepisy obowiązującego prawa. Jak wskazano w pkt. 1 ustalonych nieprawidłowości, działalność spółki z udziałem samorządu terytorialnego powinna być ograniczona do macierzystej jednostki samorządu terytorialnego.

1.3. Przesłanki tworzenia lub przystępowania do spółek w latach 2009-2013

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą Województwo Mazowieckie przystąpiło do 13 spółek, w tym w związku z przekształceniem SP ZOZ w spółki prawa handlowego Województwo utworzyło 10 spółek.

(dowód: akta kontroli str. 10-14)

Mazowiecka Agencja Energetyczna Sp. z o.o.

Uchwałą nr 14/09 z dnia 9 lutego 2009 r. Sejmik, na podstawie art. 18 pkt 19 lit. e, w związku z art. 13 ust 1 *u.s.w.* oraz art. 17 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. *Prawo energetyczne*⁴⁸, wyraził zgodę na przystąpienie Województwa do MAE. W uzasadnieniu do uchwały stwierdzono, że MAE miała przede wszystkim wspierać wykorzystanie odnawialnych źródeł energii oraz wdrażać rozwiązania racjonalizujące użytkowanie energii na Mazowszu. Działania MAE miały doprowadzić do opracowania kompleksowej racjonalnej polityki energetycznej, koordynacji działań energetycznych w regionie oraz wzrost zaangażowania lokalnych uczestników⁴⁹ w realizację regionalnej polityki energetycznej. W umowie spółki cel jej działania został określony jako realizacja zadań w zakresie podejmowania działań na rzecz ochrony środowiska naturalnego, poszanowania energii, promocji racjonalnego, sprzyjającego ochronie środowiska wykorzystania energii oraz pomocy samorządom, małym i średnim przedsiębiorcom i konsumentom w tym zakresie. Spółka miała prowadzić działania mające na celu popularyzację proekologicznych metod produkcji energii, zwłaszcza w oparciu o źródła odnawialne, oraz podejmować prace zmierzające do rozpoznania możliwości, potrzeb i zasobów związanych z energetyką na terenie województwa mazowieckiego. Spółka mogła prowadzić działalność na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jak i poza jej granicami.

Agencja wykonawcza ds. konkurencyjności i innowacyjności działająca z upoważnienia Komisji Europejskiej, zdecydowała o przyznaniu na rzecz Województwa Mazowieckiego grantu w kwocie 250 tys. euro⁵⁰. Warunkiem koniecznym uzyskania

⁴⁸ Dz. U. z 2006 r. Nr 89, poz. 625 ze zm. Dalej: *Prawo energetyczne*.

⁴⁹ Gmin, gospodarstw domowych, gospodarstw rolnych, przedsiębiorców.

⁵⁰ Na warunkach i zasadach określonych w Umowie o Grant – Nr IEE/07/Agencies/715/S12.499466/.

grantu było utworzenie Wojewódzkiej Agencji Zarządzania Energią. W załączniku nr 1 do umowy o grant⁵¹ wskazano, że „Mazowiecka Agencja Energetyczna powstanie jako spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, gdyż zgodnie z przepisami prawa polskiego spółka z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółka akcyjna to praktycznie jedyna dopuszczalna forma organizacji tworzonej przez samorządy regionalne (samorządy regionalne i lokalne nie były uprawnione do zakładania fundacji).

(dowód: akta kontroli str. 295-349, 615-645, 717, 764 i 3580-3581)

W przedmiocie działalności MAE wymieniono 18 pozycji, w tym m.in.: wytwarzanie energii elektrycznej, handel energią elektryczną, wydawanie wykazów oraz list (np. adresowych, telefonicznych), działalność w zakresie architektury, działalność w zakresie inżynierii i związane z nią doradztwo techniczne, pozostałe badania i analizy techniczne, badania rynku i opinii publicznej, pozostała działalność profesjonalna, naukowa i techniczna, gdzie indziej niesklasyfikowana.

(dowód: akta kontroli str. 3587-3588)

Jak wynika z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora DOP Tamary Borkowskiej⁵² - *u.s.w.* wskazuje, że samorząd województwa prowadzi politykę rozwoju województwa, na którą składa się m.in. racjonalne korzystanie z zasobów przyrody oraz kształtowanie środowiska naturalnego, zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju (art. 11. ust. 2 pkt 5). Zadania realizowane przez MAE określone w uchwale Sejmiku odpowiadały kierunkom zadań przyjętych przez Województwo w *Strategii do 2030 r.* Ponadto zasadność utworzenia oddzielnego podmiotu wynikała również z umowy o grant.

(dowód: akta kontroli str. 269 i 272-273)

Centrum Praha Sp. z o.o.

W dniu 28 października 2011 r. Województwo nabyło 100 % udziałów spółki Centrum Praha od Max Film za cenę 10 736,1 tys. zł.

Spółka Centrum Praha została zawiązana przez Max Film w dniu 30 kwietnia 2004 r. w celu budowy kompleksu biurowo-kinowego Centrum Praha przy ulicy Jagiellońskiej 26 w Warszawie. W akcie założycielskim stwierdzono, że spółka zostaje założona na czas oznaczony i ulegnie rozwiązaniu po osiągnięciu celu, dla którego została utworzona. Przedmiotem działalności spółki było: budownictwo, obsługa nieruchomości, zarządzanie i kierowanie w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej, działalność w zakresie projektowania budowlanego, urbanistycznego, technologicznego oraz badania i analizy techniczne. Zarząd spółki wraz z udziałowcem (Max Film) w złożonym w dniu 11 października 2004 r. oświadczeniu stwierdził, że spółka będzie istniała do momentu zakończenia inwestycji, dla której została powołana, tzn. do pełnego rozliczenia wszystkich zobowiązań zaciągniętych w trakcie jej realizacji. Inwestycja została zrealizowana z kredytu inwestycyjnego w kwocie 39 902 tys. zł z terminem spłaty do 31 grudnia 2023 r. oraz pożyczki od Max Film w kwocie 6 600 tys. zł. Max Film udzielił spółce poręczenia kredytu bankowego, dodatkowo ustanawiając zabezpieczenie na swoim majątku w postaci hipoteki umownej zwykłej w wysokości 34 770 tys. zł oraz hipoteki kaucyjnej w wysokości 3 150 tys. zł na prawie użytkowania wieczystego gruntu i prawie własności do budynku kina Atlantic się w Warszawie.

(dowód: akta kontroli str. 91-93 i 1074)

Pismem z dnia 25 marca 2011 r. Max Film zwrócił się do Zarządu Województwa z prośbą o rozważenie możliwości rozliczenia swoich zobowiązań wobec Województwa w wysokości 9 932,9 tys. zł (z tytułu udzielonych dwóch pożyczek oraz opłat rocznych za użytkowanie wieczyste gruntu za 2010 i 2011 r.) poprzez nabycie

⁵¹ Oznaczonym jako Aneks I opis działań.

⁵² Pismo znak: KO-II-1710.15.2014.AŚ z dnia 18 sierpnia 2014 r.

udziałów w spółce Centrum Praha. W opracowanej przez Urząd w dniu 2 czerwca 2011 r. *Ekonomicznej analizie nabycia spółki Centrum Praha przez Województwo Mazowieckie* stwierdzono m.in., że spółka z roku na rok poprawia wyniki swojej działalności. Za 2009 r. uzyskała dodatni wynik finansowy w kwocie 790 tys. zł, a za 2010 r. – 1 364 tys. zł. Spółka uzyskiwała przychody głównie z tytułu czynszu za wynajmowane pomieszczenia oraz refaktury za energię, usługi telefoniczne, ścieki i zużycie wody. Odbiorcami usług spółki był przede wszystkim Urząd Marszałkowski (ok. 90% przychodów spółki), a ponadto Max-Film oraz Gastronomia-Caternig spółka jawna. Przyjmując założenie, że Urząd w dalszym ciągu będzie zainteresowany wynajmowaniem powierzchni biurowej od spółki, uznano za zasadne z ekonomicznego punktu widzenia nabycie udziałów Centrum Praha od Max Film. W opinii DNWil transakcję uzasadniała przede wszystkim zła sytuacja finansowa Max Film, która nie pozwalała na szybkie uregulowanie zobowiązań wobec Województwa, oraz wzrost wartości Centrum Praha przy regularnej spłacie rat kredytu.

(dowód: akta kontroli str. 91-102 i 107-108)

Sporządzona wycena udziałów Centrum Praha⁵³ określała ich wartość w przedziale 9 745 tys. zł (dochodowa) – 10 072 tys. zł (metoda majątkowa), natomiast wycena sporządzona przez Max Film określała wartość udziałów tymi samymi metodami odpowiednio 11 400 tys. zł oraz 11 450 tys. zł. Na spotkaniu przedstawicieli Województwa z zarządem Max Filmu w dniu 15 czerwca 2011 r. ustalono cenę sprzedaży udziałów Centrum Praha jako średnią arytmetyczną z wyników dwóch wycen, tj. 10 736,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 44-88 i 387-392)

Uchwałą nr 100/11 z 11 lipca 2011 r. Sejmik wyraził zgodę na nabycie przez Województwo Mazowieckie od Max Film 100% udziałów w spółce Centrum Praha za cenę 10 736,1 tys. zł. W uzasadnieniu do uchwały zawarto stwierdzenie, że nie było przeszkód prawnych do przystąpienia Województwa do spółki, niemniej jednak w przyszłości (po zakończeniu celu, dla którego spółka została utworzona) w sytuacji podjęcia decyzji o dalszym jej istnieniu konieczne będzie określenie przedmiotu działalności spółki zgodnego z art. 13 i 14 *u.s.w.* W tym samym dniu Sejmik podjął *uchwałę Nr 93/11* zmieniającą uchwałę w sprawie uchwały budżetowej Województwa Mazowieckiego na 2011 r., planując wydatek w kwocie 10 736,1 tys. zł z przeznaczeniem na nabycie od Max Film udziałów w spółce Centrum Praha.

(dowód: akta kontroli str. 94-102)

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie *uchwałą nr 232/K/11 z dnia 2 sierpnia 2011 r.* wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie uznania za nieważną *uchwałę nr 93/11 Sejmiku z dnia 11 lipca 2011 r.* W ocenie organu nadzoru określony w akcie założycielskim Centrum Praha przedmiot działalności był szerszy od zakresu określonego w art. 13 *u.s.w.* Zdaniem Kolegium RIO, skoro jako przedmiot działalności spółki określono m.in. „budownictwo” i „obsługę nieruchomości” bez ograniczenia, że chodzi o budownictwo i obsługę nieruchomości w zakresie zaspakajania potrzeb wspólnoty regionalnej, to taki przedmiot działalności spółki wykraczał poza sferę użyteczności publicznej. Przedmiot działalności spółki nie mieścił się też w zakresie określonym w art. 13 ust. 2 *u.s.w.*, gdyż działalność spółki nie polegała na wykonywaniu czynności promocyjnych, edukacyjnych, wydawniczych oraz na wykonywaniu działalności w zakresie telekomunikacji. Podstawą prawną nie mógł być również art. 51 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o gospodarce*

⁵³ Na podstawie umowy z dnia 29 kwietnia 2011 r. zawartej pomiędzy Województwem Mazowieckim a Zakładem Usług Handlowych Budserwis Sp. z o.o. Kwota wynagrodzenia wyniosła 11 808,0 zł.

nieruchomościami⁵⁴, ponieważ województwo samorządowe nie należało do kręgu podmiotów objętych tym przepisem.

Zarząd Max Filmu na nadzwyczajnym zgromadzeniu wspólników w dniu 25 sierpnia 2011 r. podjął uchwałę zmieniającą zakres przedmiotu działalności, ograniczając go tylko do „obsługi nieruchomości”. Powyższą uchwałę Marszałek Województwa przekazał organowi nadzoru wraz z wyjaśnieniem, iż przystąpienie do spółki Centrum Praha wiązało się bezpośrednio z powierzeniem spółce zarządu nieruchomościami znajdującymi się w zasobie województwa na podstawie art. 189 *u.g.n.* Przystąpienie Województwa do spółki miało zapewnić również realizację zadań własnych wynikających z art. 51 w związku z art. 56 *u.g.n.* takich, jak wyposażenie samorządowych osób prawnych i samorządowych jednostek organizacyjnych tworzonych przez Województwo w mienie niezbędne do realizacji zadań statutowych przez te podmioty. W związku z powyższym, zakup oraz objęcie przez Województwo Mazowieckie 100% udziałów w Centrum Praha zgodny był – w opinii Marszałka Województwa – z art. 13 *u.s.w.* oraz art. 216 ust. 2 *ustawy o finansach publicznych*, ponieważ służył bezpośrednio realizacji zadań własnych województwa wynikających z *u.g.n.* Uchwałą nr 247/K/11 z dnia 30 sierpnia 2011 r. Kolegium RIO umorzyło postępowanie nadzorcze, uzasadniając to zmianą przedmiotu działalności Centrum Praha oraz oświadczeniem przedstawicieli Sejmiku obecnych na posiedzeniu Kolegium RIO, z którego wynikało, że działalność spółki ogranicza się do obsługi nieruchomości przy ul. Jagiellońskiej 26.

(dowód: akta kontroli str. 109-123)

Umowa kupna 100% udziałów Centrum Praha za kwotę 10 736,1 tys. zł została zawarta pomiędzy Max Film a Województwem Mazowieckim w dniu 18 października 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 103-106 i 2413)

Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Województwa, Dyrektora Urzędu UMWM Waldemara Kulińskiego⁵⁵ nadzwyczajne zgromadzenie wspólników spółki w dniu 15 października 2012 r. podjęło decyzję o „ostatecznym określeniu działalności spółki”, by umożliwić spółce realizację zadań na rzecz Województwa w zakresie obsługi procesów inwestycyjnych. Zmiana zakresu działalności spółki bezpośrednio wiązała się z zamiarem powierzenia jej realizacji funkcji inwestora zastępczego dla inwestycji pn. „Budowa odcinka linii kolejowej od stacji Modlin do MPL Modlin oraz budowa stacji kolejowej MPL Modlin”, która realizowana była na podstawie przepisów ustawy z dnia 7 września 2007 r. o przygotowaniu finałowego turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA 2012⁵⁶. W dniu 3 stycznia 2013 r. Zarząd Województwa podjął uchwałę nr 21/221/13 o powierzeniu Centrum Praha realizacji tego zadania, jednak w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2013 r. w sprawie oceny zgodności z Konstytucją nowelizacji *ustawy o EURO 2012 w dniu 19 marca 2013 r.* Zarząd Województwa uchylił tę uchwałę.

(dowód: akta kontroli str. 234)

Działalność Centrum Praha po nabyciu udziałów spółki przez Województwo Mazowieckie obejmowała wyłącznie obsługę będącej własnością spółki nieruchomości przy ulicy Jagiellońskiej 26 w Warszawie. Województwo wynajmowało 63,8% powierzchni (5 335,52 m²). Według PKD przedmiotem działalności spółki był wynajem i zarządzanie nieruchomościami własnymi lub dzierżawionymi oraz działalność w zakresie inżynierii i związane z nią doradztwo techniczne. Spółka mogła prowadzić działalność na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej oraz poza jej granicami.

⁵⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm. – dalej: *u.g.n.*

⁵⁵ Pismo znak: KO-II-1710.15.2014.PN z dnia 10 lipca 2014 r.

⁵⁶ Dz. U. z 2007 r. Nr 173, poz. 1219 ze zm.

(dowód: akta kontroli str.137, 1078, 1300-1380)

Jak wynika z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora DOP Tamary Borkowskiej⁵⁷ prowadzona przez spółkę działalność mieściła się w sferze użyteczności publicznej, o której mowa w art. 13 ust. 1 *u.s.w.*, przybierała bowiem postać czynności o charakterze organizacyjnym, dzięki którym Województwo Mazowieckie posiadało warunki techniczne i możliwości organizacyjne wykonywania swoich zadań własnych.

(dowód: akta kontroli str. 276)

Mazowiecki Szpital Wojewódzki Drewnica Spółka z o.o.

Mazowiecki Szpital Wojewódzki Drewnica Spółka z o.o. został powołany na podstawie *uchwały nr 111/09 SWM* z dnia 27 lipca 2009 r. Określony w umowie cel działania spółki dotyczył wybudowania w miejscowości Ząbki obiektu szpitalnego o profilu leczenia, opieki i rehabilitacji osób dorosłych z zaburzeniami psychicznymi oraz prowadzenia niepublicznego zakładu opieki zdrowotnej.

Utworzenie spółki było przedmiotem odrębnej kontroli NIK⁵⁸, w wyniku której oceniono negatywnie utworzenie i utrzymywanie przez Województwo spółki. Powodem takiej oceny było niezapewnienie przez Województwo możliwości sfinansowania zadania, dla realizacji którego spółka została utworzona, czyli budowy szpitala.

(dowód: akta kontroli str. 382-383 i 1392-1405)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Zakup udziałów spółki Centrum Praha był nieuzasadniony ekonomicznie i nie wynikał z potrzeb związanych z realizacją zadań Województwa, a przedmiot działalności spółki nie odpowiadał wymogom art. 13 *u.s.w.*

Nabycie udziałów tej spółki było spowodowane głównie potrzebą poprawy sytuacji finansowej Max Filmu, będącego właścicielem udziałów Centrum Praha. Urząd nie dokonał analizy wniosku Max Filmu o nabycie udziałów Centrum Praha pod względem ekonomicznym i dopiero po ich nabyciu próbował ustalić dla Centrum Praha zadania, które wiązałyby się z zadaniami Województwa (nieudana próba powierzenia funkcji inwestora zastępczego dla inwestycji „Budowa odcinka linii kolejowej od stacji Modlin do MPL Modlin oraz budowa stacji kolejowej MPL Modlin”). W konsekwencji działalność Centrum Praha ograniczała się do komercyjnego zarządzania własną nieruchomością przy ul. Jagiellońskiej 26 w Warszawie, co – w ocenie NIK – nie ma uzasadnienia w przepisach art. 13 ust. 1 *u.s.w.* Nie można bowiem uznać tego za obsługę nieruchomości w zakresie zaspokajania potrzeb wspólnoty regionalnej. Zgodnie z art. 1 ust. 2 *u.g.k.*, celem zadań o charakterze użyteczności publicznej jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. NIK nie podziela argumentacji zawartej w wyjaśnieniach Zastępcy Dyrektora DOP, że prowadzona przez spółkę działalność mieściła się w sferze użyteczności publicznej, bo przybierała postać czynności o charakterze organizacyjnym, dzięki którym Województwo posiadało warunki techniczne i możliwości organizacyjne wykonywania swoich zadań własnych. Budynek stanowił własność Centrum Praha, a Urząd jedynie wynajmował od spółki pomieszczenia na swą siedzibę. Nie było uzasadnienia ani faktycznego, ani ekonomicznego dla nabycia przez Województwo udziałów spółki, ponieważ nie było konieczne posiadanie udziałów Centrum Praha (poniesiono w związku z tym wydatek w wysokości 10 736,1 tys. zł⁵⁹), by realizować swoje zadania w siedzibie wynajmowanej od tej

⁵⁷ Pismo znak: KO-II.1710.15.2014.PN z dnia 24 czerwca 2014 r.

⁵⁸ Wystąpienie pokontrolne – pismo znak LWA-4112-03-02/2013 z dnia 15 kwietnia 2013 r.

⁵⁹ Ponadto Urząd poniósł m.in. koszty: sporządzenia wyceny udziałów Centrum Praha w kwocie 11,8 tys. zł.

spółki. Należy zauważyć, że zarówno przed nabyciem udziałów, jak i później - Urząd wynajmował pomieszczenia od Centrum Praha na podstawie umowy podpisanej w dniu 28 lutego 2007 r.

NIK, ze względu na powyższą argumentację, nie podziela stanowiska Kolegium RIO, które uznało iż Centrum Praha usunęło nieprawidłowości poprzez ograniczenie przedmiotu działalności do „obsługi nieruchomości”. NIK nie podziela też argumentacji Marszałka Województwa, zawartej w piśmie do RIO⁶⁰, że była to działalność wynikająca z art. 189 *u.g.n.*⁶¹ Przedmiotowa nieruchomość nie należała do zasobów Województwa, lecz była własnością spółki Centrum Praha. Zarządzanie nieruchomością stanowiącą własność spółki nie ma także uzasadnienia w przepisach art. 13 ust. 2 *u.s.w.* oraz art. 51 *u.g.n.*, co wskazała także RIO.

NIK w swej ocenie wziął pod uwagę, że nabycie udziałów Centrum Praha było zainicjowane przez jednoosobową spółkę Województwa Max Film, która nie mając zdolności spłacenia na rzecz Województwa uzyskanej pożyczki oraz uregulowania zobowiązań podatkowych zwróciła się do Urzędu z propozycją sprzedaży udziałów w Centrum Praha. NIK zauważa także, że sytuacja ekonomiczno-finansowa Centrum Praha jest wprost uzależniona od wysokości czynszu, uzyskiwanego od Urzędu jako głównego najemcy w zarządzanej nieruchomości (w badanym okresie Urząd zapewniał spółce 90 % przychodów) oraz od innego podmiotu działającego z udziałem majątku Województwa – Max Filmu. Powiązania kapitałowe i handlowe pomiędzy tymi trzema podmiotami nie pozwalają uznać za spełnienie dyspozycji art. 44 ust. 3 pkt 1 *ustawy o finansach publicznych*, by wydatki publiczne były dokonywane w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasad optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

1.4. Sytuacja ekonomiczno-finansowa spółek komunalnych

Opis stanu faktycznego

Rzeczowe aktywa trwałe spółek z większościowym udziałem Województwa Mazowieckiego wzrosły w latach 2009-2013 o 371,4% (z 390,9 mln zł do 1 842,5 mln zł), w tym najwięcej w spółce KM (z 232,4 mln zł do 1 379,3 mln zł) oraz WKD o (z 26,4 mln zł do 245,3 mln zł). W dwóch spółkach wartość rzeczowych aktywów trwałych zmniejszyła się: w ARM o 33,1 mln zł z powodu sprzedaży jednostek uczestnictwa w funduszach inwestycyjnych, a w Max Film o 27,4 mln zł wskutek sprzedaży majątku.

Stan zobowiązań spółek z udziałem Województwa wzrósł w badanym okresie ogółem o 884,3% (ze 159,2 mln zł do 1 566,9 mln zł), w tym najwięcej w KM – z 84,4 mln zł do 1 085,2 mln zł) oraz WKD – z 19,8 mln zł do 239,8 mln zł. W Max Film stan zobowiązań zmniejszył się z 51,1 mln zł do 18,2 mln zł.

Wskaźnik przyrostu zadłużenia długoterminowego i krótkoterminowego spółek z większościowym udziałem Województwa, w porównaniu z wartością relacji deficytu do jego dochodów⁶², zmalał w badanym okresie z 11,3 % w 2009 r. do 6,7 % w 2013 r.

Wskaźnik zadłużenia Województwa z uwzględnieniem zadłużenia spółek z większościowym udziałem Województwa⁶³, w relacji do dochodów Województwa (tak zwana

⁶⁰ Pismo znak NW-W-I.033.11.4.2011.AT z dnia 26 sierpnia 2011 r.

⁶¹ uchylonego z dniem 01.01.2014 r.

⁶² Stosunek sumy deficytu budżetu Województwa i zadłużenia spółek (przypadającego na Województwo proporcjonalnie do jego udziału w poszczególnych spółkach) do dochodów budżetu Województwa.

⁶³ Suma zadłużenia spółek (przypadającego na Województwo proporcjonalnie do jego udziału w poszczególnych spółkach) oraz Województwa w relacji do dochodów budżetu Województwa. Za zadłużenie Województwa przyjęto wartość zobowiązań i rezerw na zobowiązania z bilansu skonsolidowanego.

wielkość zadłużenia) wzrósł w badanym okresie z 76,3 % w 2009 r. do 154,3 % w 2013 r.

Łączne przychody spółek z większościowym udziałem Województwa wzrosły o 134,9% (z 517,7 mln zł do 1 215,9 mln zł), przy wzroście kosztów o 133,1% (z 511,7 mln zł do 1 192,7 mln zł). Łączny wynik finansowy netto tych spółek wzrósł z 415,8 tys. zł na koniec 2008 r. do 13 695,0 tys. zł na koniec 2013 r.

Spółki KM, WKD, MRFP oraz ARM osiągały w całym badanym okresie zysk netto. Centrum Praha w okresie, gdy udziałowcem było Województwo (od 2011 r.) również uzyskiwała zysk netto.

Trzy spółki (Mazowieckie Centrum Neuropsychiatrii Sp. z o.o., Szpital Mazowiecki w Garwolinie Sp. z o.o. i Mazowiecki Szpital Wojewódzki Drewnica Sp. z o.o.) w całym okresie swojej działalności ponosiły stratę (na koniec 2013 r. wyniosła ona odpowiednio 2 872,5 tys. zł, 307,9 tys. zł i 643,6 tys. zł).

Zatrudnienie w spółkach z większościowym udziałem Województwa wzrosło o 114,8%, tj. z 2 886 etatów na koniec 2008 r. (w sześciu spółkach) do 6 197 etatów na koniec 2013 r. (w 17 spółkach). Największy wzrost zatrudnienia nastąpił w KM – o 94 etaty (do 2 613). Zmniejszenie zatrudnienia nastąpiło w jednej spółce (Max Film – o 17 etatów, do 70,75). Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Województwa Dyrektora UMWM Waldemara Kulińskiego⁶⁴ wzrost zatrudnienia w KM był spowodowany przede wszystkim utworzeniem z dniem 1 stycznia 2009 r. Oddziału Usług Utrzymania, który przejął od podmiotu zewnętrznego utrzymanie czystości taboru kolejowego będącego w dyspozycji KM oraz zatrudnienie własnych maszynistów w celu obsługi pociągów, po rezygnacji z usługi świadczonej wcześniej na rzecz spółki przez pracowników spółki PKP CARGO SA.

(dowód: akta kontroli str. 382, 607, 3403-3420 i 3682)

Wzrost rzeczowych aktywów trwałych, zobowiązań, przychodów, kosztów oraz zatrudnienia w spółkach z większościowym udziałem Województwa na koniec 2013 r. w porównaniu do stanu na koniec 2008 r. związany był przede wszystkim z utworzeniem 13 spółek.

(dowód: akta kontroli str. 10-14 i 3403-3420)

W latach 2007-2008 ARM zainwestowała w fundusze inwestycyjne (angażujące środki w obligacje) kwotę 54 350 tys. zł (kwota wpłacona 55 000,0 tys. zł). Średnia ważona zwrotu z dokonanych inwestycji wyniosła 6,23% (łącznie z zyskiem osiągniętym na sprzedaży składników portfela i uzyskanymi dywidendami w kwocie 933,6 tys. zł.). W IV kwartale 2010 r., zgodnie z decyzją walnego zgromadzenia, zostały umorzone akcje w spółce ARM na kwotę 40 000 tys. zł (kapitał zakładowy obniżono do 20 000 tys. zł). Według *Sprawozdania zarządu z działalności ARM za rok obrotowy 2011 r.* w związku z tą decyzją właściciela dochody finansowe z tytułu lokowania środków finansowych, które pokrywały do tej pory działalność niedochodową, zostały znacznie zredukowane. Aby spółka mogła zoptymalizować swój wynik finansowy niezbędne było pozyskanie funduszy unijnych, które w latach 2014-2020 miały być znaczącym filarem rozwoju regionu. Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Województwa Dyrektora UMWM Waldemara Kulińskiego⁶⁵ obniżenia kapitału zakładowego dokonano ze względu na fakt, iż nie istniała konieczność utrzymywania kapitału zakładowego spółki na dotychczasowym poziomie.

(dowód: akta kontroli str. 1612-1785, 1790 i 1796-1797)

⁶⁴ Pismo znak: KO-II.1710.15.2014.BS z dnia 14 października 2014 r.

⁶⁵ Pismo znak: KO-II.1710.15.2014.PN z dnia 22 września 2014 r.

Województwo Mazowieckie nie wyliczało wartości swojego zadłużenia według metody *general government*⁶⁶.

(dowód: akta kontroli str. 3421)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. W latach 2009-2013 Max Film w każdym roku obrachunkowym ponosił stratę na działalności podstawowej, a osiągnięte zyski wynikały ze sprzedaży majątku spółki. Struktura przychodów spółki wskazuje na nierentowność podstawowej działalności oraz na ryzyko pogorszenia wskaźników ekonomiczno-finansowych po wyczerpaniu możliwości uzyskiwania przychodów ze sprzedaży majątku i w konsekwencji brak zdolności do generowania przychodów na poziomie zabezpieczającym spłatę kredytów. Wymaga to – w opinii NIK – rzetelnej analizy dalszej strategii działania spółki, w tym analizy zasadności kontynuowania działalności pod względem ekonomicznych zdolności realizacji powierzonych zadań.
2. Lokowanie środków finansowych w fundusze inwestycyjne przez ARM było działalnością, w którą – zdaniem NIK – nie powinna angażować się spółka z udziałem jednostki samorządu terytorialnego. W opinii NIK ryzyko inwestycyjne wiążące się z inwestycjami w akcje i instrumenty pochodne nie jest do zaakceptowania w przypadku spółki, której zostały przypisane do realizacji konkretne zadania publiczne. Dodatkowo, takie działanie może świadczyć o nadmiernych wolnych środkach w spółce. Umorzenie w 2010 r. akcji w spółce na kwotę 40 000 tys. zł wskazuje, że Województwo także dostrzegło nadmierną ilość środków finansowych w spółce, niewykorzystywanych do realizacji powierzonych celów.
3. NIK zauważa, że stosunek zadłużenia Województwa łącznie z zadłużeniem spółek z jego udziałem do dochodów budżetu Województwa wzrósł w badanym okresie dwukrotnie. Biorąc pod uwagę, że Województwo w różnych formach jest zobowiązane do zapewnienia środków na spłatę przez spółki zobowiązań (np. poręczenia kredytów) oraz sytuację ekonomiczno-finansową niektórych spółek (Centrum Praha czy Max Film), należy uznać iż zjawisko to ma istotne znaczenie dla bezpieczeństwa finansów Województwa. Wymaga to, w opinii NIK, rzetelnej analizy ryzyka wynikającego z zadłużenia spółek i jego wpływu na zobowiązania budżetu Województwa.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Gospodarowania majątkiem samorządu terytorialnego oddanego do dyspozycji spółek komunalnych

2.1. Transfery majątku Województwa Mazowieckiego do spółek z jego udziałem i nieodpłatne świadczenia

Opis stanu
faktycznego

W latach 2009-2014 (I połowa) Województwo Mazowieckie przeniosło do spółek ze swoim udziałem majątek o łącznej wartości 1 783 775,7 tys. zł, w tym rekompensaty w kwocie 1 089 198,3 tys. zł, wkłady pieniężne na podwyższenie kapitału w kwocie 228 358,0 tys. zł, aporty o wartości 421 087,0 tys. zł. i dotacje z przeznaczeniem na inwestycje i remonty w kwocie 45 132,4 tys. zł.

W poszczególnych latach wartość majątku wnoszonego do spółek na podwyższenie kapitału wyniosła:

⁶⁶ Dług publiczny sektora instytucji rządowych i samorządowych wg europejskiego systemu rachunków narodowych ESA 95.

- w 2009 r. - 155 507,0 tys. zł (w tym wkłady pieniężne w kwocie 142 341,0 tys. zł i aporty w kwocie 13 166,0 tys. zł), co stanowiło 3,8% majątku Województwa,
- w 2010 r. - 243 690,0 tys. zł (w tym wkłady pieniężne w kwocie 57 000,0 tys. zł i aporty w kwocie 186 690,0 tys. zł), co stanowiło 5,1% majątku Województwa,
- w 2011 r. - 16 250,0 tys. zł (tylko wkłady pieniężne), co stanowiło 0,3% majątku Województwa,
- w 2013 r. - 233 998,0 tys. zł (w tym wkłady pieniężne 12 767,0 tys. zł i aporty w kwocie 221 231,0 tys. zł), co stanowiło 5,6% majątku Województwa Mazowieckiego.

W 2012 r. Województwo nie wносиło majątku do spółek ze swoim udziałem.

(dowód: akta kontroli str. 33-36, 236, 259-262, 611-613, 1028 i 3425-3426)

Do 30 czerwca 2014 r. Województwo dokonało następujących transferów majątku (na podwyższenie kapitału) do poszczególnych spółek:

- KM – aport w postaci taboru kolejowego o wartości 184 530 tys. zł i wkład pieniężny o wartości 49 666,0 tys. zł (łącznie 234 196 tys. zł); środki pieniężne miały zostać przeznaczone na dofinansowanie zakupu taboru kolejowego.
- MPL Modlin – wkład pieniężny w kwocie 52 741 tys. zł z przeznaczeniem na inwestycje w ramach RPO, na podstawie rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 8 października 2009 r. w sprawie udzielenia pomocy na inwestycje w zakresie portów lotniczych w ramach regionalnych programów operacyjnych⁶⁷.
- WKD – aport w postaci prawa własności studium wykonalności dla projektu *Kompleksowa modernizacja (budowa nowych odcinków) linii kolejowych 47, 48 i 512 wraz z opracowaniem parametrów technicznych dla obsługi trakcji oraz zakupu taboru kolejowego* o wartości 157 tys. zł oraz wkład pieniężny w łącznej kwocie 26 108 tys. zł (w tym 25 000 tys. zł w związku z realizacją postanowień zawartych w zobowiązaniach inwestycyjnych wynikających z umowy nabycia udziałów spółki oraz 1 108,0 tys. zł stanowiące niewykorzystaną część rekompensaty na podniesienie kapitału zakładowego spółki); nakłady inwestycyjne w latach 2009-2013 wyniosły łącznie 253 321,6 tys. zł.
- MRFP – wkład pieniężny w łącznej kwocie 10 000 tys. zł w celu zwiększenia kapitałów własnych spółki umożliwiającego przystąpienie do projektów w ramach RPO.
- MRFK – wkład pieniężny w kwocie 1 000 tys. zł w związku z *Rekomendacją Związków Banków Polskich* zobowiązującą wszystkie fundusze poręczniowe do nieprzekraczania zaangażowania większego niż 300%; jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Województwa Dyrektora Urzędu Waldemara Kulińskiego⁶⁸ fundusz wykorzystał już w tym czasie kapitał w 300% i dokapitalizowanie było konieczne w celu umożliwienia spółce dalszej realizacji zadań statutowych oraz realizacji rozstrzygniętego w tym okresie konkursu w ramach RPO.
- MAE – wkład pieniężny w kwocie 1 000 tys. zł w celu zabezpieczenia środków na wkład własny do trzech projektów badawczych: *Einstein, Plan rozwoju energetyki na Mazowszu oraz Mazowiecki klaster efektywności energetycznej i OZE*.

⁶⁷ Dz. U. z 2009 r. Nr 174, poz. 1356

⁶⁸ Pismo znak: KO-II.1710.15.2014.PN z dnia 6 listopada 2014 r.

- Max Film – wkład pieniężny w kwocie 2 142 tys. zł z przeznaczeniem na pokrycie zobowiązań spółki wobec Województwa (1 815,8 tys. zł) i cyfryzację kin (326,5 tys. zł). Zobowiązania spółki wobec Województwa wynikały głównie z tytułu udzielonych pożyczek (w łącznej kwocie 8 900 tys. zł – kwota główna) i nieuregulowanych w terminie płatności z tytułu użytkowania wieczystego gruntu w 2010 r. i 2011 r. (1 032,9 tys. zł – kwota główna).
- Mazowiecki Szpital Wojewódzki Drewnica Sp. z o.o. – środki pieniężne w łącznej kwocie 4 934 tys. zł oraz aport w postaci 2 nieruchomości o łącznej wartości 15 169 tys. zł, przekazane w celu realizacji przez spółkę projektu budowy nowego obiektu szpitala.
- Spółki powstałe z przekształcenia SP ZOZ – środki pieniężne w łącznej kwocie 80 767 tys. zł (w tym m.in. 2 500 tys. zł na pokrycie udziałów w nowoutworzonych spółkach oraz 57 500 tys. zł na pokrycie kosztów działalności spółek w pierwszym okresie prowadzenia działalności) oraz aporty (w postaci nieruchomości) o łącznej wartości 221 231 tys. zł. Województwo dysponowało opinią Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów⁶⁹, z której wynikało, że w przypadku dokapitalizowania spółek w związku z wykonywaniem przez nie usług medycznych w ramach publicznego systemu opieki zdrowotnej, nie mają zastosowania przepisy o pomocy publicznej.
(dowód: akta kontroli str. 590-594, 611-613, 1823-1903, 2012-2201 i 3425-3575)

W latach 2009-2013 Województwo udzieliło spółkom KM i WKD rekompensat, które wyniosły odpowiednio 1 033 836,0 tys. zł dla KM oraz 55 362,3 tys. zł dla WKD.
(dowód: akta kontroli str. 218-219)

W latach 2009-2013 Województwo Mazowieckie udzieliło dotacji z przeznaczeniem na inwestycje i remonty następującym spółkom: WKD - 32 299 tys. zł, Mazowieckiemu Centrum Neuropsychiatrii Sp. z o.o. – 2 209 tys. zł, Szpitalowi Mazowieckiemu w Garwolinie Sp. z o.o. – 2 284 tys. zł, Mazowieckiemu Szpitalowi Wojewódzkiemu w Siedlcach Sp. z o.o. – 544 tys. zł, Mazowieckiemu Szpitalowi Bródnowskiemu w Warszawie Sp. z o.o. – 7 194 tys. zł, Mazowieckiemu Szpitalowi Wojewódzkiemu Drewnica Sp. z o.o. – 196 tys. zł oraz Centrum Leczniczko-Rehabilitacyjnemu i Medycyny Pracy ATTIS Sp. z o.o. – 412 tys. zł.
(dowód: akta kontroli str. 218-221)

Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Województwa Dyrektora UMWM Waldemara Kulińskiego⁷⁰ zgodnie z umową o grant, MAE jest traktowana jako instytucja realizująca misję publiczną i jej działalność nie zakłóca konkurencji na rynku. MAE ma charakter organizacji non-profit, która cały wygenerowany dochód przewyższający koszty jej działalności ma przeznaczać na realizowanie zadań statutowych. Ponadto, w umowie wskazano, że źródła finansowania MAE mają być oparte na odpowiednim połączeniu trzech możliwych opcji finansowania: ze środków pozyskiwanych od wspólników, ze środków UE oraz pozyskiwanych z innych działań i świadczonych usług.

Z wyjaśnień dotyczących przekazania środków w kwocie 2 142 tys. zł (w tym 1 817 tys. zł na uregulowanie zobowiązań wobec Województwa) na pokrycie podwyższonego kapitału Max Filmu wynika⁷¹, że Województwo dysponowało opinią prawną, analizującą problem podwyższenia kapitału zakładowego spółki Max Film w kontekście przepisów o pomocy publicznej, przygotowaną na zlecenie spółki.
(dowód: akta kontroli str. 614 677-682, 2277-2278, 2413 i 3424)

⁶⁹ Dalej: UOKiK.

⁷⁰ Pismo znak: KO-II.1710.15.2014.PN z dnia 6 listopada 2014 r.

⁷¹ Pismo znak: KO-II.1710.15.2014.BS

W badanym okresie Województwo udzieliło poręczeń (działania takie miały miejsce w latach 2012-2013) spółkom, w których posiadało udziały (akcje), do łącznej kwoty 157 425 tys. zł (stanowiło to 69,8% wszystkich udzielonych poręczeń), w tym:

- KM – poręczenia krótkoterminowego zobowiązań spółki wobec Banku Handlowego SA do kwoty 105 mln zł wynikających ze spłaty wierzytelności z kontraktu zawartego w dniu 20 stycznia 2011 r. ze spółką Pojazdy Szynowe PESA Bydgoszcz SA Holding, dotyczącego dostawy 16 Elektrycznych Zestawów Trakcyjnych,
- Mazowieckiemu Szpitalowi Wojewódzkiemu w Warszawie Sp. z o.o. – poręczenia długoterminowego pożyczki w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w kwocie 4,1 mln zł na termomodernizację budynku (poręczenie do kwoty 6,1 mln zł). Poręczenie obowiązuje do 31 marca 2027 r.,
- Mazowieckiemu Szpitalowi Wojewódzkiemu w Siedlcach Sp. z o.o. – poręczenia długoterminowego kredytu w Nordea Bank Polska SA w wysokości 20 mln zł (poręczenie do kwoty 26,4 mln zł). Kredyt został przeznaczony na spłatę zaległych i bieżących zobowiązań spółki oraz wdrożenie działań restrukturyzacyjnych i inwestycyjnych. Poręczenie obowiązuje do dnia 31 grudnia 2023 r.,
- Wojewódzkiemu Szpitalowi Specjalistycznemu w Radomiu Sp. z o.o. – poręczenia długoterminowego kredytu w Getin Noble Bank SA w wysokości 20 mln zł (poręczenie w tej samej wysokości), przeznaczonego na uregulowanie zobowiązań spółki wobec kontrahentów oraz odroczonej składki ZUS. Poręczenie obowiązuje do dnia 31 grudnia 2024 r.

Żadne z powyższych poręczeń do dnia 15 września 2014 r. nie zostało do zakończenia okresu objętego kontrolą uruchomione.

(dowód: akta kontroli str. 3576-3578)

W badanym okresie Województwo Mazowieckie udzieliło spółce Max Film pożyczek na łączną kwotę 8,9 mln zł⁷², co stanowiło 7,2% ogólnej kwoty udzielonych pożyczek w tym okresie (123,8 mln zł). Pierwsza umowa pożyczki dotyczyła dofinansowania budowy kina w Siedlcach, spłaty zobowiązań spółki z tytułu realizacji inwestycji dotyczącej budowy kina w Płocku oraz spłaty zobowiązań wobec Województwa wynikających z opłat za użytkowanie wieczyste gruntów, należnych za 2008 r. Termin spłaty pożyczki określono na dzień 28 grudnia 2009 r. Kolejna umowa pożyczki (z dnia 26 kwietnia 2010 r.) została zawarta z przeznaczeniem na ponowne dofinansowanie inwestycji w Siedlcach, a także na spłatę i restrukturyzację pozostałych zobowiązań spółki. Termin spłaty pożyczki ustalono do dnia 20 grudnia 2010 r. Obie pożyczki zostały udzielone na zasadach komercyjnych, z oprocentowaniem odpowiednio 10,78% oraz 8,49%. Spłata każdej z pożyczek miała nastąpić jednorazowo. Żadna z obu pożyczek nie została spłacona w ustalonym terminie. Środki z powyższych pożyczek zostały przeznaczone na uregulowanie zobowiązań spółki.

(dowód: akta kontroli str. 227-229 i 2516-2525)

W dniu 28 października 2012 r. Województwo Mazowieckie zawarło z Max Film umowę dotyczącą kompensaty wzajemnych należności i zobowiązań, na mocy której należności Województwa przysługujące od spółki w kwocie 12 552,8 tys. zł⁷³ zostały skompensowane z należnością jaką spółka posiadała wobec Województwa z tytułu nabycia przez Województwo udziałów Centrum Praha za kwotę 10 736,1 tys. zł. Pozostająca do zapłaty należność przypadająca Województwu od

⁷² Umowy: nr 1/2009 z dnia 9 marca 2009 r. oraz nr 7/2010 z dnia 26 kwietnia 2010 r.

⁷³ Umowa pożyczki Nr 1/2009 z dnia 9 marca 2009 r. w 5 000,0 tys. zł oraz odsetki w kwocie 1 805,5 tys. zł, umowa pożyczki Nr 7/2010 z dnia 26 kwietnia 2010 r. w kwocie 3 900,0 tys. zł oraz odsetki za zwłokę w kwocie 645,4 tys. zł, opłata roczna z tytułu użytkowania wieczystego gruntu za 2010 r. w kwocie 731,4 tys. zł oraz odsetki za zwłokę w kwocie 147,5 tys. zł, opłata roczna z tytułu użytkowania wieczystego gruntu za 2011 r. w kwocie 301,5 tys. zł oraz odsetki za zwłokę w kwocie 21,6 tys. zł.

spółki w kwocie 1 816,7 tys. zł została uregulowana w dniu 29 grudnia 2011 r. ze środków przekazanych w dniu 22 grudnia 2011 r. przez Zarząd Województwa na podwyższenie kapitału zakładowego Max Film.

(dowód: akta kontroli str. 227-229)

Marszałek Województwa Mazowieckiego w latach 2009-2012 odroczył spłatę i rozłożył na raty należności (wierzytelności) od Max Film z tytułu opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego gruntu za 2008 r., 2009 r., 2010 r. i 2012 r. w łącznej kwocie 2 483,4 tys. zł (należność główna), co stanowiło 59 % ogółu rozłożonych na raty bądź odroczonych spłat należności (wierzytelności) z powyższego tytułu oraz odroczył spłatę należności (wierzytelności) wynikającej z tytułu udzielonych pożyczek w łącznej kwocie 8,9 mln zł, co stanowiło 11 % ogółu tytułu takich decyzji. Wartość uzyskanej w ten sposób przez Max Film pomocy *de minimis* wyniosła łącznie 771,6 tys. zł.

Ponadto Marszałek Województwa rozłożył Centrum Praha spłatę należności w kwocie 77,1 tys. zł z tytułu opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego gruntu za 2009 r. Uzyskana w ten sposób pomoc *de minimis* wyniosła 3,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 223, 614 i 3659-3660)

Województwo nie udzielało w badanym okresie gwarancji na rzecz spółek ze swoim udziałem.

(dowód: akta kontroli str. 3576)

W 2011 r., w wyniku przeprowadzonego zapytania ofertowego (na podstawie uchwały ZWM nr 795/39/11 z dnia 26 kwietnia 2011 r., zmienionej uchwałą ZWM nr 1617/69/11 z dnia 2 sierpnia 2011 r.) Województwo zleciło MAE wykonanie usługi dotyczącej przygotowania dokumentacji aplikacyjnej dla projektu *Budowa systemu energii odnawialnej – kolektory słoneczne w zakładach opieki zdrowotnej, dla których organem tworzącym jest samorząd Województwa*. Na realizację zadania wydatkowano kwotę 63 960 zł.

(dowód: akta kontroli str. 381)

W latach 2009-2013 ARM zrealizowała zadania zlecone i przeprowadzone na rzecz Województwa na łączną kwotę 22 390,4 tys. zł, w tym w 2009 r. na kwotę 295,6 tys. zł, co stanowiło 2,6 % przychodów netto spółki, w 2010 r. – 4 526,8 tys. zł (48,6 %), w 2011 r. – 6 289,7 tys. zł (37,2 %), w 2012 r. – 5 831,2 tys. zł (29,8 %), a w 2013 r. – 5 447,1 tys. zł (38,0 %). Zadania za łączną kwotę 6 633,3 tys. zł dotyczyły wykonania materiałów pomocniczych (promocyjnych) i przeprowadzenia szkoleń. W 2009 r. spółka zrealizowała m.in. szkolenie EXCEL (za kwotę 7,5 tys. zł), w 2010 r. m.in. szkolenie dla nauczycieli pn. *Współczesne zaburzenia wychowawcze i patologie społeczne* w ramach projektu systemowego. *Wyrównanie szans edukacyjnych uczniów poprzez dodatkowe zajęcia rozwijające kompetencje kluczowe – Zagrajmy o sukces*⁷⁴ za kwotę 1 559,2 tys. zł. W latach 2011-2013 w ramach ewaluacji projektu *Zagrajmy o sukces* spółka zorganizowała szkolenie dla nauczycieli nt. *Przeciwdziałanie patologiom społecznym oraz przygotowanie nauczycieli do prowadzenia profilaktyki nowych zaburzeń wychowawczych* i wykonała materiały promocyjne za łączną kwotę 1 234,1 tys. zł.

Szczegółowemu badaniu poddano przeprowadzenie w 2010 r. szkolenia dla nauczycieli w ramach projektu *Zagrajmy o sukces*. Uchwałą nr 1091/353/10 z dnia 1 czerwca 2010 r.⁷⁵ Zarząd Województwa powierzył ARM część zadań związanych

⁷⁴ Realizowanego w latach 2010 – 2011 przez Samorząd Województwa Mazowieckiego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki: Priorytet IX *Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach*, działanie 9.1 *Wyrównanie szans edukacyjnych i zapewnienie wysokiej jakości usług edukacyjnych świadczonych w systemie oświaty*. Dalej projekt *Zagrajmy o sukces*

⁷⁵ Zmienioną uchwałami nr 1791/375/10 z dnia 31 sierpnia 2010 r., nr 1860/381/10 z dnia 14 września 2010 r. nr 2198/396/10 z dnia 3 listopada 2010 r., nr 2392/403/10 z dnia 23 listopada 2010 r. oraz nr 2352/400/10 z dnia 16 listopada 2010 r.

z realizacją projektu *Zagrajmy o sukces* w zakresie przeprowadzenia w 2010 r. dwóch dwudniowych specjalistycznych szkoleń dla 426 nauczycieli – opiekunów grup gimnazjalistów „szkolenie I” oraz szkolenia dla 900 nauczycieli realizujących zajęcia w ramach projektu „szkolenie II”. Szczegółowe zasady realizacji szkoleń określono w umowach zawartych pomiędzy Województwem a ARM: nr 2/2010 z dnia 13 sierpnia 2010 r. (aneks nr 1 z dnia 7 października 2010 r.) oraz nr 4/FS/ZS/W-POKL/10 z dnia 2 grudnia 2010 r. Za realizację szkoleń Województwo zapłaciło ARM kwotą łączną 1 548,2 tys. zł, w tym za realizację „szkolenia I” kwotę 481,4 tys. zł, a za realizację „szkolenia II” – 1 066,8 tys. zł.

Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Województwa Dyrektora UMWM Waldemara Kulińskiego⁷⁶ powierzenie zadań przeprowadzenia szkoleń w ramach projektu *Zagrajmy o sukces* na podstawie uchwał Zarządu Województwa wyczerpuje znamiona zamówienia w trybie „in house”.

(dowód: akta kontroli str. 381, 646-676, 1682, 1754, 2275-2287 i 3660)

Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Województwa Dyrektora UMWM⁷⁷ ARM mogła prowadzić szkolenia *Współczesne zaburzenia wychowawcze i patologie społeczne* oraz *Stres i wypalenie zawodowe*, ponieważ było to zgodne ze statutem spółki (§4.1) określającym w przedmiocie jej działalności m.in. wspomaganie edukacji oraz pozostałe formy edukacji, gdzie indziej niesklasyfikowane.

(dowód: akta kontroli str. 613 i 1596)

W badanym okresie wystąpił jeden przypadek wypłacenia Województwu dywidendy z tytułu udziału w spółkach (dywidenda z zysku KM w 2012 r. w wysokości 4 541 tys. zł).

Umowa z Centrum Praha

W dniu 28 lutego 2007 r. Urząd zawarł z Centrum Praha na 2007 i 2008 r. (począwszy od dnia 1 sierpnia 2007 r.)⁷⁸ umowę najmu pomieszczeń o łącznej powierzchni 3 624,3 m² w budynku administracyjno-biurowym Centrum Praha przy ul. Jagiellońskiej 26 w Warszawie oraz dodatkowo 224,83 m² powierzchni w tym budynku z przeznaczeniem na strefę specjalną, a także 34 miejsc parkingowych w podziemnym garażu. Miesięczny czynsz za najem pomieszczeń w okresie 2007-2008 miał wynieść 85 zł, a od 2009 r. 70 zł za 1m² powierzchni najmu oraz 200 zł za jedno stanowisko parkingowe. Kwota czynszu podwyższana była o stawkę podatku VAT. Oprócz czynszu Urząd został zobowiązany do ponoszenia kosztów eksploatacji powierzchni wspólnych (16 zł za 1 m² wynajmowanej powierzchni). Od 2009 r. oraz od 1 stycznia każdego kolejnego roku czynsz miał być waloryzowany zgodnie ze wskaźnikiem GUS wzrostu cen towarów i usług za rok miniony. Aneksami do umowy⁷⁹ zmieniono zarówno wielkość powierzchni najmu, kwoty czynszu, jak i wskaźnik waloryzacji czynszu (1/2 wskaźnika wzrostu cen towarów i usług GUS za rok miniony począwszy od 1 stycznia 2010 r.). Od 1 stycznia 2009 r. wielkość wynajmowanej powierzchni pomieszczeń wyniosła łącznie 5 335,52 m². Aneksem nr 2 z dnia 23 grudnia 2008 r. Województwo zobowiązało się wpłacić na konto Centrum Praha kaucję w wysokości 400 tys. zł tytułem zabezpieczenia płatności należności wynikających z umowy najmu, jak również zabezpieczenia prawidłowego korzystania wynajmowanych pomieszczeń. Zwrot kaucji miał nastąpić w okresie 10 miesięcy, począwszy od 1 marca 2009 r., w ratach po 40 tys. zł poprzez pomniejszenie o tę

⁷⁶ Pismo znak: KO-II.1710.15.2014.PN z dnia 6 listopada 2014 r.

⁷⁷ Pismo znak: KO-II.1710.15.2014.BS z dnia 14 października 2014 r.

⁷⁸ Umowa miała być przedłużona na kolejne 2 lata budżetowe w drodze aneksu, o ile na 6 miesięcy przed upływem danego okresu którakolwiek ze stron nie złoży oświadczenia o nieprzedłużeniu umowy na kolejny okres.

⁷⁹ Nr 2 z dnia 23 grudnia 2008 r., nr 3 z dnia 25 lutego 2009 r., nr 5 z dnia 22 października 2009 r., nr 6 z dnia 29 grudnia 2009 r., nr 8 z dnia 3 stycznia 2011 r., nr 9 z dnia 18 stycznia 2011 r., nr 10 z dnia 23 marca 2011 r., nr 12 z dnia 22 grudnia 2011 r. i nr 13 z dnia 10 grudnia 2012 r.

kwotę płatności z tytułu czynszu. Aneksem nr 3 z dnia 25 lutego 2009 r. zmieniono warunki zwrotu kaucji i miał on następować od 1 marca 2009 r. do końca obowiązywania umowy najmu w ratach po 10 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 124-149)

Zwrot wpłaconej w dniu 23 grudnia 2008 r. na konto Centrum Praha kaucji w kwocie 400 tys. zł następował poprzez pomniejszenie kwoty czynszu o 10 tys. zł od marca 2009 r. do czerwca 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 277-286 i 150)

Łącznie w latach 2009-2013, z tytułu realizacji umowy z dnia 28 lutego 2007 r. Urząd poniósł koszty w wysokości 38 081,4 tys. zł, w tym w: 2009 r. – 6 611,5 tys. zł, w 2010 r. – 7 418,2 tys. zł, w 2011 r. – 8 000,6 tys. zł, w 2012 r. – 8 098,6 tys. zł, w 2013 r. – 7 952,5 tys. zł. Czynsz z tytułu najmu samych pomieszczeń wyniósł latach 2009-2013 łącznie 31 198,2 tys. zł. Od zawarcia umowy Województwo zapłaciło spółce z tytułu najmu samych pomieszczeń kwotę 37 285,2 tys. zł.

Przyjmując wielkość czynszu z tytułu najmu pomieszczeń na poziomie 2013 r., do końca 2023 r. (termin spłaty przez Centrum Praha ostatniej raty kredytu) Urząd zapłaciłby kwotę 63 773,0 tys. zł (łącznie za lata 2007-2023 byłaby to kwota 101 058,2 tys. zł), a do końca 2028 r. (termin spłaty ostatniej raty pożyczki udzielonej przez Max Film) – 95 659,5 tys. zł (łącznie za lata 2007-2028 – 132 944,7 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 150-216 i 382)

Na dzień 31 grudnia 2007 r. Centrum Praha posiadało zobowiązania m.in. z tytułu zaciągniętego kredytu inwestycyjnego w kwocie 39 920,0 tys. zł (z terminem spłaty do 31 grudnia 2023 r.) i pożyczki udzielonej przez Max Film w kwocie 6 623,2 tys. zł (z terminem spłaty do 31 grudnia 2028 r.). Do końca 2013 r. spółka spłaciła kredyt w kwocie 9 973,0 tys. zł i odsetki w kwocie 13 824,7 tys. zł (w 2013 r. odsetki wyniosły 1 320,5 tys. zł). Przyjmując wielkość odsetek pozostających do zapłaty w latach 2014-2023 na poziomie 2013 r., łączna kwota odsetek (zapłaconych i pozostających do zapłaty do końca 2023 r.) wyniesie 27 029,5 tys. zł, co razem z kredytem stanowiłoby kwotę 66 949,5 tys. zł. Z pożyczki udzielonej przez Max Film do końca 2013 r. spółka spłaciła 2 764,2 tys. zł i odsetki w kwocie 2 709,7 tys. zł (w 2013 r. odsetki wyniosły 180,6 tys. zł). Przyjmując wielkość odsetek pozostających do zapłaty w latach 2014-2028 na poziomie 2013 r., łączna kwota odsetek (zapłaconych i pozostających do zapłaty do końca 2028 r.) wyniosłaby 4 236,2 tys. zł, co razem z zaciągniętą pożyczką stanowiłoby kwotę 10 859,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1077)

Ze *Sprawozdania zarządu z działalności spółki Centrum Praha w roku 2013 r.* wynikało, że w związku z podpisanym w dniu 23 grudnia 2013 r. aneksem nr 15 do umowy najmu z dnia 28 lutego 2007 r. przewidywane przychody netto wyniosą 6 460 tys. zł (według sprawozdania przychody ze sprzedaży usług Urzędowi wyniosły w 2012 r. 7 290,5 tys. zł, a w 2013 r. 6 965,5 tys. zł). W 2014 r. spółka zamierzała zawiesić spłatę pożyczki od Max Film do czasu zwiększenia przychodów i ustalenia stawek czynszu na 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1059)

Z *Analizy w przedmiocie likwidacji spółki Centrum Praha* dokonanej w dniu 4 lutego 2014 r. przez pracowników DNWil wynikało, że w przypadku podjęcia decyzji o likwidacji spółki konieczne było przejęcie zobowiązań z tytułu spłaty kredytu inwestycyjnego oraz spłaty pożyczki na rzecz Max Film oraz poniesienie kosztów działalności spółki w podstawowym zakresie (koszty podczas likwidacji pomniejszone o amortyzację), tj. ok. 1 973,7 tys. zł. W 2014 r. szacunkowa wielkość zobowiązań

do przejęcia i kosztów likwidacji to według DNWił kwota 5 700,4 tys. zł, natomiast w kolejnych latach (do 2023 r., czyli spłaty kredytu) 6-6,5 mln zł, a do 2029 r. kwota około 2,3 mln zł. Natomiast koszt ponoszony przez Urząd w związku z najmem powierzchni od spółki to 5 812,0 tys. zł (4 266,7 tys. zł – czynsz i 1 545,3 tys. zł – koszty eksploatacji).

(dowód: akta kontroli str. 2349-2351)

Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Województwa Dyrektora UMWM Waldemara Kulińskiego⁸⁰ Województwo nie opracowało analizy ekonomicznej opłacalności wynajmu pomieszczeń od Centrum Praha. Województwo rozważało możliwość likwidacji spółki, jednak wiązało się to z koniecznością przejęcia zaciągniętego przez spółkę kredytu. Sytuacja finansowa Województwa nie pozwalała na jednorazową spłatę tego zobowiązania, a przejęcie przez Województwo zobowiązań Centrum Praha spowodowałoby dodatkowe zadłużenie Województwa. Dopuszczalny limit wynosił 60% planowanych dochodów w danym roku budżetowym, a na koniec roku wykonanie i przejęcie nowych zobowiązań likwidacyjnych mogłoby spowodować przekroczenie wskaźnika, który w 2012 r. wyniósł 57,4%. W 2013 r. wystąpiły trudności z realizacją zadań własnych oraz z terminowym regulowaniem zobowiązań z tytułu wpłaty do budżetu państwa z przeznaczeniem na część regionalną subwencji ogólnej dla Województwa i w związku z tym nie było możliwe przejęcie nowych zobowiązań. Z wyjaśnień wynikało, że nie dokonano wcześniej analiz pod kątem likwidacji spółki.

(dowód: akta kontroli str. 381-382)

Jak wynika z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora DOP Tamary Borkowskiej⁸¹ kaucja wymagana przez Centrum Praha została wpłacona po upływie 2 lat od podpisania umowy najmu, ponieważ wynajmujący wystąpił o nią dopiero w 2009 r. Ze względu na obowiązującą w tym czasie umowę zawartą w 2007 r. Urząd wynegocjował warunki zwrotu kaucji sukcesywnie przez okres obowiązywania umowy, a nie na zasadach powszechnie przyjętych na rynku, tj. w momencie opuszczania budynku po zakończeniu obowiązywania umowy najmu. Zdaniem Zastępcy DOP sytuacja finansowa Centrum Praha (na 31 grudnia 2008 r. spółka wykazała stratę w kwocie 1 14,9 tys. zł) nie miała wpływu na zawarcie aneksów nr 2 z dnia 23 grudnia 2008 r. i nr 3 z dnia 25 lutego 2009 r. do umowy najmu z dnia 28 lutego 2007 r.

(dowód: akta kontroli str. 272)

Jak wynika z wyjaśnień Prezesa Zarządu Centrum Praha Jerzego Gozdka⁸², po oddaniu budynku do eksploatacji w grudniu 2007 r. Urząd jako główny najemca rozpoczął wynajem z dniem 15 stycznia 2008 r. Ze względu na bardzo duży wzrost przychodów ze sprzedaży i zakończoną inwestycję spółka musiała liczyć się z koniecznością płacenia podatku VAT w okresach miesięcznych. Z przeprowadzonej symulacji przepływów finansowych należało poszukać finansowania na kwotę około 400 tys. zł. Ze względu na zadłużenie wobec banku i drugiego najemcy (Max Film) oraz przygotowania powierzchni lokalu gastronomicznego przez trzeciego z najemców, jedynym skutecznym rozwiązaniem było uzyskanie kaucji od Urzędu Marszałkowskiego. Kaucja od pozostałych najemców musiałaby przekraczać roczne przychody z tytułu najmu. Środki finansowe na rachunku bankowym w 2009 r. na koniec miesiąca tylko trzykrotnie przekroczyły 400 tys. zł, dwukrotnie były niższe niż 100 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1075-1076)

Sprzedaż kina Luna przez Max-Film

⁸⁰ Pisma znak: KO-II-1710.15.2014.BS z dnia 20 października 2014 r. oraz znak: KO-II-1710.15.2014.PN z dnia 6 listopada 2014 r.

⁸¹ Pismo znak: KO-II.1710.15.2014.AŚ z dnia 18 sierpnia 2014 r.

⁸² Pismo znak: 495/16/10/2014 z dnia 16 października 2014 r.

Departament Nieruchomości i Infrastruktury Urzędu, pismem z dnia 28 stycznia 2013 r. zwrócił się do Dyrektora Mazowieckiego Zarządu Nieruchomości o zlecenie wykonania operatu szacunkowego dla nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Marszałkowskiej 28 (siedziba kina „Luna”) z określeniem wartości rynkowej budynku wraz z prawem użytkowania wieczystego gruntu. Sporządzona w dniu 8 marca 2013 r. wycena⁸³ określiła wartość rynkową nieruchomości w oparciu o możliwy do osiągnięcia dochód roczny, według stanu na 4 marca 2013 r., na 7 250,4 tys. zł. Wartość rynkowa praw do nieruchomości kina „Luna” została również wykonana (dwukrotnie) na zlecenie Max Film: w dniu 10 grudnia 2012 r. (według stanu na 5 grudnia 2012 r. wyniosła 10,0 mln zł) oraz w dniu 5 maja 2013 r. (7,1 mln zł według stanu na 10 maja 2013 r.). W obu przypadkach określenie wartości rynkowej nieruchomości zostało przeprowadzone w podejściu porównawczym, metodą skorygowanej ceny średniej oraz w podejściu dochodowym, metodą inwestycyjną.

(dowód: akta kontroli str. 2353-2356 i 3618-3646)

Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Województwa Dyrektora UMWM Waldemara Kulińskiego⁸⁴ decyzja o zleceniu przez Województwo wykonania operatu szacunkowego kina „Luna” została podjęta na posiedzeniu Zarządu Województwa w dniu 20 listopada 2012 r., na którym obecny był prezes zarządu Max Film, w związku z zamiarem nabycia tej nieruchomości od spółki. Z informacji, jakie uzyskał Urząd ze spółki wynikało natomiast, że spółka niezależnie od tego dokonała w tym okresie również zlecenia wyceny. Spółka nie przekazywała do DNWil sporządzonej w ramach tego zlecenia wyceny.

(dowód: akta kontroli str. 382)

Pismem z dnia 22 lutego 2013 r., tj. po trzech miesiącach od podjęcia przez Zarząd Województwa decyzji o wykonaniu operatu szacunkowego kina „Luna”, Mazowieckie Centrum Kultury i Sztuki⁸⁵ zwróciło się do Departamentu Kultury, Promocji i Turystyki Urzędu⁸⁶ o możliwość wykorzystania obiektu kina „Luna” w ramach realizacji przez MCKiS zadania operatora Regionalnego Funduszu Filmowego (którą to funkcję MCKiS pełnił od 3 lat na zlecenie Województwa). Pismem z dnia 17 maja 2013 r. MCKiS zwrócił się do Marszałka Województwa z prośbą o przekazanie nieruchomości wraz z dotacją (w kwocie 400 tys. zł) na prowadzenie działalności filmowej i przeprowadzenie niezbędnych remontów. Na posiedzeniu w dniu 11 czerwca 2013 r. Zarząd Województwa wyraził zgodę na zakup nieruchomości na potrzeby MCKiS w formie przyznanej mu dotacji celowej i zobowiązał dyrektorów DKPiT i DNWil do przeanalizowania możliwości dokonania zapłaty za nieruchomość w ratach. Ostateczną zgodę na udzielenie dotacji celowej MCKiS Zarząd Województwa podjął w dniu 2 lipca 2013 r. i w związku z tym DNWil zwrócił się Skarbnika Województwa o wprowadzenie do budżetu i do Wieloletniej Prognozy Finansowej nowego zadania inwestycyjnego pn. „zakup nieruchomości przy ul. Marszałkowskiej 28 w Warszawie wraz z wyposażeniem” oraz zabezpieczenie na jego realizację środków finansowych w formie dotacji dla MCKiS w kwocie 7 760 tys. zł, z tego: w 2013 r. - 4 000 tys. zł, a w 2014 r. - 3 760 tys. zł. Źródłem pokrycia tych wydatków miały być w 2013 r. środki rezerwy ogólnej budżetu, natomiast w 2014 r. - oszczędności w ramach środków własnych zaplanowanych na realizację innych przedsięwzięć. Zgodnie z uzasadnieniem do *uchwały Sejmiku nr 130/13* z dnia 15 lipca 2013 r. zwiększenie planu wydatków o kwotę 4 000 tys. zł z przeznaczeniem na dotację dla MCKiS na realizację zadania pn. „zakup nieruchomości przy ul. Marszałkowskiej 28 w Warszawie wraz z wyposażeniem” miało przyczynić się do rozwoju

⁸³ Wykonana przez Doret – Wycena Nieruchomości Dorota Motylkowska na podstawie umowy z dnia 20 lutego 2013 r. (kwota wynagrodzenia wyniosła 2 460,0 zł).

⁸⁴ Pismo znak: KO-II.1710.15.2014.BS z dnia 20 października 2014 r.

⁸⁵ W dniu 19 maja 2014 r. przekształcone w Mazowiecki Instytut Kultury; dalej: MCKiS lub MIK.

⁸⁶ Dalej: DKPiT.

zaplecza technicznego do organizacji imprez artystycznych i edukacyjnych oraz na efektywniejsze wykorzystanie różnorodnych form przekazu artystycznego, jak również miało się przyczynić do poprawy warunków odbioru imprez artystycznych i edukacyjnych. Umowa sprzedaży kina „Luna” została zawarta w dniu 26 sierpnia 2013 r. Płatność miała zostać uregulowana w dwóch ratach: w dniu zawarcia umowy 3 800 tys. zł, a do 30 kwietnia 2014 r. – 3 819 tys. zł. Aneksem z dnia 18 lutego 2014 r. przesunięto termin płatności drugiej raty na 30 czerwca 2014 r.

MIK w dniu 23 czerwca 2014 r. wydzierżawiło kino „Luna” spółce Projekt Kino Sp. z o.o.

(dowód: akta kontroli str. 2203-2271, 2275-2276, 2288-2295 i 2574-2613)

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora MIK Aleksandry Kielan⁸⁷ powodem nabycia kina „Luna” była chęć rozwijania przewidzianej w statucie działalności w obszarze filmowym, jednak MCKiS nie dysponowało budynkiem przystosowanym do prowadzenia takiej działalności. Ponadto w 2012 r. MCKiS zostało połączone z Teatrem Praga i zaistniała konieczność realizowania spektakli teatralnych, dla których budynek także nie był w pełni przygotowany. Trudna sytuacja finansowa Województwa skutkująca obniżeniem dotacji podmiotowej, przy jednoczesnym braku dotacji na działalność kina, spowodowała niemożność zatrudnienia dodatkowych pracowników (minimum 10 osób) i prowadzenia działalności w kinie w oparciu o własne zasoby. Dlatego MIK zdecydowało się na ogłoszenie konkursu na wybór partnera do prowadzenia działalności filmowej. W jego wyniku konkursu wyłoniono spółkę Projekt Kino Sp. z o.o., którą MIK zobowiązał do ponoszenia bieżących kosztów utrzymania obiektu kina, w tym wykonywania na własny koszt i we własnym zakresie napraw i konserwacji. Spółka Projekt Kino Sp. z o.o. zobowiązała się również do wnoszenia miesięcznych opłat z tytułu czynszu za korzystanie z obiektu kina w wysokości 10,5 tys. zł netto. Oferta artystyczna Projekt Kino Sp. z o.o. zawierała koncepcję prowadzenia kina studyjnego o charakterze artystycznym, zgodnym z charakterem działalności MIK. Na podstawie zawartej umowy z dzierżawcą obiekt może być udostępniany MIK bezpłatnie 12 razy w roku.

(dowód: akta kontroli str. 2203)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Po nabyciu udziałów Centrum Praha Urząd nie dokonał rzetelnej analizy opłacalności funkcjonowania tej spółki z uwzględnieniem kosztów i korzyści jej działania.

Nie dokonano przede wszystkim oszacowania kosztów wynajmowania pomieszczeń od spółki Centrum Praha w odniesieniu do sytuacji, gdyby Województwo zlikwidowało tę spółkę i przejęło jej majątek oraz zobowiązania. Taką analizę opracowano dopiero w 2014 r. i wyłącznie na podstawie założeń dotyczących działalności spółki w tym jednym roku, gdy planowano obniżyć ceny wynajmu pomieszczeń na rzecz Urzędu. Nie uwzględniono, że sytuacja ekonomiczno-finansowa Centrum Praha, nie pozwalająca na regulowanie wszystkich zobowiązań (zawieszenie spłaty pożyczki od Max Filmu), może w przyszłości wymuszać podniesienie cen czynszu, co zwiększy koszty Urzędu z tytułu wynajmu pomieszczeń. Zdaniem NIK, środki wydatkowane w związku z realizacją umowy najmu do końca 2028 r. (tj. w całym okresie, w którym Centrum Praha spłaca zobowiązania z tytułu zaciągniętego kredytu inwestycyjnego i pożyczek udzielonych przez Max Film) wraz ze środkami wydatkowanymi na zakup udziałów Centrum Praha (10 736,1 tys. zł) mogą przewyższyć koszty, jakie Województwo poniosłoby w przypadku likwidacji spółki.

⁸⁷ Pismo znak: MIK/487/2014 z dnia 30 października 2014 r.

2. Wpłata przez Urząd Marszałkowski na konto Centrum Praha kwoty 400 tys. zł na podstawie aneksu nr 2 z dnia 23 grudnia 2008 r. do umowy najmu z 28 lutego 2007 r. tytułem zabezpieczenia płatności należności wynikających z umowy najmu oraz zabezpieczenia prawidłowego korzystania z wynajmowanych pomieszczeń, stanowiła nieuzasadnioną pomoc na rzecz Centrum Praha w związku z trudną sytuacją finansową spółki (na 31 grudnia 2008 r. spółka wykazała stratę w kwocie 1 014,9 tys. zł).

Płatność ta nie w pełni odpowiadała – w ocenie NIK – cechom charakteryzującym kaucję, a warunki jej uregulowania, przechowywania i zwrotu nienależycie zabezpieczały interes Województwa. Kaucja stanowi gwarancję prawidłowego używania wynajmowanych pomieszczeń i stosowania się do umowy najmu, ma za zadanie umożliwić wynajmującemu szybkie pokrycie szkód powstałych na skutek niezgodnego z umową działania. Co do zasady kaucja aż do zakończenia umowy powinna pozostawać nienaruszona, a umowa najmu może przewidywać, że kaucja zostanie złożona na oddzielnym oprocentowanym rachunku i zwrócona wraz z odsetkami. Składając kaucję na rachunku bankowym i zobowiązując się do jej wypłaty wraz z odsetkami, unika się ze strony organów podatkowych zarzutu nieodpłatnego korzystania z cudzych środków pieniężnych. Umowa najmu z 28 lutego 2007 r. nie zawierała postanowień zobowiązujących Urząd do wpłacenia kaucji, a taki obowiązek został wprowadzony dopiero po blisko 2 latach od podpisania umowy najmu. Taki warunek umowny wprowadzono w sytuacji, gdy przez cały dotychczasowy czas obowiązywania umowy Urząd regularnie uiszczal opłaty z tytułu wynajmu i nie wystąpiły zdarzenia, wymagające zabezpieczenia pokrycia strat z tytułu nienależytego użytkowania przedmiotu najmu. Środki z tytułu kaucji nie zostały złożone na osobnym rachunku bankowym, lecz służyły spółce Centrum Praha do regulowania bieżących zobowiązań. Świadczy o tym fakt, że w 2009 r. stan na rachunku bankowym na koniec miesiąca tylko w 3 z 12 miesięcy wynosił co najmniej 400 tys. zł. Wyjaśnienia prezesa zarządu Centrum Praha potwierdzają, że przekazana przez Urząd kwota 400 tys. zł stanowiła pomoc dla spółki, w sytuacji braku środków na bieżącą regulację zobowiązań z tytułu podatku VAT.

3. Wydatkowanie środków z budżetu Województwa w łącznej wysokości 18 355,2 tys. zł na zakup udziałów Centrum Praha oraz kina „Luna” było działaniem nierzetelnym i nieprawidłowym pod względem gospodarności. Nabycie tych składników majątku Max Filmu nie miało ekonomicznego uzasadnienia z punktu widzenia zadań realizowanych przez Województwo i faktycznie stanowiło pomoc wobec Max Filmu w związku z jego trudną sytuacją finansową w sytuacji, gdy Max Film nie wywiązywał się ze swoich zobowiązań finansowych wobec Województwa, a urząd nie podejmował działań służących wyegzekwowaniu niespłaconych pożyczek.

Pomimo niespłacenia przez Max Film pożyczki w kwocie 5 000 tys. zł, udzielonej na podstawie umowy z dnia 9 marca 2009 r., Województwo zawarło z tą spółką w dniu 26 kwietnia 2010 r. kolejną umowę pożyczki na kwotę 3 900 tys. zł, która również nie została uregulowana. Urząd nie podjął działań związanych z wyegzekwowaniem spłaty powyższych pożyczek (choć obie umowy zostały zabezpieczone wystawionym przez Max Film wekslem in blanco), a zgodził się na propozycję Max Filmu uregulowania zobowiązań wynikających zarówno z powyższych pożyczek, jak i z opłat za użytkowanie wieczyste gruntów za lata 2010-2011 poprzez zakup udziałów w spółce Centrum Praha (co zostało przedstawione w punkcie 1.3 wystąpienia) i zawarcie w dniu 28 października 2011 r. umowy kompensacji wzajemnych należności. Kwota 1 815,8 tys. zł, pozostała do zapłaty przez Max Film w wyniku kompensacji, została przekazana w formie do-

kapitalizowania spółki. Działanie powyższe doprowadziło do sytuacji, w której de facto Województwo z własnych środków uregulowało zobowiązania Max Filmu wobec siebie. Urząd nie zwrócił się do UOKiK o wydanie opinii na podstawie art. 12 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej⁸⁸ ani nie dokonał własnej analizy tych działań pod kątem wystąpienia ewentualnej pomocy publicznej. Przyjęcie do wiadomości, bez weryfikacji, opinii przedstawionej przez podmiot (Max Film), który był zainteresowany otrzymaniem pomocy, było działaniem nierzetelnym.

Kolejną transakcją nabycia majątku od Max Filmu ze środków Województwa był zakup kina „Luna”. Decyzja o zleceniu wykonania operatu szacunkowego kina „Luna” została podjęta na posiedzeniu Zarządu Województwa w dniu 20 listopada 2012 r., na którym omawiano aktualną sytuację Max Film (strata spółki na koniec 2012 r. wyniosła 1 966,5 tys. zł). Fakt ten podważa argumentację, że nabycie kina „Luna” wynikało z potrzeby jego wykorzystania przez MCKiS w ramach realizacji zadania operatora Regionalnego Funduszu Filmowego. MCKiS, będący jednostką organizacyjną Województwa, wyraził chęć nabycia kina „Luna” dopiero po 3 miesiącach od podjęcia przez Zarząd Województwa decyzji o wykonaniu operatu szacunkowego (w dniu 22 lutego 2013 r.). Realizacja przez MCKiS zadań w zakresie działalności kinowej, a także teatralnej (po przejęciu Teatru Praga) nie wymagała nabycia prawa własności do obiektu. W sytuacji braku odpowiednich środków MCKiS mógł wynajmować obiekty na poszczególne przedsięwzięcia. Na fakt, że odkupienie kina „Luna” od Max Filmu nie wynikało ze strategii czy potrzeb MCKiS, wskazuje nieprzygotowanie tej jednostki do przejęcia i prowadzenia tego obiektu oraz niezaplanowanie w budżecie Województwa odpowiednich środków w tym celu. Wprowadzenie zmian w budżecie Województwa, a następnie zmniejszenie dotacji dla MCKiS, potwierdzają doraźny charakter działań w tym zakresie, a fakt niemal natychmiastowego wynajęcia kina „Luna” przez MCKiS po jego zakupie prywatnemu podmiotowi, z uzasadnieniem braku własnych środków na prowadzenie działalności w tym kinie, świadczy o nieuzasadnionych ekonomicznie decyzjach, służących jedynie zasileniu Max Filmu środkami finansowymi z tytułu zakupu kina „Luna”. NIK, negatywnie oceniając działania Zarządu Województwa w tej sprawie, wzięła pod uwagę, że decyzję o zakupie kina „Luna” Zarząd podjął w dniu 2 lipca 2013 r., gdy posiadał wiedzę iż kwota długu Województwa Mazowieckiego na dzień 31 grudnia 2012 r. wynosiła już 57,38% wykonanych dochodów. Zarząd Województwa miał świadomość, że nie będzie mógł w kolejnych latach zabezpieczyć kwoty 400 tys. zł w formie dotacji dla MCKiS z przeznaczeniem na działalność kina „Luna”.

Działania Urzędu związane z nabyciem ww. składników majątku Max Filmu nie wynikały z zaplanowanej strategii dotyczącej tej spółki. Były to doraźne działania, nie mające oparcia w wypracowanych decyzjach właścicielskich zmierzających do trwałej poprawy sytuacji Max Filmu.

Uwagi dotyczące
prowadzonej dzia-
łalności

W opinii NIK, fakt realizowania zadań statutowych przez MAE i charakter tego podmiotu jako organizacji non-profit, która cały wygenerowany dochód przewyższający koszty przeznaczają na realizowanie zadań statutowych, nie przesądza o niewystępowaniu pomocy publicznej w każdym przypadku dokapitalizowania spółki. Z treści art. 2 pkt 16 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej wynika, że beneficjentem pomocy jest podmiot prowadzący działalność gospodarczą bez względu na formę organizacyjno-prawną oraz sposób finansowania, który otrzymał pomoc publiczną, a ocena czy dane wsparcie należy uznać za pomoc publiczną odbywa się w oparciu o art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Euro-

⁸⁸ Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404. Dalej: ustawa o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

pejskiej (TFUE), zgodnie z którym wsparcie dla przedsiębiorcy podlega przepisom dotyczącym pomocy publicznej, o ile jednocześnie spełnione są następujące warunki: udzielana jest przez państwo lub ze środków państwowych, przedsiębiorca uzyskuje przysporzenie na warunkach korzystniejszych od oferowanych na rynku, ma charakter selektywny i grozi zakłóceniem lub zakłóca konkurencję oraz wpływa na wymianę między państwami członkowskim UE. Zdaniem Izby w celu stwierdzenia, czy dane wsparcie stanowi pomoc publiczną w rozumieniu powyższych przepisów konieczne jest ustalenie, czy otrzymujący je podmiot jest przedsiębiorcą, a nie czy realizuje swoje zadania statutowe lub też czy ma charakter organizacji non-profit. Definicja przedsiębiorstwa publicznego, zawarta w art. 2 ust. 1 pkt. 4 ustawy z dnia 22 września 2006 r. o przejrzystości stosunków finansowych pomiędzy organami publicznymi a przedsiębiorcami publicznymi oraz o przejrzystości finansowej niektórych przedsiębiorców⁸⁹ wskazuje, że przez przedsiębiorstwo publiczne rozumie się każdy podmiot prowadzący działalność gospodarczą, bez względu na sposób działania oraz formę organizacyjno-prawną, w szczególności spółkę handlową, na którego działalność organ publiczny wywiera decydujący wpływ, niezależnie od wpływu wywieranego na niego przez inne podmioty. W świetle powyższej definicji, MAE, będąca spółką z większościowym udziałem Województwa (82,23%) i prowadząca działalność gospodarczą, może być beneficjentem pomocy publicznej i zasadnym jest w przypadku przekazywania majątku Województwa tej spółce zadbanie o rzetelną opinię w kwestii pomocy publicznej.

2.2. Kontrola wykorzystania przez spółki komunalne otrzymanych składników majątku Województwa Mazowieckiego

Opis stanu faktycznego

W *Regulaminie kontroli wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych i jednostek lub podmiotów podlegających kontroli na mocy przepisów prawa*⁹⁰ określono zasady przeprowadzania kontroli w powyższych jednostkach. Kontrole mogły być przeprowadzane jako planowane (kompleksowe i problemowe) lub doraźne. Kontrole kompleksowe obejmowały całokształt działalności jednostki kontrolowanej, w tym gospodarkę finansową, a także realizację zaleceń pokontrolnych. Kontrole problemowe obejmowały wybrane zagadnienia z działalności jednostki kontrolowanej, w tym zagadnienia finansowej.

(dowód: akta kontroli str. 573-589)

W 2011 r. Urząd przeprowadził, na podstawie art. 212 ustawy z dnia 15 września 2000 r. *Kodeks spółek handlowych*⁹¹, kontrolę w MRFP. Kontrolą objęto sprawy organizacyjne i pracownicze, realizacje projektów finansowanych ze środków UE oraz gospodarkę finansową spółki. Ponadto w latach 2009-2013 Województwo Mazowieckie, działając na tej samej podstawie, skontrolowało KM (w zakresie realizacji postanowień umów zawartych pomiędzy KM a firmą Basma Barbara Wyszowska, dotyczących zakupu usług związanych z utrzymaniem w czystości taboru KM) oraz Mazowieckie Centrum Neuropsychiatrii Sp. z o.o. (w zakresie prawidłowości przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn. *Usługa wsparcia analitycznego i projektowego podczas realizacji projektu informatyzacji Mazowieckiego Centrum Neuropsychiatrii Sp. z o.o.*). Żadna z powyższych kontroli nie obejmowała swym zakresem prawidłowości wykorzystania przez spółki przekazanego przez Województwo Mazowieckie majątku.

(dowód: akta kontroli str. 383 i 394-572)

⁸⁹ Dz. U. z 2006 r. Nr 191, poz. 1411 ze zm.

⁹⁰ Stanowiącym załącznik do uchwały nr 4/124/12 Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 3 stycznia 2012 r.

⁹¹ Dz. U. z 2013 r. poz. 1030 ze zm.

Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Województwa Dyrektora Urzędu Marszałkowskiego Waldemara Kulińskiego⁹² Województwo nie przeprowadzało kontroli wykorzystania przez spółki komunalne otrzymanych składników majątku. Stały nadzór w spółkach z udziałem Województwa sprawują rady nadzorcze, monitorowanie działalności spółek odbywa się w ramach współpracy DNWiI z członkami rad nadzorczych reprezentującymi w spółkach Województwo oraz na podstawie ankiet kwartalnych na temat sytuacji w spółkach przekładanych po zakończeniu każdego kwartału przez organy spółki.

(dowód: akta kontroli str. 383)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
kontrolowanej działal-
ności

NIK zwraca uwagę, że mechanizmy nadzoru właścicielskiego były niewystarczające dla rzetelnej kontroli sposobu wykorzystania majątku przekazywanego spółkom z udziałem Województwa. Biorąc pod uwagę wartość majątku, przekazywanego spółkom, NIK uznaje za niezbędne dokonywanie kontroli jego wykorzystania przynajmniej w wybranym zakresie. tymczasem w okresie 5 lat, objętych kontrolą, nie podejmowano takich czynności kontrolnych.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

3. Efektywność realizacji zadań, dla których powołano spółki z udziałem Województwa Mazowieckiego

Opis stanu
faktycznego

Szczegółową analizą objęto zarządzanie nieruchomością położoną w Warszawie przy ul. Jagiellońskiej 26 (Centrum Praha), działalność kinową (Max Film) oraz działania na rzecz ochrony środowiska naturalnego, poszanowania energii jak również promocję racjonalnego sprzyjającego ochronie środowiska wykorzystania energii (MAE).

Zarządzanie nieruchomością przy ul. Jagiellońskiej 26 przez Centrum Praha

Powierzchnie budynku przy ul. Jagiellońskiej 26 były komercyjne wynajmowane na cele: biurowe (5 335m²), kinowe (1 810 m²) i gastronomiczne (350 m²) W latach 2010 - 2011 r. wszystkie powierzchnie użytkowe były wynajęte. W roku 2012 powierzchnia kinowa i gastronomiczna przeznaczona do najmu były wynajęte od 1 czerwca 2012 r. W pierwszym i częściowo drugim kwartale 2012 r. spółka poszukiwała nowych najemców. W maju 2012 r. nastąpiła zmiana najemcy kina i gastronomii. W 2013 r. wszystkie powierzchnie przeznaczone do wynajmu były wynajęte.

Jak wynika z wyjaśnień Prezesa zarządu spółki Jerzego Gozdka⁹³ od 2008 roku na koniec grudnia do 2013 r. 100% powierzchni komercyjnych było wynajęte. Łączna powierzchnia wynajęta na 31 grudnia każdego roku okresu 2008 – 2013 wyniosła: w 2008 r. - 8 208,12 m², w 2009 r., w 2010 i w 2011 r. – 8 358,06 m² a w 2012 r. i w 2013 r. – 8388,06 m². Powierzchnia komercyjna (bez klatek i szybów), od której spółka płaciła podatek od nieruchomości w powyższych latach wynosiła 9 971,96 m². Powierzchnia wynikająca z różnicy pomiędzy powierzchnią wynajętą a komercyjną stanowiła wartość powierzchni wspólnej i użytkowanej przez spółkę.

(dowód: akta kontroli str. 1078 i 1206-1268)

⁹² Pismo znak: KO-II.1710.15.2014.PN z dnia 10 lipca 2014 r. oraz pismo znak: KO-II.1710.15.2014.BS z dnia 20 października 2014 r.

⁹³ Pismo znak: 444 z dnia 16 października 2014 r.

Prowadzenie działalności kinowej przez Max Film

Liczba kin zarządzanych przez Max-Film z 10 funkcjonujących na dzień 31 grudnia 2008 r. zmniejszyła się do 6 na dzień 31 grudnia 2013 r. W tym czasie średniorocznie zostało wyświetlonych 38,1 tys. seansów filmowych, które obejrzało 975,3 tys. widzów. Podstawowa działalność Max Film w powyższym okresie prowadzona była w oparciu o kina: „Wisła”, „Praha” i „Luna” w Warszawie, „Sybilla” w Puławach, „Merkury w Białej” Podlasce, „Nove Kino” w Płocku, Nove Kino” w Tychach, Nove Kino” w Siedlcach, „Apollo” i „Kosmos” w Lublinie. Przychody ze sprzedaży biletów kształtowały się średnio na poziomie 14,6 mln zł rocznie.⁹⁴

W 2009 r. wyświetlono 41 936 seansów filmowych, na które przyszło 1 086 911 widzów, w 2013 r. – 25 180 seansów (747 654 widzów).

(dowód: akta kontroli str. 2414-2515)

Jak wynika z wyjaśnień Sekretarz Województwa Dyrektor aUrzędu Marszałkowskiego Waldemara Kulińskiego⁹⁵ ze względu na brak możliwości wygenerowania z budżetu Województwa środków na pokrycie kosztów likwidacji Max Film, a także brak możliwości przejęcia prowadzenia bieżącej działalności spółki przez Województwo, Zarząd Województwa Mazowieckiego zobowiązał zarząd spółki do podjęcia działań mających na celu stopniowe ograniczanie i wygaszanie niedochodowych działalności (w tym zakończenie działalności kina w Tychach). Elementem tego procesu jest także sprzedaż nieruchomości znajdujących się w posiadaniu spółki, przede wszystkim zlokalizowanych poza terenem Województwa oraz redukcja zadłużenia spółki.

(Dowód: akta kontroli str. 2277)

Działania na rzecz ochrony środowiska naturalnego, poszanowania energii oraz promocja racjonalnego sprzyjającego ochronie środowiska wykorzystania energii prowadzona przez MAE

Informacje na temat MAE, zakresu jej działania oraz finansowych aspektów działalności w perspektywie do 2015 r. zostały przedstawione w *Ekonomicznej analizie przedsięwzięcia Mazowiecka Agencja Energetyczna Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie*⁹⁶. W ciągu pierwszych trzech lat działania MAE miały być skoncentrowane na realizacji zadań ujętych w kontrakcie Województwa Mazowieckiego z KE, a dotyczących: planowania energetycznego, działań z zakresu energetyki odnawialnej i efektywności energetycznej, prowadzeniu szkoleń oraz współpracy europejskiej. Równoległe z realizacją zadań wynikających z kontraktu z KE oraz realizacją zadań bezpośrednio dla Województwa Mazowieckiego rozwijane miały być usługi dla samorządów lokalnych oraz przedsiębiorców. Mierzalnymi efektami działań MAE miała być poprawa stopnia samowystarczalności energetycznej w regionie, zapobieganie nadmiernemu wzrostowi kosztów zaopatrzenia w energię oraz poprawa stanu środowiska i pobudzenie lokalnej przedsiębiorczości.

W latach 2009-2012 r. spółka MAE realizowała przede wszystkim zadania wynikające z umowy o grant, polegające m.in. na:

- planowaniu energetycznym, w tym: opracowaniu regionalnego planu energetycznego, opracowaniu systemu monitoringu zagadnień energetycznych województwa, stworzenia sieci specjalistów ds. energetyki,

⁹⁴ Średnia z danych za lata 2009-2013.

⁹⁵ Pismo znak: KO-II-1710.15.2014.PN z dnia 6 listopada 2014 r.

⁹⁶ Która została dołączona do projektu uchwały Sejmiku Województwa Mazowieckiego w sprawie przystąpienia Województwa Mazowieckiego do nowoutworzonego podmiotu – spółki prawa handlowego pod firmą Mazowiecka Agencja Energetyczna Sp. z o.o.

- działaniach w zakresie energetyki odnawialnej, w tym: promocji stosowania tej technologii w mieszkalnictwie i sektorze MŚP, kampanii na rzecz wprowadzenia biopaliw oraz na rzecz wykorzystania energii słonecznej na Mazowszu,
- działaniach w zakresie efektywności energetycznej, w tym: audytach energetycznych dla firm, opracowaniu katalogu urządzeń energooszczędnych, wytycznych w zakresie efektywnego wykorzystania energii w mieszkalnictwie,
- szkoleniach i czynnościach doradczych, w tym dla gminnych specjalistów ds. energetyki, tworzeniu klastrów oraz transferu technologii w energetyce,
- współpracy europejskiej, w tym przygotowaniu wniosków o dofinansowanie projektów ze środków UE,
- upowszechnianiu informacji na poziomie lokalnym i w UE (promocja Województwa dla inwestorów).

Zakończenie realizacji projektu nastąpiło dnia 30 września 2012 r. Ponadto spółka realizowała usługi dla samorządów terytorialnych oraz przedsiębiorstw oferując m.in.:

- grupy zakupowe – organizację przetargów grupowych na zakup energii elektrycznej. Usługa polegała na przygotowaniu pełnej specyfikacji umożliwiającej przeprowadzenie prawidłowej procedury przetargowej na zakup energii elektrycznej oraz działań optymalizacyjnych – optymalny dobór parametrów dystrybucji energii elektrycznej,
- plany energetyczne – opracowywanie dokumentacji zgodnie z art. 18 i 19 *Prawa energetycznego* – przygotowywanie założeń do planu zaopatrzenia gminy w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe,
- usługi doradcze i szkoleniowe.

(dowód: akta kontroli str. 634-645 i 765-1027)

Ustalone
nieprawidłowości

W ocenie NIK Województwo, w ramach uprawnień właścicielskich, powinien podjąć działania zmierzające do wyeliminowania tych obszarów działalności spółek, które wykraczają poza zadania samorządu województwa określone w *u.s.w.* i w ustawach odrębnych oraz inne przepisy określające ramy dopuszczalnej działalności spółek z udziałem samorządu województwa.

4. System badania skuteczności i efektywności wykonywania zadań publicznych za pośrednictwem spółek z udziałem Województwa Mazowieckiego

Opis stanu
faktycznego

W przypadku spółek: Centrum Praha, MAE i IF Max Film Województwo Mazowieckie nie określało mierników jakości usług wykonywanych przez te podmioty, a stałe monitorowanie sytuacji powyższych spółek i ocena ich działalności odbywała się w oparciu o przekładane przez organy spółek informacje i ankiety kwartalne oraz roczne sprawozdania z prowadzonej działalności.

(dowód: akta kontroli str. 383-384)

Wyszczególnione w *Strategii do 2020 r.* wskaźniki nie zawierały mierników pozwalających określić czy skala osiągniętych efektów realizacji poszczególnych kierunków działań będzie zadowalająca.

(dowód: akta kontroli str. 1037-1056)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że sposób badania skuteczności i efektywności wykonywanych zadań publicznych za pośrednictwem spółek nie był przez Województwo rzetelnie wykonywany. Nie określono mierników, które wskazywałyby zadawalający poziom wykonania zadań pod względem rzeczowym, finansowym, jakości świadczonych usług publicznych czy ich dostępności. W konsekwencji, nie sprawdzano realizacji zadań publicznych według wymienionych wyżej kryteriów. Sporządzane przez zarządy spółek informacje i ankiety oraz roczne sprawozdania nie stanowiły w pełni rzetelnego systemu badania skuteczności i efektywności badania zadań publicznych wykonywanych za pośrednictwem spółek z udziałem Województwa. Dokumenty te nie zapewniały pełnej i rzetelnej informacji w przedmiotowym zakresie, ponieważ pełniły inną rolę w systemie nadzoru właścicielskiego. NIK wskazuje przy tym dyspozycję art. 44 ust. 3 pkt 1 *ustawy o finansach publicznych*, by wydatki publiczne były dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Zdaniem NIK, dla zapewnienia przestrzegania tych zasad Województwo powinno wprowadzić mechanizmy ustalania mierników oraz monitorowania efektywności wykonania przez spółki z udziałem Samorządu Województwa zadań publicznych.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w zbadanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*⁹⁷, wnosi o:

1. Dokonanie analizy działalności spółek z udziałem Województwa Mazowieckiego w celu dostosowania ich przedmiotu działalności do wymogów prawnych określonych w art. 1 ust. 2 *u.g.k* oraz art. 13 *u.s.w*.
2. Podjęcie analizy ekonomicznej zasadności kontynuowania działalności przez spółki Max Film oraz Centrum Praha.
3. Dokonywanie analizy prawnych i ekonomicznych przesłanek przed podjęciem decyzji o przystąpieniu przez Województwo Mazowieckie do spółek z większościami udziałem Województwa.
4. Zapewnienie rzetelnej analizy decyzji o transferach majątku Województwa Mazowieckiego do spółek prawa handlowego.
5. Zapewnienie mechanizmów nadzoru nad spółkami z udziałem Województwa Mazowieckiego umożliwiającego rzetelną kontrolę wykorzystania przez spółki posiadane majątku.
6. Wprowadzenie pełnej, skutecznej kontroli wykonywania zadań publicznych przez spółki z udziałem Województwa Mazowieckiego - pod względem ich skuteczności oraz efektywności.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

⁹⁷ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm. Dalej: *ustawa o NIK*.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

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 dyrektora Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji Najwyższej Izby Kontroli.

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

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 25 września 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji

Dyrektor
/-/ Sławomir Grzelak