



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP – 4101-002-03/2014  
P/14/019

TEKST UJEDNOLICONY

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

*(Uchwała Komisji Rozstrzygającej NIK Nr KPK-KPO.443.096.2015 z dnia 21 maja 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. Wojciech Żukowski, główny specjalista kp, upoważnienie do kontroli nr 88448 z dnia 9 maja 2014 r. oraz nr 91097 z dnia 1 września 2014. (dowód: akta kontroli str. 1-2, 5947-5948) 2. Maria Salwowska, starszy inspektor kp, upoważnienie do kontroli nr 91079 z dnia 7 lipca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Krakowa, Pl. Wszystkich Świętych 3/4, 31-004 Kraków.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Majchrowski, Prezydent Miasta Krakowa. (dowód: akta kontroli str. 5)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Działalność spółek z udziałem Gminy Miejskiej Kraków<sup>1</sup> w skontrolowanym okresie (lata 2009-2014<sup>2</sup>) odpowiadała celom, określonym dla nich w odpowiednich uchwałach Rady Miasta. Dwie spółki (Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne SA oraz Miejskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania sp. z o.o.) prowadziły jednak część swej działalności w zakresie niezgodnym z obowiązującymi przepisami.

Utworzenie spółki (Miejska Infrastruktura sp. z o.o.) lub zmiana celu spółki już istniejącej (Agencji Rozwoju Miasta SA<sup>3</sup>) w celu realizacji zadań publicznych nie były rzetelnie przygotowane pod względem ekonomicznym. Nie dokonano analiz opłacalności zadań realizowanych za pośrednictwem tych spółek i nie było podstaw, by uznać ten sposób realizacji zadań za najbardziej efektywny pod względem ekonomicznym i organizacyjnym, a także pod względem jakości świadczonych usług publicznych.

W przypadku ARM przedsięwzięcie budowy i eksploatacji Hali Widowiskowo-Sportowej było realizowane nierzetelnie i nieefektywnie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Działalność Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego SA w zakresie usług hotelarskich w domach wypoczynkowych w Zakopanem oraz w ośrodku wypoczynkowo-rehabilitacyjnym w Osieczanach, a także działalność Miejskiego Przedsiębiorstwa Oczyszczania sp. z o.o. w zakresie rachunkowości, księgowości i obsługi personelu, naprawy i konserwacji pojazdów samochodowych oraz sprzedaży detalicznej paliw była niezgodna z art. 10 ust. 3 ustawy z dnia 20 grudnia

<sup>1</sup> Dalej także: Miasto.

<sup>2</sup> 31 sierpnia 2014 r.

<sup>3</sup> Dalej także: ARM.

1996 r. o gospodarce komunalnej<sup>4</sup> oraz wykraczała poza katalog zadań własnych gminy wymieniony w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>5</sup>.

Przedsięwzięcie budowy i eksploatacji Hali Widowisko-Sportowej było realizowane w warunkach zmieniających się koncepcji. Zmiany modelu realizacji tego przedsięwzięcia (najpierw w formule partnerstwa publiczno-prywatnego, następnie za pośrednictwem spółki celowej należącej do jednoosobowej spółki Miasta), zmiana zakresu przedmiotowego tej inwestycji oraz niewypracowanie docelowego, przejrzystego modelu zarządzania wybudowaną infrastrukturą wskazują, że przedsięwzięcie nie było rzetelnie przygotowane i nie zapewniono jego realizacji skutecznie i efektywnie. Wydatki na budowę Hali Widowiskowo-Sportowej przekroczyły o 61 317 tys. zł (20,6%) kwotę określoną w umowie z wykonawcą (297 835 tys. zł), a termin ukończenia budowy został przekroczony o ponad 6 miesięcy (pozwolenie na użytkowanie Hali Widowiskowo-Sportowej uzyskano w maju 2014 r.). Opóźnienie prac wynikało z rozszerzenia ich zakresu, nie przewidzianego w pierwotnej wersji umowy. Udzielenie zamówień publicznych na te dodatkowe roboty budowlane nastąpiło z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>6</sup>.

Budowa Hali Widowiskowo-Sportowej była realizowana w odmiennej formule niż pierwotnie zakładano, bowiem nie udało się zastosować modelu partnerstwa publiczno-prywatnego ze względu na brak ofert partnera prywatnego (koncesjonariusza). Miasto wskazało w warunkach koncesji obowiązek przejścia przez koncesjonariusza całości ryzyka w tym przedsięwzięciu, choć analizy wykazywały iż w takiej sytuacji przedsięwzięcie to nie będzie opłacalne dla partnera prywatnego. W konsekwencji, Miasto zdecydowało się powierzyć budowę Hali Widowiskowo-Sportowej jednej ze spółek ze swym udziałem (ARM), zapewniając finansowanie tego projektu w fazie budowy i późniejszego utrzymania obiektu z własnych środków.

NIK ocenia negatywnie sposób postępowania w kwestii notyfikowania do Komisji Europejskiej pomocy, udzielonej przez Miasto przy budowie Hali Widowiskowo-Sportowej. Bezpośrednie dokapitalizowanie spółki ARM oraz faktyczne regulowanie przez Miasto zobowiązań z tytułu bieżącej spłaty kredytu do końca 2027 r., a także pomoc w fazie operacyjnej (użytkowania Hali Widowiskowo-Sportowej) poprzez zobowiązanie do pokrywania strat operacyjnych spółki związanych z kosztami utrzymania obiektu wymagało rzetelnej analizy, pozwalającej na jednoznaczne ustalenie czy działania te spełniają przesłanki do uznania ich za pomoc publiczną. Miasto nie wykonało tzw. testu prywatnego inwestora, zalecanego przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w przekazanej opinii. Przeprowadzenie tego testu umożliwia wykluczenie wystąpienia pomocy publicznej, a tym samym brak obowiązku notyfikacji udzielonej pomocy do Komisji Europejskiej.

Organem odpowiedzialnym za uregulowanie tej kwestii był Prezydent Miasta jako udzielający pomocy na rzecz ARM. W ocenie NIK, powyższe zaniechanie może skutkować negatywnymi konsekwencjami w postaci konieczności zwrotu przez spółkę poniesionych nakładów inwestycyjnych na ten projekt w przypadku uznania ich przez Komisję Europejską za niedozwoloną pomoc publiczną oraz przejścia przez Miasto wszelkich zobowiązań z tego tytułu.

---

<sup>4</sup> Dz. U. z 2011 r., Nr 45, poz. 236. Dalej: *u.g.k.*

<sup>5</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm. Dalej: *u.s.g.*

<sup>6</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

Do zakończenia okresu objętego kontrolą nie zapewniono spójnego sposobu zarządzania Halą Widowiskowo-Sportową. Odpowiedzialność za zarządzanie spoczywała na ARM, na podstawie porozumienia z Miastem, jednak spółka ta nie wypełniała w pełni tych zadań, przekazując znaczną ich część dwóm innym jednostkom budżetowym Miasta. Taki model zarządzania, przy zaangażowaniu trzech podmiotów, powodował nieczytelne zasady podziału zadań oraz rozliczania przychodów i kosztów, a także nie pozwalał na rzetelną kontrolę wyników działalności Hali Widowiskowo-Sportowej. Nie został też spełniony warunek, od którego Rada Miasta uzależniła przekazywanie od 2010 r. wkładów pieniężnych na podwyższenie kapitałów Krakowskiego Holdingu Komunalnego SA z przeznaczeniem na dokapitalizowanie ARM. To przekazanie wkładu pieniężnego Miasta było bowiem uzależnione od przedstawienia przez ARM umowy z operatorem obiektu wyłonionym w ramach przetargu.

Ustalenia kontroli wskazują, na potrzebę poprawy nadzoru właścicielskiego Gminy Miejskiej Kraków nad realizacją zadań przez spółki z jej udziałem, dla których spółki te zostały powołane lub które zostały im powierzone.

NIK nie zgłasza uwag do sposobu przygotowania dwóch innych przedsięwzięć – zintegrowanego transportu publicznego w aglomeracji krakowskiej oraz budowy Zakładu Termicznego Przekształcania Odpadów w Krakowie<sup>7</sup>. Projekty te zostały przygotowane rzetelnie, co wiązało się – zdaniem NIK – z wymogami wynikającymi z procedur dotyczących ich dofinansowania ze środków Unii Europejskiej.

NIK nie stwierdziła nieuzasadnionego ekonomicznie wnoszenia majątku Miasta do spółek, a sposób wykorzystania tego majątku przez spółki był zgodny z przeznaczeniem określonym przez organy Miasta.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

#### **1. Realizacja zadań publicznych przez spółki z udziałem Gminy Miejskiej Kraków**

##### **Przedmiot działalności oraz wyniki ekonomiczno-finansowe spółek komunalnych**

Opis stanu faktycznego

##### **Udziały oraz akcje posiadane przez Miasto w spółkach prawa handlowego**

Według stanu na dzień 30 czerwca 2014 r. Miasto było właścicielem następujących jednoosobowych spółek: Krakowskiego Holdingu Komunalnego S.A., Miejskiego Przedsiębiorstwa Oczyszczania sp. z o.o., Krakowskiego Przedsiębiorstwa Przewozowo-Usługowego sp. z o.o. oraz Miejskiej Infrastruktury sp. z o.o.

W latach 2009-2014 Miasto posiadało udziały i akcje w 18 spółkach (w tym większościowy udział na dzień 31 grudnia 2008 r. - w pięciu spółkach oraz na dzień 31 grudnia 2013 r. - w trzech spółkach). Na dzień 31 grudnia 2008 r. łączna wartość posiadanych akcji i udziałów w 17 spółkach wynosiła 1 323 792 tys. zł, a na dzień 31 grudnia 2013 r. w 14 spółkach – 1 622 768 tys. zł. Wartość netto aktywów ogółem Miasta na dzień 30 czerwca 2008 r. wynosiła 53 954 555 tys. zł, a na dzień 31 grudnia 2013 r. – 54 909 677 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 7-10, 18-22)

<sup>7</sup> Dalej: ZTPO.

W okresie objętym kontrolą, w corocznych informacjach o stanie mienia komunalnego, sporządzanych na podstawie art. 69 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji<sup>8</sup>, oraz na stronach BIP Urzędu były podane pełne i aktualne dane o spółkach, w pełnym zakresie wymaganym ww. przepisami.  
(dowód: akta kontroli str. 7,18-27)

Spółki, w których Miasto utrzymywało w całym kontrolowanym okresie większościowy udział<sup>9</sup>, zwiększyły w badanym okresie o blisko 50 % wartość aktywów ogółem (łącznie z 2 420 142 tys. zł na koniec 2008 r. do 3 612 552 tys. zł na koniec 2013 r.). W strukturze pasywów kapitały własne spółek wzrosły o 23 % (z 1 352 956 tys. zł do 1 666 674 tys. zł), a zobowiązania i rezerwy na zobowiązania – o 82 % (z 1 067 186 tys. zł do 1 945 878 tys. zł). Zobowiązania zabezpieczone na majątku spółek wzrosły ze 194 232 tys. zł na koniec 2008 r. do 901 892 tys. zł. Przychody spółek wzrosły o 29 % (z 1 246 390 tys. zł do 1 612 070 tys. zł), a koszty – o 24 % (z 1 221 677 tys. zł do 1 511 230 tys. zł).

Wszystkie ww. spółki osiągały w całym badanym okresie zysk netto, zwiększając go z 19 333 tys. zł (łącznie) na koniec 2008 r. do 76 416 tys. zł (łącznie) na koniec 2013 r.

Zatrudnienie w tych spółkach zmniejszyło się w latach 2009-2013 z 5 129 etatów do 4 792.

(dowód: akta kontroli str. 12-14)

Dane dotyczące długu Miasta w okresie objętym kontrolą przedstawiały się następująco (w tys. zł): w 2008 r. plan – 1 660 742, wykonanie – 1 643 285; w 2009 r. plan – 1 906 647, wykonanie – 1 999 298; w 2010 r. plan – 2 064 078, wykonanie – 2 003 876; w 2011 r. plan – 2 031 514, wykonanie – 2 134 456; w 2012 r. plan – 2 053 201, wykonanie – 2 046 017, w 2013 r. plan – 2 000 073, wykonanie – 1 976 268.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Krakowie w okresie objętym kontrolą pozytywnie opiniowała planowane kwoty długu.

Z analizy zadłużenia spółek komunalnych i jego wpływu na dług Miasta wynika, że odpowiednie wskaźniki tego zadłużenia kształtowały się następująco:

- wskaźnik przyrostu (w ciągu roku) sumy zadłużenia długoterminowego i krótkoterminowego wynosił w latach 2009-2013 odpowiednio: 0,31; 0,29; 0,29; 0,30 oraz 0,28,
- wskaźnik zadłużenia w danym roku wynosił w latach 2009-2013 odpowiednio: 0,86; 0,88; 0,93; 0,88 oraz 0,81,
- wskaźnik stopnia zadłużenia Miasta z uwzględnieniem zadłużenia spółek komunalnych wynosił odpowiednio w latach 2009-2013: 1,35; 1,49; 1,46; 1,49 oraz 1,53.

(dowód: akta kontroli str. 3832-3866, 5408, 5445-5446)

### **Krakowski Holding Komunalny**

Spółka Krakowski Holding Komunalny S.A.<sup>10</sup> została utworzona na podstawie uchwały nr LV/488/96 Rady Miasta Krakowa z dnia 10 lipca 1996 r. Celem jej działalności (określonym w tej uchwale) było m.in. pełnienie roli spółki dominującej

<sup>8</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 216 ze zm.

<sup>9</sup> Krakowski Holding Komunalny SA (z uwzględnieniem wyników skonsolidowanych grupy kapitałowej), Miejskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania sp. z o.o. oraz Krakowskie Przedsiębiorstwo Przewozowo-Usługowe sp. z o.o.

<sup>10</sup> Dalej: KHK.

w Podatkowej Grupie Kapitałowej oraz wspomaganie w pozyskiwaniu zewnętrznych źródeł finansowania dla spółek wchodzących w skład Grupy Kapitałowej KHK. KHK jest spółką dominującą w Grupie Kapitałowej KHK (GK KHK). Spółkami zależnymi w GK KHK, na koniec okresu objętego kontrolą były: Miejskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej S.A. w Krakowie (MPEC), Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne S.A. w Krakowie (MPK), Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji S.A. w Krakowie (MPWiK)<sup>11</sup> oraz ARM<sup>12</sup>.

W okresie objętym kontrolą przedmiotem działalności KHK było wykonywanie zadań spółki dominującej w ramach GK KHK. W związku z podjęciem przez Radę Miasta Krakowa *uchwały nr LVI/710/08 z dnia 5 listopada 2008 r. w sprawie powierzenia KHK realizacji Zakładu Termicznego Przekształcania Odpadów w Krakowie*, przedmiot działalności KHK został rozszerzony także o to zadanie.

Przedmiot działalności spółki wpisany do Rejestru Przedsiębiorców KRS obejmował m.in. działalność handlową detaliczną (PKD 47), która nie była faktycznie wykonywana.

Podstawowym składnikiem aktywów KHK były długoterminowe aktywa finansowe, które na koniec 2013 r. wynosiły 1 559 380 tys. zł. - przede wszystkim akcje w spółkach zależnych. W porównaniu z 2008 r. ich wartość wzrosła o 436 561 tys. zł wskutek wniesienia do KHK akcji ARM oraz dokapitalizowania pozostałych spółek.

Na koniec 2013 r. KHK posiadała rzeczowe aktywa trwałe o wartości 14 966 tys. zł (213 tys. zł na koniec 2008 r.), w tym grunty, na których ma powstać Zakład Termicznego Przekształcania Odpadów o wartości 4 490 tys. zł oraz środki trwałe w budowie (dotychczas poniesione nakłady na przygotowanie i budowę ZTPO) o wartości 10 433 tys. zł. Harmonogram projektu przewiduje zakończenie prac związanych z budową ZTPO do końca 2015 r.

Zobowiązania oraz rezerwy na zobowiązania KHK wyniosły na koniec 2013 r. 24 235 tys. zł (na koniec 2009 r. – 6 697 tys. zł), w tym zobowiązania długoterminowe 3 971 tys. zł (z tytułu pożyczki z NFOŚiGW na budowę ZTPO), zobowiązania krótkoterminowe 4 253 tys. zł (głównie wobec jednostek powiązanych z tytułu odprowadzonych przez spółki zależne do KHK zaliczek na podatek dochodowy) oraz rozliczenia międzyokresowe przychodów 15 532 tys. zł (zrefundowane nakłady inwestycyjne na realizację ZTPO ze środków UE).

W latach 2009-2013 wszystkie wskaźniki płynności w KHK utrzymywały się na wysokim poziomie – od 2,6 do 6,2, świadcząc o nadpłynności finansowej. Stopa zadłużenia (stosunek zobowiązań oraz rezerw na zobowiązania do pasywów ogółem) wynosiła od 0,47% na koniec 2009 r. do 1,51% na koniec 2013 r., a wskaźnik finansowania majątku trwałego kapitałem własnym w badanym okresie kształtował się na średnim poziomie 101%.

W kontrolowanym okresie KHK uzyskała zysk netto w 2012 r. (515 tys. zł) oraz 2013 r. (69 913 tys. zł – z uwzględnieniem zysku z udziałów w jednostkach zależnych, zysk netto samej KHK wyniósł 1 000 tys. zł). W latach 2009-2011 spółka ponosiła stratę, odpowiednio 512 tys. zł, 85 tys. zł oraz 24 642 tys. zł (z powodu odpisu aktualizującego trwałą utratę wartości akcji MPK).

Na koniec 2013 r. średnioroczna liczba zatrudnionych ogółem wynosiła 18,7 etatów (8,7 etatów na koniec 2009 r.). W okresie objętym kontrolą wynagrodzenia członków

<sup>11</sup> Akcje tych spółek zostały wniesione do GK KHK w 1996 r.

<sup>12</sup> Akcje ARM wniesiono do GK KHK na podstawie *uchwały Rady Miasta Krakowa nr LXXXIV/1101/09 z dnia 4 listopada 2009 r.*

Zarządu Spółki były ustalane w oparciu o przepisy ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierującymi niektórymi podmiotami prawnymi<sup>13</sup>.

W latach 2009-2013 spółka uzyskała pomoc publiczną w wysokości 15 526 tys. zł, z czego 15 148 tys. zł stanowił dotychczasowy wkład środków UE do projektu „Program gospodarki odpadami komunalnymi w Krakowie”, a kwota 379 tys. zł – grant NFOŚiGW na koszty przygotowawcze tego projektu. Przyznana pomoc nie podlegała notyfikacji.

(dowód: akta kontroli str. 30-37, 1700-2049, 5955-5958)

### **Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne**

W okresie objętym kontrolą przedmiotem działalności MPK, według klasyfikacji PKD wymienionej w KRS oraz generowanych przychodów z działalności, były: transport lądowy pasażerski, miejski i podmiejski (PKD 49.31.Z) oraz działalność usługowa wspomagająca transport lądowy (PKD 52.21.Z). Spółka prowadziła także działalność w zakresie: sprzedaży zbędnych pojazdów, urządzeń, komputerów i innych składników majątkowych (PKD 47.99.Z – pozostała sprzedaż detaliczna prowadzona poza siecią sklepową, straganami i targowiskami); sprzedaży robót i usług realizowanych w ramach wolnych mocy produkcyjnych w stacji obsługi i remontów (PKD 29.32.Z – produkcja pozostałych części i akcesoriów do pojazdów silnikowych, z wyłączeniem motocykli); sprzedaży usług hotelarskich w domach wypoczynkowych w Zakopanem oraz w ośrodku wypoczynkowo-rehabilitacyjnym w Osieczanach (PKD 55.10.Z – hotele i podobne obiekty zakwaterowania); wynajmu sal konferencyjnych i wolnych pomieszczeń oraz sprzedaży mediów dla wynajmujących pomieszczenia (PKD 68.20.Z – wynajem i zarządzanie nieruchomościami własnymi); najmu powierzchni i nośników reklamowych, w tym na pojazdach (PKD 73.11.Z – działalność agencji reklamowych); usług szkoleniowych świadczonych przez ośrodek szkoleniowy MPK (PKD 85.53.Z – pozaszkolne formy edukacji z zakresu nauki jazdy i pilotażu); sprzedaży odzyskanych części zamiennych i surowców wtórnych (PKD 38.31.Z oraz 38.32.Z – demontaż wyrobów zużytych i odzysk surowców z materiałów segregowanych).

Pozostała działalność, wymieniona w KRS, nie była wykonywana w okresie objętym kontrolą.

(dowód: akta kontroli str. 2349-3021, 3028-3784, 5959-5964)

### **Agencja Rozwoju Miasta**

W okresie objętym kontrolą ARM podjęła, zgodnie z uchwałą Nr LXXXIV/1101/09 Rady Miasta Krakowa z dnia 4 listopada 2009 r., zadania w zakresie realizacji i zarządzania Halą Widowiskowo-Sportową. Przedmiotem działalności ARM, według klasyfikacji PKD wymienionej w KRS oraz przychodów z działalności, był wynajem i zarządzanie nieruchomościami własnymi lub dzierżawionymi (68.20.Z) oraz pozostałe doradztwo w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej i zarządzania (70.22.Z). Pozostała działalność wymieniona w KRS nie była prowadzona, tj.: zarządzanie nieruchomościami wykonywanymi na zlecenie (68.32.Z); działalność w zakresie architektury oraz inżynierii (71.11, 71.12.Z); badania naukowe i prace rozwojowe w dziedzinie pozostałych nauk przyrodniczych (72.19.Z); reklama oraz badanie rynku i opinii publicznej (73.1, 73.20.Z); pozostała działalność profesjonalna, naukowa i techniczna (74.90.Z), działalność związana z organizacją targów, wystaw i kongresów (82.30.Z), działalność związana ze sportem (93.1, 93.11, 93.13, 93.19); pozostała działalność wspomagająca usługi

---

<sup>13</sup> Dz. U. Nr 26, poz. 306 ze zm.

finansowe, z wyłączeniem ubezpieczeń i funduszy emerytalnych (66.19.Z), pozostałe formy pozaszkolne edukacji oraz działalność wspomagająca edukację (85.59, 85.60.Z), działalność obiektów kulturalnych (90.04.Z).

(dowód: akta kontroli str. 3919-4496, 5965-5967)

### **Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji S.A.**

W okresie objętym kontrolą podstawowymi rodzajami działalności były: ujmowanie, uzdatnianie, przesyłanie i sprzedaż wody na potrzeby odbiorców indywidualnych, zbiorowych i przemysłowych (PKD 36.00.Z) oraz odbiór i oczyszczanie ścieków i wód opadowych (37.00.Z). Spółka prowadziła także działalność w zakresie handlu energią (obróć świadectwami pochodzenia zielonej energii – PKD 35.14.Z), konserwacji i naprawy pojazdów samochodowych (45.20.Z) oraz wynajmu i zarządzania nieruchomościami własnymi (68.20.Z).

Ponadto przedmiot działalności spółki obejmował inne rodzaje, które nie były faktycznie wykonywane, np. chów i hodowla ryb oraz pozostałych organizmów wodnych w wodach śródlądowych (PKD 03.22.Z) i gospodarka leśna i pozostała działalność leśna z wyłączeniem pozyskiwania produktów leśnych (02.10.Z).

(dowód: akta kontroli str. 5968-5972)

### **Miejskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej S.A.**

W okresie objętym kontrolą podstawowymi rodzajami działalności były: produkcja, dystrybucja i obrót ciepła, ciepłej wody i pary w miejskich sieciach ciepłowniczych, kotłowniach technologicznych i osiedlowych oraz lokalnych. Przychody z tytułu wytwarzania i zaopatrywania w parę wodną wynosiły średnio 99,5% wszystkich przychodów z działalności operacyjnej.

Przedmiot działalności spółki wpisany do Rejestru Przedsiębiorców KRS obejmował m.in. transport drogowy towarów (PKD 49.41.Z) oraz pozostałą działalność wspomagającą prowadzenie działalności gospodarczej, gdzie indziej nieklasyfikowaną (PKD 82.99.Z).

(dowód: akta kontroli str. 2050-2306, 5977-5979)

### **Miejskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania Sp. z o.o.**

W okresie objętym kontrolą wykonywanymi rodzajami działalności były: zagospodarowanie odpadów (wywóz, przetwarzanie, administrowanie składowiskiem odpadów), wytwarzanie energii elektrycznej oraz gazu jako produktu ubocznego z odpadów, wynajem i zarządzanie nieruchomościami własnymi (budynki niemieszkalne), wykonywanie zadań własnych Miasta w zakresie czystości, działalność w zakresie rachunkowości, księgowości i obsługi personelu (usługi na rzecz podmiotu zależnego – Małopolskiego Przedsiębiorstwa Gospodarki Odpadami Spółka z o.o. w Krakowie), naprawa i konserwacja pojazdów samochodowych (usługi na rzecz podmiotu zależnego), sprzedaż detaliczna paliw (m.in. dla klientów zewnętrznych).

Jak wynika z wyjaśnień Zastępcy Prezydenta Miasta Krakowa Tadeusza Trzmiela<sup>14</sup> działalność rachunkowo-księgową ma charakter marginalny, a przychód z niej nie przekracza 4 promili planowanych globalnych przychodów Spółki w 2014 roku.

(dowód: akta kontroli str. 5769-5947, 5949, 5973-5976)

<sup>14</sup> Pismo znak BK-02.1710.14.2014 z dnia 9 września 2014 r.



## **Krakowskie Przedsiębiorstwo Przewozowo-Usługowe Sp. z o.o.**

W okresie objętym kontrolą podstawowym rodzajem działalności był wynajem powierzchni targowo-wystawienniczej (prowadzenie giełdy kwiatowej, spożywczej, elektronicznej).

Jak wynika z wyjaśnień Zastępcy Prezydenta Miasta Tadeusza Trzmiela<sup>15</sup> spółka przejęła działalność byłego przedsiębiorstwa państwowego. W związku ze zmianą przepisów na przestrzeni lat przedmiot działania spółki uległ pewnym modyfikacjom, zachowując podstawowy charakter, jakim jest zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty gminnej. W KRS nadal wymieniony jest szereg rodzajów działalności, które stanowią zaszłość po poprzedniku prawnym, m.in. w obszarze transportu, sprzedaży różnych towarów czy też obróbki i usuwania odpadów niebezpiecznych. Taka działalność nie jest od kilku lat prowadzona.

(dowód: akta kontroli str. 5499-5768, 5950-5951, 5983-5984)

## **Miejska Infrastruktura Sp. z o.o. (MI)**

Spółka została powołana *uchwałą nr XCIV/1392/13 Rady Miasta Krakowa z dnia 18 grudnia 2013 r.* Podstawowym przedmiotem działalności Spółki jest prowadzenie strefy płatnego parkowania oraz realizacji programu parkingowego.

Przedmiot działalności, wskazany w rejestrze przedsiębiorców w KRS, obejmował m.in. następujące pozycje PKD: 45 2 (PKD 2007) Konserwacja i naprawa pojazdów samochodowych, z wyłączeniem motocykli, 49 39 (PKD 2007) Pozostały transport lądowy pasażerski, gdzie indziej niesklasyfikowany, 58 11 (PKD 2007) Wydawanie książek, 58 19 (PKD 2007) Pozostała działalność wydawnicza, 66 3 (PKD 2007) Działalność związana z zarządzaniem funduszami, 68 31 (PKD 2007) Pośrednictwo w obrocie nieruchomościami, 68 32 (PKD 2007) Zarządzanie nieruchomościami wykonywane na zlecenie, 69 2 (PKD 2007) Działalność rachunkowo-księgową; doradztwo podatkowe, 77 33 (PKD 2007) Wynajem i dzierżawa maszyn i urządzeń biurowych, włączając komputery, 82 3 (PKD 2007) Działalność związana z organizacją targów, wystaw i kongresów, 85 59 B (PKD 2007) Pozostałe pozaszkolne formy edukacji, gdzie indziej niesklasyfikowane.

Jak wynika z wyjaśnień Zastępcy Prezydenta Miasta Tadeusza Trzmiela<sup>16</sup> sposób opisanie przedmiotu działalności spółki w § 7 Aktu Założycielskiego z dnia 31 stycznia 2014 r. pozostaje w bezpośrednim związku z celami działalności spółki o charakterze użyteczności publicznej, opisanymi w § 5 Aktu oraz § 1 ust. 2 pkt 1-5 *uchwały Nr XCIV/1392/13 Rady Miasta Krakowa z dnia 18 grudnia 2013 r.* Zakres podstawowego przedmiotu działalności spółki, obejmując realizację programu parkingowego, sprowadza się również do gospodarowania mieniem Miasta, zaś niezależnie od programu MI może prowadzić inne usługi służące poprawie efektywności wykorzystania majątku Miasta. Z wyjaśnień wynika także, że obiekty realizowane przez spółkę, w szczególności parkingi, mogą pełnić kilka funkcji, w tym rekreacyjne, sportowe lub jako miejsce przeprowadzania targów, wystaw i kongresów, czego przykładem jest choćby parking usytuowany pod Placem na Groblach, którego dach stanowi m.in. boisko z bieżnią lekkoatletyczną. Nie ma przy tym ekonomicznego i organizacyjnego uzasadnienia dla apriorycznego pozbawienia spółki możliwości wszechstronnej obsługi powierzonego lub wybudowanego obiektu, zwłaszcza iż jego funkcja może stanowić podstawę dla wykonywania niezwykle

---

<sup>15</sup> Ibidem

<sup>16</sup> Ibidem

istotnego z punktu widzenia Miasta zadania z zakresu usługi użyteczności publicznej.

(dowód: akta kontroli str. 5496-5498)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Działalność dwóch spółek wykraczała poza zakres określony w art. 10 ust. 3 *u.g.k.* oraz poza katalog zadań własnych gminy wymieniony w art. 7 ust. 1 *u.s.g.*

Niedozwolone rodzaje działalności dotyczyły:

MPK – sprzedaż usług hotelarskich w domach wypoczynkowych w Zakopanem oraz w ośrodku wypoczynkowo-rehabilitacyjnym w Osieczanach,

MPO – działalność w zakresie rachunkowości, księgowości i obsługi personelu (usługi na rzecz podmiotu zależnego), naprawa i konserwacja pojazdów samochodowych (usługi na rzecz podmiotu zależnego), sprzedaż detaliczna paliw dla klientów zewnętrznych.

2. Przy tworzeniu spółki Miejska Infrastruktura sp. z o.o. określono w umowie spółki przedmiot działalności w sposób wykraczający poza zakres dopuszczalny obowiązującymi przepisami, jak również poza cel działania spółki, wskazany w uchwale Rady Miasta.

Poza prowadzeniem strefy płatnego parkowania oraz realizacją programu parkingowego, pozostałe wskazane w statucie rodzaje działalności nie należą do sfery użyteczności publicznej, jak również nie spełniają przesłanek wymienionych w art. 10 *u.g.k.*, pozwalających na prowadzenie przez spółki z udziałem samorządu gminnego działalności poza sferą użyteczności publicznej.

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

1. Przedmiot działalności wszystkich poddanych analizie spółek, wskazany w ich statutach lub umowach spółek oraz w rejestrze przedsiębiorców w KRS zawierał rodzaje działalności faktycznie nie wykonywanej przez te podmioty, ale wykraczające poza dopuszczony przepisami art. 10 ust. 3 *u.g.k.* Przykładowo, przedmiot działalności KHK obejmował działalność handlową detaliczną (PKD 47), MPWiK – chów i hodowla ryb oraz pozostałych organizmów wodnych w wodach śródlądowych (PKD 03.22.Z), MPEC SA – transport drogowy towarów (PKD 49.41.Z), a MI – pośrednictwo w obrocie nieruchomościami (PKD 68 32 2007).

2. NIK zauważa, że o ile wskaźniki zadłużenia Miasta w kontrolowanym okresie utrzymywały się na podobnym poziomie lub nieznacznie zmniejszyły się, o tyle wskaźnik uwzględniający zadłużenie spółek z udziałem Miasta miał tendencję wzrostową (zwiększył się w badanym okresie o ponad 13 %). Świadczy to o zjawisku przenoszenia zadań samorządu wymagających pozyskiwania zewnętrznych źródeł finansowania (kredytów) do spółek. Biorąc pod uwagę, że Miasto w różnych formach jest zobowiązane do zapewnienia środków na spłatę przez spółki zobowiązań (np. poręczenia kredytów czy zobowiązanie do podnoszenia kapitału zakładowego spółki), należy uznać iż zjawisko to ma istotne znaczenie dla bezpieczeństwa finansów Miasta. Wymaga to, w opinii NIK, rzetelnej analizy ryzyka wynikającego z zadłużenia spółek i jego wpływu na zobowiązania budżetu Miasta.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność w badanym obszarze.

## 1.2. Budowa Hali Widowiskowo-Sportowej Czyżyny

### Model organizacyjno-prawny i finansowy budowy Hali Widowiskowo-Sportowej

Miasto od 2005 r. podejmowało działania, prowadzące do powstania i funkcjonowania w Krakowie Hali Widowiskowo-Sportowej. Podpisana 20 grudnia 2005 r. tzw. umowa „pod klucz” z wyłonionym w drodze przetargu konsorcjum wykonawców, obejmująca zaprojektowanie obiektu, uzyskanie pozwoleń i budowę, nie została zrealizowana z powodu zmiany sytuacji gospodarczo-społecznej (wzrost cen robót budowlano-montażowych) i braku możliwości wywiązania się z przyjętych warunków finansowania. W związku z tym odstąpiono od umowy w 2007 r.

W wyniku przeprowadzonego konkursu na przygotowanie założeń funkcjonalnych i koncepcji urbanistyczno-architektonicznej w grudniu 2007 r. została opracowana, na zlecenie Miasta, *Koncepcja utworzenia i funkcjonowania Hali Widowiskowo-Sportowej*<sup>17</sup>. Wskazano w niej m.in. dwa modele prawno-organizacyjne realizacji Hali Widowiskowo-Sportowej: objęcie przez KHK funkcji inwestora oraz zarządcy Hali przy odpowiednim dokapitalizowaniu tej spółki przez Miasto (model dopłat) lub objęcie przez KHK funkcji inwestora i następnie wydzierżawienie obiektu Miastu (spółka organizuje finansowanie, jest inwestorem i właścicielem Hali Widowiskowo-Sportowej). Analiza możliwości pozyskania zewnętrznych źródeł finansowych, przy szacunkowej wartości projektu ok. 420 mln zł, wskazywała albo na brak możliwości pozyskania takich środków (zamknięta już w tamtym okresie tzw. lista indykatoryjna dużych projektów infrastrukturalnych w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego) albo na znaczne ograniczenie jego funkcjonalności w fazie eksploatacji (skorzystanie ze środków z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej wiązałoby się z koniecznością funkcjonowania obiektu jako ośrodka przygotowań olimpijskich lub wynajmowania go federacjom sportowym po cenie równej kosztom własnym utrzymania Hali Widowiskowo-Sportowej). Wyniki analizy finansowej wskazywały, że zarówno budowa samej Hali Widowiskowo-Sportowej, jak i Hali wraz z obiektami towarzyszącymi jest przedsięwzięciem nierentowym. Zdaniem autorów opracowania, Miasto mogłoby zrealizować projekt przeznaczając kwotę ok. 30 mln zł rocznie przez okres 20 lat na spłatę zaciągniętego zobowiązania finansowego (ze względu na niskie prawdopodobieństwo pozyskania bezzwrotnych środków pominięto je w analizie finansowej).

Firma doradcza Investment Support w opracowaniu z lutego 2008 r., będącym krytyczną analizą *Koncepcji* z grudnia 2007 r., zwróciła uwagę m.in. na brak omówienia możliwości innych formuł realizacyjnych projektu, takich jak koncesja lub partnerstwo publiczno-prywatne (PPP). Następnie przedstawiła w listopadzie 2008 r. dokument *Szacunkowa analiza prawno-finansowa koncepcji koncesji na roboty budowlane w zakresie Hali Widowiskowo-Sportowej oraz Centrum Kongresowego w Krakowie*. Według wskaźników opłacalności inwestycji (wariant budowy samej Hali Widowiskowo-Sportowej), przy założeniu okresu koncesji 30,5 lat (prawo koncesjonariusza do eksploatacji obiektu i pobierania opłat z tego tytułu), możliwe było zaangażowanie inwestora prywatnego w budowę Hali Widowiskowo-Sportowej w kwocie ok. 47,9 mln zł (ok. 13,2% szacowanych całkowitych nakładów inwestycyjnych wynoszących 363 mln zł). Przy takich założeniach NPV Miasta dla tego Projektu wynosiłaby - 250 924 tys. zł, przy IRR w wysokości - 1,13 %, natomiast dla partnera prywatnego NPV wynosiłaby 0, przy IRR 11,8 % (byłaby to

<sup>17</sup> Wykonana przez International Management Services sp. z o.o.

minimalna stopa zwrotu na poziomie kosztu kapitału własnego inwestora prywatnego).

W styczniu 2009 r. doradca Miasta w dokumencie *Analiza płatności na rzecz koncesjonariusza – budowa Hali Widowiskowo-Sportowej w formule koncesji* stwierdził, powołując się na korespondencję z Urzędem Zamówień Publicznych, że brak jest możliwości udzielania przez podmiot publiczny dopłat do usług w ramach koncesji na roboty budowlane, przewidując z kolei taką możliwość w przypadku formuły realizacyjnej w postaci PPP. Doradca wskazał, że w formule PPP Miasto nie ponosiłoby nakładów na roboty budowlane, natomiast w celu zrekompensowania partnerowi prywatnemu poniesionych przez niego kosztów finansowania inwestycji, po zakończeniu budowy Hali Widowiskowo-Sportowej Miasto dokonywałoby corocznych dopłat do usług w wysokości pozwalającej partnerowi prywatnemu uzyskać minimalną stopę zwrotu z inwestycji na poziomie kosztów kapitału własnego (11,8%). Analizy wykazały, że w okresie od 10 do 40 lat trwania takiej umowy coroczne dopłaty Miasta wynosiłyby odpowiednio od 56,4 mln zł do 31,2 mln zł.

W dniu 2 kwietnia 2009 r. wydano pozwolenie nr 643/09 na budowę Hali Widowiskowo-Sportowej, a w dniu 24 kwietnia 2009 r. Miasto ogłosiło zamówienie w trybie koncesji na roboty budowlane na realizację Hali Widowiskowo-Sportowej o pojemności miejsc dla około 15 tys. widzów, wraz z infrastrukturą towarzyszącą. Koncesjodawca nie przewidywał innego wynagrodzenia niż wyłączne prawo do korzystania przez koncesjonariusza z obiektów budowlanych. Szacunkowa wartość koncesji bez VAT została ustalona na 350-400 mln zł. W terminie składania wniosków (do dnia 15 czerwca 2009 r.) nie wpłynął żaden wniosek o zawarcie umowy koncesji na budowę Hali Widowiskowo-Sportowej.

Miasto wydatkowało z tytułu przygotowania i przeprowadzenia postępowania kwotę 323,3 tys. zł, przede wszystkim na usługi doradztwa prawnego i przygotowanie analiz.

Następnie Miasto powierzyło realizację przedsięwzięcia ARM w drodze *uchwały Rady Miasta Krakowa Nr LXXXIV/1101/09 z dnia 4 listopada 2009 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXXVIII/370/95 z dnia 27 grudnia 1995 r. w sprawie powołania Agencji Rozwoju Miasta - Spółki Akcyjnej; powierzenia Agencji Rozwoju Miasta S.A. realizacji i zarządzania Halą Widowiskowo - Sportową (Czyżyny) w Krakowie; wniesienia akcji Agencji Rozwoju Miasta S.A. do Krakowskiego Holdingu Komunalnego S.A.; wniesienia wkładów niepieniężnych i pieniężnych na realizację i zarządzanie Halą Widowiskowo- Sportową (Czyżyny)*. W uchwale stwierdzono, że w celu zapewnienia odpowiedniego potencjału kapitałowego dla realizacji zadania, polegającego na przygotowaniu i prowadzeniu inwestycji, budowie i zarządzaniu Halą Widowiskowo-Sportową, Miasto wyraziło wolę wniesienia jako aportu wszystkich akcji ARM do KHK, prawa własności nieruchomości oraz dokumentacji niezbędnej do wykonania robót budowlanych. Miasto, na podstawie powyższej uchwały<sup>18</sup>, miało także podwyższyć kapitał KHK w łącznej wysokości 517,8 mln zł w latach 2009-2027 z przeznaczeniem na dokapitalizowanie ARM w celu realizacji zadania. Przekazanie wkładu pieniężnego począwszy od 2010 r. miało być uzależnione od przedstawienia przez ARM umowy z operatorem obiektu wyłonionym w ramach przetargu.

---

<sup>18</sup> Zmienionej uchwałą Rady Miasta nr LXXXIII/1263/13 z dnia 25 września 2013 r.

Zgodnie z wynikami analizy finansowej i ekonomicznej (na podstawie Biznes Planu z grudnia 2010 r.<sup>19</sup>), trwałość finansowania projektu całkowicie spoczywa na Mieście. Wskaźnik FNPV/C<sup>20</sup> dla projektu, obrazujący zdolność wpływów z projektu do pokrycia wydatków w okresie referencyjnym, bez względu na sposób finansowania nakładów inwestycyjnych, charakteryzuje się dużą ujemną wartością (-228,0 mln zł). Wynika to ze zbyt niskiego poziomu przychodów w stosunku do kosztów funkcjonowania, a także w stosunku do nakładów początkowych.

Biznesplan wskazał, na podstawie analizy ekonomiczno-społecznej, następujące argumenty za realizacją przedsięwzięcia: pozycję i prestiż Miasta Krakowa na arenie krajowej i międzynarodowej, doświadczenie Miasta w pozyskiwaniu i organizacji wielu światowej rangi imprez kulturalnych i widowiskowych, zalecenia międzynarodowych federacji sportowych odnośnie do obiektów sportowych, analizy i doświadczenia innych miast w Polsce i Europie posiadających duże hale. Porównanie kosztów realizacyjnych i eksploatacyjnych obiektów wielokubaturowych (w tym hal sportowych o pojemności ok. 10-15 tys. widzów) w stosunku do obiektów mniejszych (w tym hal sportowych o pojemności ok. 7-10 tys. widzów) w zakresie kosztów realizacyjnych i eksploatacyjnych wykazywało stosunkowo niewielką różnicę (około 15-25 % więcej) w przypadku hal o pojemności 15 tysięcy widzów. Ponadto, według autorów opracowania, planowana wielofunkcyjna Hala Widowiskowo-Sportowa będzie spełniała funkcję społeczną wpływając m.in. na integrację społeczności regionu, promocję zdrowego stylu życia, zwiększenie aktywności gospodarczej mieszkańców, poprawę sytuacji osób niepełnosprawnych w zakresie aktywności ruchowej. Realizacja inwestycji miała też spełniać cele określone w *Programie rozwoju inwestycji o szczególnym znaczeniu dla sportu wyczynowego do roku 2015* takie, jak m.in. rozszerzanie możliwości wykorzystania obiektów sportowych dla organizowania prestiżowych imprez międzynarodowych, budowa specjalistycznych obiektów sportowych klasy międzynarodowej, których Kraków nie posiada.

Powierzenie ARM funkcji inwestora oraz zarządcy Hali Widowiskowo-Sportowej mogło nastąpić, według Zarządu Spółki, z pominięciem *ustawy Prawo zamówień publicznych*. Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu wyroku z 11 sierpnia 2005 r.<sup>21</sup> wyraził pogląd, iż „ustawa o zamówieniach publicznych nie ma zastosowania do przypadków powierzenia przez gminę utworzonej przez nią jednostce organizacyjnej wykonywania zadań użyteczności publicznej drogą aktu kreującego tę jednostkę organizacyjną, w tym spółkę komunalną”.

Nieruchomości niezbędne dla realizacji inwestycji pozostawały w dyspozycji ARM na podstawie zawartej z Miastem umowy użyczenia. .

Zgodnie z *uchwałą Rady Miasta nr LXXXIV/1101/09 z dnia 4 listopada 2009 r.*, zaciągnięty w latach 2012-2014 kredyt inwestycyjny na budowę Hali Widowiskowo-Sportowej (główne źródło finansowania projektu) wraz z odsetkami ma być spłacany przez ARM w latach 2014-2027 ze środków pozyskanych w drodze dokapitalizowania przez Miasto. Odpowiednie środki zostały przewidziane m.in. w budżecie Miasta Krakowa na 2014 r.<sup>22</sup> oraz Wieloletniej Prognozie Finansowej

<sup>19</sup> *Biznes Plan przedsięwzięcia inwestycyjnego „Budowa Hali widowiskowo-sportowej (Czyżyny) w Krakowie”* opracowany przez ARM jako aktualizacja studium wykonalności opracowanego przez IMS International Management Services Sp. z o.o. na podstawie umowy zawartej przez ARM w dniu 1 marca 2010 r.

<sup>20</sup> Finansowa bieżąca wartość netto inwestycji, tj. suma zdyskontowanych strumieni pieniężnych netto generowanych przez projekt obliczona bez względu na strukturę finansowania projektu.

<sup>21</sup> Sygn. akt II GSK 105/05.

<sup>22</sup> Zatwierdzonego uchwałą nr XCIV/13903/13 Rady Miasta Krakowa z dnia 18 grudnia 2013 r.

Miasta na lata 2013-2049<sup>23</sup>.

W latach 2010-2013 kapitał podstawowy ARM wzrósł o 52,9 mln zł w wyniku dokapitalizowania wkładami pieniężnymi i niepieniężnymi przez KHK na podstawie przywołanej wyżej uchwały Nr LXXXIV/1101 Rady Miasta Krakowa z dnia 4 listopada 2009 r. W okresie tym Miasto dokapitalizowało KHK z przeznaczeniem na podniesienie kapitału ARM wkładami pieniężnymi w łącznej wysokości 43,3 mln zł oraz wniosło aport (projekt techniczny) o wartości 9,6 mln zł, który następnie został wniesiony do ARM.

Według planu wydatków inwestycyjnych na lata 2009-2014 (z września 2013 r.) wydatki na projekt w tym okresie miały wynieść 379,6 mln zł, w tym wydatki inwestycyjne 366,2 mln zł oraz koszty finansowe (prowizje i odsetki) 13,4 mln zł. Według planu, wydatki miały być pokryte ze środków pochodzących z kredytu inwestycyjnego długoterminowego (335,0 mln zł) oraz dokapitalizowania przez Miasto (44,6 mln zł).

W wyniku zorganizowanych w 2010 r. przetargów, według przepisów *Prawa zamówień publicznych*, wybrano wykonawcę Hali Widowiskowo-Sportowej (konsorcjum firm z liderem Mostostal Warszawa S.A. oraz partnerami Acciona Infraestructuras S.A., Mostostal Puławy S.A., Asseco Systems S.A.), a także jednostkę finansującą przedsięwzięcie (PKO BP S.A.) oraz wykonawcę usług części operatorskich (Krakowskie Biuro Festiwalowe).

Jak wynika z wyjaśnień Zastępcy Prezydenta Miasta Krakowa Tadeusza Trzmiela<sup>24</sup> działania zakładane w uchwale Nr LXXXIV/1101/09 Rady Miasta Krakowa z dnia 4 listopada 2009 r. sprawiają, że choć ARM stała się spółką zależną KHK, to jednak Miasto zachowało pełną kontrolę nad majątkiem i działalnością ARM oraz wyborem i składem jej organów. Umożliwiło to Miastu pełną kontrolę realizacji Hali Widowiskowo-Sportowej przez ARM S.A., tak jak kontroli własnej jednostki organizacyjnej UMK. Ponadto, na etapie podejmowania uchwały Rady Miasta przewidywano, że realizacja powierzonego zadania będzie finansowana przez ARM ze środków pozabudżetowych (kredyt bankowy). Uzyskanie tego rodzaju środków wymaga stosownych zabezpieczeń, w tym zabezpieczeń majątkowych. Takie zabezpieczenie mogła stanowić gwarancja udzielona przez KHK. Wysokość kapitału, jakim dysponuje KHK, daje podstawy do uzyskania odpowiedniej wiarygodności finansowej, dlatego zasadnym było wniesienie akcji ARM do KHK. Późniejsza procedura przetargowa na finansowanie budowy Hali Widowiskowo-Sportowej i umowa z bankiem finansującym spowodowała – według powyższych wyjaśnień – inną niż przewidywano formę zabezpieczenia kredytu. Ze strony KHK podpisana została umowa wsparcia projektu oraz umowa zastawu rejestrowego na obecnych i wszystkich przyszłych akcjach ARM, z zagwarantowaną opcją pierwokupu na rzecz Miasta.

Miasto i ARM zawarły w dniu 4 kwietnia 2011 r. *Porozumienie o zasadach powierzenia zadania własnego Gminy* regulujące zasady powierzenia Spółce wykonania projektu, zdefiniowanego w Porozumieniu jako zadanie własne Miasta polegające na wybudowaniu i zarządzaniu Halą Widowiskowo-Sportową. Według zawartego porozumienia do zakresu działania ARM należało przygotowanie i realizacja Projektu, stworzenie zasad montażu finansowego oraz zarządzanie obiektem Hali Widowiskowo-Sportowej.

(dowód: akta kontroli str. 15, 2050-2306, 3919-5068, 5953-5954, 6073-6400)

<sup>23</sup> Zatwierdzonej uchwałą nr LXX/1013/13 Rady Miasta Krakowa z dnia 27 marca 2013 r. z późn.zm.

<sup>24</sup> Pismo znak BK-02.1710.14.2014 z dnia 9 września 2014 r.

## **Realizacja budowy Hali Widowiskowo-Sportowej.**

Wykonawca Hali Widowiskowo-Sportowej został wybrany w trybie przetargu ograniczonego. Umowa z 21 kwietnia 2011 r. określała wartość zadania na 297 834 943,22 zł netto (wynagrodzenie ryczałtowe), przy wartości szacunkowej zamówienia 294 993 780 zł. Czas realizacji umowy określono na 30 miesięcy od daty jej podpisania, tj. do 30 października 2013 r. Następnie zawarto 8 aneksów do tej umowy, a także zawarto 3 inne umowy na roboty dodatkowe (na wzmocnienie dachu, rigging dolny oraz elewację strip i LED). Na dzień 30 czerwca 2014 r. wartość inwestycji, z uwzględnieniem aneksów oraz zamówieniami dodatkowymi, wynosiła 359 151 551 zł netto.

Zaawansowanie rzeczowe (narastająco) wyniosło na ten dzień 100 %, a zaawansowanie finansowe – 97% planu. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Krakowie wydał pozwolenie na użytkowanie Hali Widowiskowo-Sportowej w dniu 12 maja 2014 r.

## **Model zarządzania Halą Widowiskowo-Sportową**

Zgodnie z § 5 ust. 2 pkt 20 uchwały Rady Miasta, Miasto miała przekazać wkład pieniężny począwszy od 2010 r. na podwyższenie kapitałów KHK w celu dokapitalizowania ARM w procesie realizacji projektu, po przedstawieniu przez spółkę umowy z operatorem obiektu wyłonionym w ramach przetargu. W umowie z PKO BP SA także określono, że uruchomienie kredytu inwestycyjnego nastąpi po przedstawieniu przez spółkę umowy z operatorem obiektu dotyczącej organizowania imprez sportowych, kulturalnych i innych wynikających z funkcji Hali Widowiskowo-Sportowej<sup>25</sup>.

W 2010 r. spółka podjęła działania w celu wyboru operatora Hali Widowiskowo-Sportowej. Po pierwszym przetargu, unieważnionym w dniu 5 listopada 2010 r. w wyniku wycofania się z negocjacji jedyne go oferenta spełniającego wymogi przetargu, ARM ogłosiła kolejny przetarg w dniu 26 listopada 2010 r. W odpowiedzi wpłynęła oferta Krakowskiego Biura Festiwalowego (KBF), miejskiej instytucji kultury utworzonej przez Miasto, na część pierwszą przedmiotu zamówienia, tj. świadczenie usług polegających na organizowaniu imprez kulturalno-widowiskowo-estradowych, na kwotę 655 tys. zł brutto rocznie. Zamawiający zamierzał przeznaczyć na usługę kwotę 600 tys. zł brutto. W dniu 30 grudnia 2010 r., w związku z przekroczeniem kwoty przeznaczonej przez zamawiającego na realizację zamówienia, komisja przetargowa złożyła do zarządu ARM wnioski o unieważnienie prowadzonego postępowania. W dniu 10 stycznia 2011 r. zarząd ARM postanowił unieważnić przedmiotowe postępowanie w zakresie obejmującym część drugą przedmiotu zamówienia (organizowanie imprez wynikających z funkcji sportowo-rekreacyjnej) oraz część trzecią (organizowanie imprez wynikających z funkcji kongresowo-wystawienniczej i ekspozycyjno-targowej) ze względu na to, że nie wpłynęła żadna oferta, oraz przesunąć część środków przeznaczonych na sfinansowanie zamówienia z zakresu obejmującego część 2 i 3 zamówienia na zakres usług na część 1 przedmiotu zamówienia, do kwoty 655 tys. zł. W dniu 28 lutego 2011 r. zarząd ARM, po otrzymaniu od komisji przetargowej pozytywnej rekomendacji, podpisał z KBF umowę na realizację usług w zakresie pozyskiwania i organizacji imprez kulturalnych i widowiskowo-estradowych oraz innych o podobnym charakterze na terenie Hali Widowiskowo-Sportowej.

W umowie KBF zobowiązał się do świadczenia przez 3 lata (umowa miała być wykonywana po oddaniu Hali Widowiskowo-Sportowej do użytkowania) usług

---

<sup>25</sup> §21 ust. 1 pkt 6 umowy.

w zakresie pozyskiwania imprez, przygotowania oraz przeprowadzania imprez, opracowania programu imprez, promocji obiektu, współdziałania z ARM w zakresie opracowania i wykonania planów marketingowych. KBF zadeklarował także organizację co najmniej 40 dni imprezowych rocznie. Za świadczenie tych usług umowa określała wynagrodzenie dla KBF w wysokości 655 tys. zł w podziale na kwartały, przy czym KBF miało zapłacić ARM w całym okresie obowiązywania umowy kwotę 200 tys. zł na promocję obiektu. Szczegółowe warunki i zasady rozliczeń z tytułu organizowania poszczególnych imprez miały być przez strony określone każdorazowo.

W dniu 21 kwietnia 2012 r. ARM SA opublikowała ogłoszenie o zamówieniu na usługi polegające na organizowaniu imprez sportowych, kulturalnych i innych wynikających z funkcji Hali Widowiskowo-Sportowej oraz zarządzaniu nią. Trwające negocjacje dotyczące modelu finansowo-organizacyjnego zarządzania Halą Widowiskowo-Sportową zakończyły się nieprzyjęciem przez oferenta zaproponowanego przez ARM SA modelu zarządzania (o czym oferent poinformował w piśmie z dnia 4 marca 2013 r.). W związku z tym ARM SA unieważniła postępowanie.

Według zarządu ARM, w zakresie funkcji sportowo-rekreacyjnej spółka zamierza podpisać szczegółowe porozumienia, m.in. z TS Wisła Kraków, AWF Kraków oraz innymi instytucjami sportowymi. Wiodącym partnerem ARM przy organizacji imprez sportowo-rekreacyjnych będzie Zarząd Infrastruktury Sportowej (ZIS). Pomiędzy ARM a ZIS nie zawarto kompleksowej umowy współpracy, a współpraca opierała się na zawieraniu pojedynczych umów na określone imprezy organizowane w Hali Widowiskowo-Sportowej przez ZIS.

Funkcja kongresowo-wystawiennicza i ekspozycyjno- targowa ma być realizowana przez organizatorów imprez. Wiodącym partnerem w ramach tej działalności będzie KBF.

W dniu 19 grudnia 2012 r. Prezydent Miasta powołał *Zespół zadaniowy ds. Marketingu Nowobudowanej Hali Widowiskowo- Sportowej (Czyżyny) w Krakowie*, w skład którego wchodził: Zastępca Prezydenta ds. Inwestycji i Infrastruktury, Zastępca Prezydenta ds. Kultury, Promocji i Sportu, przedstawiciele KBF, ZIS oraz ARM. Przyjęto, że ARM będzie zarządzającym Halą Widowiskowo-Sportową, KBF będzie organizatorem imprez kulturalnych i rozrywkowych, natomiast zadaniem ZIS będzie organizowanie w niej imprez sportowych. Zespół zakończył swoją działalność z końcem 2013 r.

Na dzień 31 sierpnia 2014 r. w wyniku współpracy z KBF spółka ARM osiągnęła przychody w wysokości 652,9 tys. zł., a w wyniku współpracy z ZIS - przychody w wysokości 880 tys. zł.

Z przedstawicielami TS Wisła oraz AWF Kraków do dnia zakończenia kontroli toczyły się rozmowy dotyczące zakresu, możliwości i warunków współpracy.

Według *Biznes Planu Hali Widowiskowo-Sportowej w Krakowie na lata 2014-2033*<sup>26</sup> uchwała Rady Miasta przesądziła o formie zarządzania projektem po realizacji, zobowiązując ARM do wyboru operatora, który w całości zajmie się wszelkimi usługami polegającymi na zarządzaniu i operowaniu w Hali Widowiskowo-Sportowej.

Zarząd Spółki podjął uchwałę w dniu 4 września 2014 r. o rozpoczęciu kolejnej procedury przetargowej mającej na celu wybór kompleksowego operatora Hali

---

<sup>26</sup> Opracowanego przez ARM we wrześniu 2013 r.



Widowiskowo-Sportowej. Dotychczas nie zostało opublikowane ogłoszenie przetargu w tej sprawie.

### **Pomoc publiczna**

W celu zabezpieczenia środków na spłatę kredytu, udzielonego ARM przez PKO BP S.A. na podstawie umowy kredytowej z dnia 14 lutego 2011 r., Miasto zobowiązało się do przekazywania KHK w latach 2010-2027 środków w łącznej wysokości 471 mln zł, z przeznaczeniem na dokapitalizowanie.

W dniu 7 czerwca 2011 r. Prezydent Miasta zwrócił się do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów o wydanie opinii w sprawie projektu pomocy indywidualnej na realizację przedsięwzięcia pn. „Budowa Hali Widowiskowo-Sportowej (Czyżyny) w Krakowie”. W odpowiedzi z dnia 8 sierpnia 2011 r. UOKiK przedstawił opinię<sup>27</sup>, według której zgodnie z art 107 ust. 1 *Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej* (TFUE)<sup>28</sup> wsparcie finansowe dla podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą podlega przepisom dotyczącym pomocy publicznej, jeżeli jednocześnie spełnione są następujące warunki: udzielane jest ono przez Państwo lub ze środków publicznych, ma charakter selektywny (uprzywilejowuje określonego lub określonych przedsiębiorców albo produkcję określonych towarów), przedsiębiorca uzyskuje przysporzenie na warunkach korzystniejszych niż oferowane na rynku, grozi zakłóceniem lub zakłóca konkurencję oraz wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi UE. Zdaniem UOKiK, gdy ARM zostanie dokapitalizowana ze środków publicznych za pośrednictwem KHK, spełniona zostanie przesłanka selektywności (wsparcie w formie dokapitalizowania dotyczyć będzie konkretnego podmiotu). Ocena spełnienia przesłanki korzyści ekonomicznej, zdaniem UOKiK, powinna zostać dokonana w oparciu o wytyczne dotyczące oceny dokapitalizowania spółek przez podmioty publiczne zawarte w *Komunikacie Komisji Europejskiej o stosowaniu art 92 i 93 Traktatu EWG do udziałów władz publicznych (Udziały władz publicznych w kapitale spółki)*<sup>29</sup>. Zgodnie z punktem 3.2 *Komunikatu*, pomoc publiczna nie występuje w szczególności wtedy, gdy spełniony jest tzw. test prywatnego inwestora, czyli wniesienie nowego kapitału następuje w okolicznościach, które byłyby możliwe do przyjęcia dla prywatnego inwestora działającego w normalnych warunkach gospodarki rynkowej. Należy zatem wykazać, że w danej sytuacji, w tym samym czasie i w tych samych okolicznościach inwestor prywatny podjąłby dokładnie taką samą decyzję, dotyczącą dofinansowania w tej samej kwocie, na tych samych zasadach i warunkach, oczekując takiego samego zwrotu z inwestycji, co inwestor publiczny. Domniemanie istnienia pomocy publicznej można zatem wyłączyć jedynie w sytuacji, gdy w sposób oczywisty spełniony jest taki test. Z kolei oceniając przesłankę groźby lub zakłócenia konkurencji oraz wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi UE, UOKiK stał na stanowisku, iż generalnie jest ona spełniona w sytuacji, gdy dane wsparcie jest udzielane przedsiębiorcy uczestniczącemu w wymianie handlowej między państwami członkowskimi. Zdaniem UOKiK, z biznesplanu przedsięwzięcia wynika, że profil i zakres działania Hali Widowiskowo-Sportowej jest skierowany na przedsięwzięcia o różnym zasięgu (od międzynarodowych, poprzez ogólnokrajowe i regionalne, po lokalne), kierowane do różnych grup społecznych i zawodowych. Nie bez znaczenia jest także usytuowanie projektowanego obiektu w Krakowie, który jest znanym ośrodkiem turystycznym. Udzielone wsparcie będzie miało zatem wpływ na

---

<sup>27</sup> Nr 18/2011//JB.

<sup>28</sup> Dz. Urz. UE C 306, z 17 grudnia 2007 r.

<sup>29</sup> Biuletyn KE 9-1984.

konkurencję oraz wymianę handlową między państwami członkowskimi. W ocenie UOKiK, w celu wyeliminowania wystąpienia pomocy publicznej w postaci dokapitalizowania, należałoby wykazać (np. w drodze ekspertyzy sporządzonej przez niezależny podmiot zewnętrzny) spełnienie testu prywatnego inwestora w oparciu m. in o potrzeby inwestycyjne przedsiębiorstwa, przewidywany zysk, sektor prowadzonej działalności gospodarczej, sytuację finansową przedsiębiorstwa.

UOKiK poinformował Prezydenta Miasta, że możliwe są następujące warianty postępowania:

- wykazanie braku pomocy publicznej a tym samym brak obowiązku notyfikacji projektu wsparcia Komisji Europejskiej (pkt a opinii UOKiK),
- uznanie braku pomocy publicznej z jednoczesnym dokonaniem notyfikacji Komisji Europejskiej w celu uzyskania pewności prawnej (pkt b opinii UOKiK),
- uznanie, iż pomoc publiczna występuje, a tym samym jej notyfikacja przez Komisję Europejską (pkt c opinii UOKiK).

Jednocześnie UOKiK podkreślił, iż decyzja co do wyboru jednego z ww. wariantów spoczywa na podmiocie udzielającym pomocy.

(dowód: akta kontroli str. 5017-5025)

Prezydent Miasta podjął decyzję o dalszym postępowaniu według wariantu określonego w ww. pkt. a opinii UOKiK. Jak wynika z wyjaśnień Zastępcy Prezydenta Miasta dotyczących tej decyzji<sup>30</sup> kryteria określające pomoc publiczną nie są przedmiotem jednoznacznej regulacji, a ich wykładnia opiera się o dorobek Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. Równocześnie orzecznictwo w tym zakresie nie jest jednolite. Orzeczenia ETS odnoszą się do konkretnych stanów faktycznych i prawnych i nie stanowią wykładni prawa. W orzeczeniach opierających się o zbliżone stany faktyczne i prawne zawarte są odmienne tezy w kwestii uznania danych działań za pomoc publiczną. Każdy przypadek winien być zatem przedmiotem szczegółowej analizy w oparciu o konkretne zdarzenia i uwarunkowania. UOKiK nie stwierdził jednoznacznie, czy przedstawiony projekt jest pomocą publiczną. Bazując na odpowiedzi UOKiK wystąpiono do kancelarii radcy prawnego (kancelarii Radcy Prawnego Elżbieta Modzelewska-Wąchal – EMW) o ekspertyzę na temat występowania pomocy publicznej w projekcie budowy Hali Widowiskowo-Sportowej. Uzyskana ekspertyza stwierdzała, że dopóki ARM nie będzie prowadziła działalności gospodarczej w Hali Widowiskowo-Sportowej, to udzielenie ARM wsparcia przez Miasto (pośrednio lub bezpośrednio) nie będzie pomocą publiczną. ARM nie ma obowiązku wystąpienia do Prezesa UOKiK o wydanie opinii co do legalności pomocy publicznej, bowiem stosownie do treści art.12 ust.1 *ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej*<sup>31</sup>, opinii poddawane są jedynie projekty, w których występuje pomoc publiczna. W konsekwencji, projektowane wsparcie nie będzie także podlegało obowiązkowi notyfikacji Komisji Europejskiej. Na potwierdzenie słuszności decyzji podjętej przez Prezydenta Miasta o braku pomocy publicznej, składający wyjaśnienia przywołał stanowisko UOKiK zajęte w związku z budową podobnej hali w Gliwicach<sup>32</sup>. Wynikało z niego, że w sytuacji gdy:

- instytucją wdrażającą projekt będzie miasto (wdrożenie będzie polegało na wybudowaniu infrastruktury; Miasto nie będzie prowadziło działalności gospodarczej),
- eksploatacja infrastruktury zostanie powierzona zewnętrznemu operatorowi wybranemu w przetargu,

---

<sup>30</sup> Pismo z dnia 17 lipca 2014 r.

<sup>31</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404 ze zm.

<sup>32</sup> Pismo znak DDO-501-17(26)/09/JB z 11 maja 2011 r.

- miasto wniesie w formie aportu wybudowaną infrastrukturę do komunalnej spółki celowej, przy czym spółka ta nie będzie prowadziła żadnej działalności gospodarczej (z wyjątkiem administrowania majątkiem i kontroli wykonywania przez operatora postanowień umowy dzierżawy; zakres zadań spółki będzie tożsamy z zakresem zadań miasta w przypadku, gdyby infrastruktura pozostała własnością Miasta),

w ocenie UOKiK pomoc publiczna w rozumieniu art. 107 ust 1 *Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej* nie wystąpi.

Jak wynika z wyjaśnień, od samego początku dokapitalizowanie ARM było traktowane jako wyposażenie spółki w kapitał założycielski w celu realizacji powierzonego zadania wyłącznie w zakresie budowy Hali Widowiskowo-Sportowej wraz z obsługą finansową kredytu. Natomiast prowadzenie postępowań przetargowych na wybór operatora zarządzającego Halą Widowiskowo-Sportową potwierdza, że ARM faktycznie pełni rolę administratora majątku, a jedynie z uwagi na unieważnienie prowadzonych postępowań przetargowych na wybór operatora Hali Widowiskowo-Sportowej - z powodu braku ważnych ofert - zastępczo zarządza obiektem w części nieobjętej umową z KBF. Czynności te mają charakter tymczasowy i wynikają z dbałości spółki o powierzony jej majątek. Według wyjaśnień, Prezydent Miasta dąży do ostatecznego przekazania wszelkich czynności związanych z zarządzaniem Halą Widowiskowo-Sportową zewnętrznemu operatorowi, o czym miało świadczyć m.in. pismo<sup>33</sup>, w którym Prezydent Miasta wnosił o pilne wprowadzenie rozwiązań przesądzających, iż w obrocie rynkowym działalność operatorska na zasadzie wyłączności ogniskowana będzie u jednego podmiotu, a tym samym ARM nie będzie prowadziła na wybudowanym obiekcie działalności gospodarczej. Z wyjaśnień wynikało także, że przedmiotowe stanowisko UOKiK nie narzucało konkretnego wariantu spośród trzech wskazanych. Takiego sposobu postępowania nie narzucały również obowiązujące wówczas w tym zakresie przepisy prawne.

(dowód: akta kontroli str. 5390-5393)

ARM zleciła opracowanie *Memorandum dla Agencji Rozwoju Miasta S.A. w sprawie występowania pomocy publicznej w projekcie budowy i zarządzania Halą Widowiskowo – Sportową Kraków Arena*<sup>34</sup>. Według kancelarii ocena, czy interwencja państwa (samorządu terytorialnego) jest zgodna z testem prywatnego inwestora musi zostać przeprowadzona *ex ante*, tj. przed rozpoczęciem realizacji danej inwestycji i powinna uwzględniać informacje dostępne w momencie podejmowania decyzji o zaangażowaniu środków publicznych. Analizy te powinny stanowić podstawę do podjęcia decyzji o inwestycji i jednocześnie stanowić jej uzasadnienie. Tymczasem dla Projektu nie przeprowadzono takiego testu prywatnego inwestora. W ramach przygotowania i realizacji Projektu przygotowano studium wykonalności i biznes plan. Biorąc pod uwagę zmieniające się założenia co do zakresu realizacji i sposobu finansowania inwestycji oraz terminy przygotowania tych dokumentów (po podjęciu decyzji o zaangażowaniu środków publicznych w inwestycję) nie można uznać ich za taki test. W opinii kancelarii Domański Zakrzewski Palinka przywołano wskazujące na to orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w podobnych sprawach.

Z trzeciej opinii (EMW), wynika, że nie było konieczności przeprowadzenia testu prywatnego inwestora, gdyż ARM nie można uznać za przedsiębiorcę, mimo

<sup>33</sup> Pismo znak KP.04.E.0033.7/14 z dnia 23 czerwca 2014 r.

<sup>34</sup> Opracowane przez kancelarię prawną Domański, Zakrzewski, Palinka (dalej: kancelaria DZP) w kwietniu 2014 r. Dalej: *Memorandum*.

rozszerzającej to pojęcie definicji w europejskim prawie i orzecznictwie, ze względu na to iż spółka nie będzie prowadziła działalności gospodarczej na terenie Hali Widowiskowo-Sportowej w zakresie bieżącego zarządzania (zostanie one powierzone podmiotom zewnętrznym – operatorom Hali Widowiskowo-Sportowej).

W czerwcu 2014 r. Zarząd ARM przedstawił Radzie Nadzorczej dokument pn. *Analiza i ocena zadań realizowanych przez ARM w kontekście pomocy publicznej*. Obejmowała ona fazę przedinwestycyjną, tj. wszystkie prace przygotowawcze podjęte przez Spółkę do momentu rozpoczęcia budowy Hali Widowiskowo-Sportowej, oraz cały proces inwestycyjny zakończony decyzją o pozwoleniu na użytkowanie obiektu wydanym w dniu 12 maja 2014 r. Dokument zawierał także analizę ex ante, oceniającą dalsze funkcjonowanie spółki w „wąskim” oraz „szerokim” obszarze funkcjonowania ARM. W podejściu „wąskim” spółka zajmowałaby się tylko eksploatacją i zarządzaniem operacyjnym Hali Widowiskowo-Sportowej, natomiast w ujęciu „szerszym” spółka poza działaniami operacyjnymi związanymi z Halą Widowiskowo-Sportową realizowałaby również inne zadania na rzecz Miasta, w tym m.in. pełniłaby rolę inwestora zastępczego w zakresie inwestycji.

Powierzenie ARM uchwałą Rady Miasta inwestycji (budowa Hali Widowiskowo-Sportowej), wniesienie akcji ARM do KHK oraz kolejne podwyższenia przez Miasto kapitału KHK z przeznaczeniem na dokapitalizowanie ARM w związku z budową Hali Widowiskowo-Sportowej nie powinno być – zdaniem zarządu ARM - traktowane jako niedozwolona pomoc publiczna ze strony Miasta. W opinii zarządu spółki, z dotychczasowej praktyki decyzyjnej Komisji Europejskiej wynika, że finansowanie budowy wielofunkcyjnych obiektów sportowo-widowiskowych i zarządzanie nimi jest akceptowane przez KE jako dozwolona pomoc publiczna, przy spełnieniu określonych warunków. W ocenie spółki, aktualne uwarunkowania faktyczno-prawne sprawiają, że każdy podmiot zarządzający i eksploatujący Halę Widowiskowo-Sportową, będzie działał w obszarze pomocy publicznej. Ważne jest zatem aby działanie to pozostawało w zgodzie z pomocą publiczną przez prawo dozwoloną. Według Zarządu Spółki minimalizację ryzyka związanego z występowaniem pomocy publicznej dawałaby eksploatacja i zarządzanie operacyjne Halą Widowiskowo-Sportową przez wybranego w trybie konkurencyjnym operatora. W związku z tym zarząd ARM poddał pod rozważenie, aby w momencie, kiedy inwestycja jest już zakończona jeszcze raz spróbować w trybie ustawy *Prawo zamówień publicznych* powierzyć organizacji imprez i zarządzanie obiektem podmiotom trzecim niepowiązanych własnościowo z Miastem. Zarząd zwrócił jednak uwagę, że prawdopodobieństwo wyłonienia takiego operatora na warunkach finansowych akceptowalnych przez Miasto jest bardzo znikome, wskazując jako argumenty prowadzone bezskutecznie przez Miasto w latach 2005-2009 działania w celu wyłonienia wykonawcy i ewentualnego operatora Hali Widowiskowo-Sportowej w trybie konkurencji w ramach zamówień publicznych oraz podjęte przez ARM w latach 2010-2013 postępowania przetargowe dotyczące organizowania imprez sportowych, kulturalnych i innych wynikających z funkcji Hali Widowiskowo-Sportowej.

Powyższe argumenty powodują, zdaniem zarządu ARM, że jedynym rozsądnym podejściem jest rozważenie zarządzania Halą Widowiskowo-Sportową przez podmiot, którego właścicielem jest Miasto (w tym ARM), w sposób zgodny z dozwolonymi formami pomocy publicznej i minimalizujący ryzyko występowania pomocy niedozwolonej.

ARM przyjęła założenie, że eksploatuje i zarządza operacyjnie Halą Widowiskowo-Sportową samodzielnie (wąskie ujęcie – polegające na utrzymaniu obiektu,

współpracy przy organizowaniu imprez oraz udostępnianiu obiektu innym podmiotom) oraz realizuje inne zadania na rzecz Miasta (szerokie ujęcie). Zarówno w ujęciu wąskim jak i szerokim, istnieje ryzyko występowania pomocy publicznej, dlatego też, aby zminimalizować ryzyko występowania pomocy publicznej niedozwolonej, należy bezwzględnie ustalić podział praw i obowiązków między ARM jako zarządzającym a Miastem oraz przejrzyste zasady ewentualnych rozliczeń pomiędzy podmiotami, w tym udział Miasta w przychodach i zyskach. Poparcie takiej konkluzji można znaleźć, zdaniem zarządu spółki, w *Memorandum*.

Zarząd Spółki zwrócił także uwagę, że z dniem 26 czerwca 2014 r. weszło w życie *rozporządzenie Komisji (UE) Nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym*. Państwa członkowskie uzyskały szersze możliwości udzielania pomocy publicznej bez konieczności uprzedniego występowania o zgodę Komisji Europejskiej. Nowymi kategoriami pomocy zwolnionymi z procedury *ex ante* jest m.in. pomoc na infrastrukturę sportową oraz wielofunkcyjną infrastrukturę rekreacyjną. Art. 4 rozporządzenia w pkt. 1 (bb) określa, że przepisy te można stosować w przypadku pomocy inwestycyjnej dla sportowej i wielofunkcyjnej infrastruktury w wysokości 15 mln euro lub gdy całkowity koszt nie przekracza 50 mln euro na projekt. W przypadku pomocy operacyjnej kwota nie może przekroczyć 2 mln euro rocznie. Wartość projektu Projektu przekracza próg dotyczący pomocy inwestycyjnej. Zdaniem zarządu ARM, działając zgodnie z warunkami rozporządzenia minimalizuje się ryzyko uznania pomocy za niedozwoloną w przypadku ewentualnej kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 5017-5068, 5953-5954, 6073-6400)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Prezydent Miasta nie podjął działań w celu uzyskania notyfikacji Komisji Europejskiej projektu indywidualnej pomocy publicznej na realizację przedsięwzięcia „Budowa Hali Widowisko-Sportowej (Czyżyny) w Krakowie”. W ocenie NIK, było to działanie nierzetelne w sytuacji niejednoznacznych interpretacji prawnych dotyczących stanu faktycznego oraz uzyskania dwóch z trzech opinii wskazujących występowanie w tym przedsięwzięciu pomocy publicznej.

Spośród trzech opinii prawnych w przedmiotowej sprawie, w dwóch z nich (Prezesa UOKiK oraz kancelarii DZP) wskazano, że przedmiotowy projekt spełnia przesłanki pomocy publicznej, określone w art. 107 ust. 3 TFUE. W opinii kancelarii DZP ryzyko wystąpienia pomocy publicznej występuje zarówno na etapie budowy, jak i eksploatacji Hali Widowiskowo-Sportowej. W ocenie Komisji Europejskiej, popartej orzecznictwem ETS, zarówno budowanie infrastruktury wykorzystywanej następnie w celach komercyjnych, jak i operowanie na takiej infrastrukturze stanowi działalność gospodarczą, a w przypadku Hali Widowiskowo-Sportowej nie ulega wątpliwości, że będzie w niej prowadzona działalność gospodarcza. Jak wskazała kancelaria DZP, specyfika spraw związanych z budową hal wielofunkcyjnych polega na tym, że KE ocenia projekt jako całość, czyli łącznie budowę, eksploatację i udostępnianie infrastruktury, gdyż warunki na jednym z tym etapów konsekwentnie wpływają na warunki w etapach następnych (np. cena za dostęp do infrastruktury może być rozpatrywana w kontekście pokrywania przez nią wszelkich kosztów związanych z budową i eksploatacją obiektu zarówno na poziomie operatora, jak i użytkowników końcowych).

W ocenie NIK wobec uzyskanych stanowisk prawnych działaniem rzetelnym byłoby wyeliminowanie wszelkich ryzyk, mogących zagrozić w przyszłości bezpieczeństwu finansowania realizowanego przedsięwzięcia. Stąd też zadbanie o uzyskanie notyfikacji Komisji Europejskiej byłoby właściwym sposobem zarządzania tym ryzykiem. Prezydent Miasta powinien w związku z tym procedować według schematu określonego w pkt. b rekomendacji Prezesa UOKiK w przedmiotowej sprawie.

Argumentowanie na rzecz słuszności decyzji podjętej przez Prezydenta Miasta o braku pomocy publicznej stanowiskiem UOKiK w sprawie hali w Gliwicach jest – według NIK – nie w pełni uzasadnione. Nie zaistniał bowiem na razie jeden z wymienionych tam warunków, by eksploatacja infrastruktury została powierzona zewnętrznemu operatorowi wybranemu w przetargu. Mimo uchwały zarządu ARM w sprawie przeprowadzenia takiego przetargu, dotychczas nie został on jednak ogłoszony.

NIK zwraca uwagę, co znajduje potwierdzenie w opinii kancelarii DZP, że z formalno-prawnego punktu widzenia pomoc publiczna została już w określonym zakresie udzielona i ponieważ nie została notyfikowana, powinna zostać uznana za nielegalną. Należy wskazać, że wspomniana kancelaria prawna stwierdziła, że niekiedy pomoc taka jest akceptowana przez KE *post factum* jako zgodna ze wspólnym rynkiem w ramach procedury notyfikacyjnej, nie podała jednak żadnych przykładów.

Zdaniem NIK, dotychczasowe działania mogą skutkować wystąpieniem negatywnych konsekwencji finansowych w postaci obowiązku zwrotu poniesionych nakładów inwestycyjnych oraz operacyjnych w przypadku uznania ich przez Komisję Europejską za niedozwoloną pomoc publiczną (w ramach postępowania kontrolnego, określonego w rozdziale 3. oraz 4. ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej).

2. Miasto od 2010 r. przekazywało wkłady pieniężne na podwyższenie kapitałów KHK wbrew postanowieniu § 5 ust. 2 pkt 20 *Uchwały Rady Miasta z dnia 4 listopada 2009 r.*, który stanowi iż przekazanie wkładu pieniężnego Miasta na podwyższenie kapitałów KHK poczynszy od 2010 r. będzie uzależnione od przedstawienia przez ARM umowy z operatorem obiektu wyłonionym w ramach przetargu.

Do czasu zakończenia kontroli taka umowa z operatorem na kompleksowe zarządzanie obiektem Hali Widowiskowo-Sportowej nie została zawarta. Umowa z dnia 28 lutego 2011 r. zawarta z KBF na świadczenie usług w zakresie imprez kulturalnych i widowiskowo-estradowych dotyczy jedynie części działalności obiektu, a zatem warunek określony w uchwale Rady Miasta nie został spełniony. NIK, biorąc pod uwagę podjęte przez ARM w 2010 r. próby wybrania w trybie przetargu operatora Hali Widowiskowo-Sportowej, negatywnie ocenia, w sytuacji niepowodzenia ówczesnych przetargów, niepodejmowanie od marca 2013 r., czyli przez blisko 2 lata, kolejnych działań zmierzających do skutecznego zapewnienia profesjonalnego zarządzania Halą i spełnienia w tym zakresie formalnych wymogów.

NIK nie kwestionuje przekazania wkładów pieniężnych do KHK z punktu widzenia przejrzystości finansów publicznych, ponieważ środki pieniężne na ten cel zostały zaplanowane w latach 2010-2014 w budżecie Miasta w wysokościach określonych w przywołanej uchwale Rady Miasta. Niewyłonienie w trybie konkurencyjnym operatora obiektu Hali Widowiskowo-Sportowej może stwarzać również ryzyko uznania przez KE wystąpienia pomocy publicznej udzielonej

ARM i obowiązku jej zwrotu na co zwracano uwagę w opiniach prawnych zamówionych przez Miasto.

Uwagi dotyczące badanej działalności

1. Przedsięwzięcie polegające na budowie HSW podejmowano i realizowano według zmiennych koncepcji. Kolejne koncepcje nie były realizowane według rekomendowanych założeń, wskazywanych przez zatrudnionych doradców. W ocenie NIK niestosowanie rekomendowanych rozwiązań wpływało na niepowodzenie koncepcji budowy Hali Widowiskowo-Sportowej (w wariantcie PPP) lub jej realizację w oparciu o decyzje nieuwzględniające wszystkich uwarunkowań.

Miasto podjęło w 2009 r. nieudaną próbę wyłonienia partnera prywatnego (koncesjonariusza), przy założeniu braku własnego zaangażowania finansowego w realizację inwestycji. Takie założenie, wynikające z *Opisu potrzeb i wymagań koncesjodawcy w postępowaniu o zawarcie umowy koncesji na roboty budowlane*<sup>35</sup>, nie uwzględniało ryzyk wskazywanych przez doradcę, który w analizie przedsięwzięcia wskazywał, że może ono być rentowne dla prywatnego partnera jedynie przy zastosowaniu dopłat ze strony Miasta. Przy takich warunkach koncesji, zawartych w ogłoszeniu o zawarcie umowy, nie wpłynęła żadna oferta. W efekcie realizowano przedsięwzięcie w wariantcie, w którym wszystkie ryzyka oraz koszty budowy i utrzymania Hali Widowiskowo-Sportowej pozostały po stronie Miasta i należących do niego podmiotów. Według analizy firmy doradczej<sup>36</sup> budowa Hali Widowiskowo-Sportowej w modelu koncesji wymagałaby zaangażowania Miasta w wysokości 315,1 mln zł, a w wariantcie publicznym (finansowanie oraz zarządzanie przez Miasto) – 362,9 mln zł.

NIK zwraca ponadto uwagę, że już pod koniec 2007 r. doradca International Management Services sp. z o.o. wskazywał na KHK jako naturalnego partnera Miasta w Projekcie, uwzględniając jego ekonomiczny i finansowy potencjał w celu pozyskania zewnętrznego finansowania tej inwestycji. Miasto nie skorzystało także z tej rekomendacji, a po niepowodzeniu wariantu realizacji w modelu PPP podjęto decyzję o realizacji przedsięwzięcia przez ARM jako spółkę zależną KHK. Zdaniem NIK, dokumenty oraz przedstawione przez Zastępcę Prezydenta Miasta Krakowa wyjaśnienia w sprawie wyboru ARM jako podmiotu realizującego przedsięwzięcie nie wskazują w sposób dostateczny zasadności ekonomicznej ani prawno-organizacyjnej powierzenia tej spółce funkcji inwestora i operatora Hali Widowiskowo-Sportowej oraz potrzeby wniesienia jej akcji do KHK. Argumentem, przywołanym w uzasadnieniu do zarządzenia nr 2037/2009 Prezydenta Miasta z dnia 21 września 2009 r., na podstawie którego przekazano Radzie Miasta odpowiedni projekt uchwały, była kwestia zabezpieczeń (w tym majątkowych) dla uzyskania kredytu bankowego. Ze strony KHK podpisana została umowa wsparcia projektu oraz umowa zastawu rejestrowego na obecnych i przyszłych akcjach ARM, z zagwarantowaną opcją pierwokupu na rzecz Miasta. Przyjęty model realizacji przedsięwzięcia (ARM jako spółka celowa do realizacji budowy Hali Widowiskowo-Sportowej, zależna od KHK) powodował brak transparentności przedsięwzięcia pod względem podziału zadań oraz utrudniał nadzór nad prawidłowym wykorzystaniem zasobów w tym przedsięwzięciu. Model taki był m.in. nieefektywny pod względem przepływu środków na jego realizację.

<sup>35</sup> Ogłoszenie z dnia 22 kwietnia 2009 r.

<sup>36</sup> Szacunkowa analiza prawno-finansowa koncepcji koncesji na roboty budowlane, listopad 2008 r., Investment Support.

Ponadto dokapitalizowanie ARM w jednym przypadku miało miejsce dopiero w roku następującym po roku, w którym KHK otrzymał środki od Miasta.

2. Ustalenia kontroli w ARM wskazały nieprawidłowości w realizacji przedsięwzięcia, głównie dotyczące naruszenia przepisów dotyczących zamówień usług.

W ocenie NIK, zarząd ARM łącznie wydatkował z naruszeniem art. 67 ust. 1 pkt 5 Pzp - udzielając zamówienia w trybie z wolnej ręki bez zachowania przesłanek dopuszczających udzielenie zamówienia w tym trybie - kwotę 22 682 tys. zł.

3. NIK wskazuje na nieprecyzyjne i nieprzejrzyste zasady zarządzania Halą Widowiskowo-Sportową oraz brak docelowego modelu zarządzania nią. Obecny model zarządzania obiektem jest niezgodny z wariantem wskazanym przez Radę Miasta oraz założeniami przedsięwzięcia (określonych m.in. w Biznes Planie z września 2013 r.), a ARM nie podejmowała od 2011 r. działań by dokonać wyboru zewnętrznego operatora odpowiedzialnego za kompleksowe usługi obejmujące zarządzanie i operowanie w Hali Widowiskowo-Sportowej.

Mimo, że ARM pełniła rolę spółki celowej do wybudowania i eksploatacji Hali Widowiskowo-Sportowej, w zarządzanie nią zaangażowane są także dwie inne jednostki organizacyjne Miasta (KBF i ZIS). Powoduje to nieprzejrzystość odpowiedzialności za efektywne eksploatowanie obiektu oraz brak rzetelnego nadzoru nad przepływem środków między wymienionymi podmiotami, przekazywanych z tytułu organizowania imprez.

NIK wskazuje na niekonsekwentne działania Miasta dotyczące zarządzania Halą Widowiskowo-Sportową. Mimo dyspozycji Rady Miasta oraz założeń przedsięwzięcia zawartych w studiach wykonalności i biznesplanach w Porozumieniu Miasta z ARM z 2011 r. postanowiono, że Halą Widowiskowo-Sportową zarządzać będzie ARM a nie wybrany przez ARM podmiot zewnętrzny. Umowa między ARM i KBF nie obejmowała pełnej funkcji operatora Hali Widowiskowo-Sportowej, lecz ograniczała się jedynie do wykorzystania jej dla celów organizacji imprez kulturalno-widowiskowo-estradowych. Ponadto koszt usługi w tym zakresie przewyższał planowane przez spółkę koszty pełnej usługi operatorskiej. Umowa nie uregulowała w sposób nie budzący wątpliwości kwestii związanych z podziałem między jej stronami przychodów z poszczególnych imprez organizowanych w Hali Widowiskowo-Sportowej. Zdaniem NIK, w kontekście oceny występowania przesłanek wskazujących na pomoc publiczną przy dostępie do infrastruktury sportowo-widowiskowej, konieczne jest zapewnienie niedyskryminującego dostępu do niej, np. w postaci rynkowego cennika udostępniania obiektu obowiązującego dla wszystkich zainteresowanych najmem Hali Widowiskowo-Sportowej podmiotów. Ryzyko niedozwolonej pomocy publicznej wynikające z niekonkurencyjnych stawek najmu dla KBF byłoby wówczas zminimalizowane.

Z kolei współpraca ARM z ZIS nie została skonkretyzowana w postaci umowy, która określałaby przedmiot współpracy, prawa i obowiązki stron oraz zasady wzajemnych rozliczeń. Opiera się ona na umowach dotyczących organizowania poszczególnych imprez. Zdaniem NIK, może to budzić wątpliwości co do rynkowego, niedyskryminacyjnego z punktu widzenia przesłanek występowania pomocy publicznej charakteru tej współpracy.

Przy obecnym modelu zarządzania Halą Widowiskowo-Sportową nieokreślona jest rola ARM oraz nieprzejrzyste są koszty zarządzania, wykorzystywane



zasoby osobowe itp. czynniki wpływające na efektywność zarządzania tym obiektem.

4. Z ustaleń kontroli wynika, że na etapie eksploatacji, m.in. w związku z niemożliwością sfinansowania wszystkich kosztów związanych z budową i funkcjonowaniem infrastruktury w ramach prowadzonej działalności (np. koszt amortyzacji), ARM będzie ponosiła straty i rozważane są różne możliwości ich pokrywania ze środków publicznych, w szczególności poprzez dokapitalizowania lub umorzenie akcji z jednoczesnym podwyższeniem kapitału. Jednocześnie zarząd ARM widzi rozwiązanie kwestii wsparcia operacyjnego ARM poprzez dokapitalizowanie ze środków budżetu Miasta (za pośrednictwem KHK) w postaci uznania jej za dozwoloną pomoc publiczną niepodlegającą notyfikacji Komisji Europejskiej w świetle przepisów rozporządzenia Komisji (UE) Nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 TFUE. Zgodnie z art. 55 przywołanego rozporządzenia KE, dozwolona pomoc publiczna na infrastrukturę sportową została podzielona na inwestycyjną oraz operacyjną. W przypadku pomocy operacyjnej na infrastrukturę sportową kosztami kwalifikowalnymi są koszty operacyjne świadczenia usług w ramach takiej infrastruktury, w tym koszty personelu, materiałów, zakontraktowanych usług, komunikacji, energii, konserwacji, czynszu, administracji itp. Nie uwzględniają natomiast kosztów amortyzacji i kosztów finansowania, jeśli zostały one objęte zakresem pomocy inwestycyjnej (por art. 55 ust. 9 rozporządzenia). NIK zwraca uwagę, że nawet zakładając pozytywny scenariusz (tj. skuteczne wykazanie przez spółkę iż zostały spełnione przesłanki określone w rozdziale I oraz art. 55 rozporządzenia), koszty amortyzacji (w planie rzeczowo-finansowym na 2014 r. (oszacowano je na poziomie 10 595 tys. zł) oraz koszty finansowe (głównie odsetki od kredytu inwestycyjnego, które na 2014 r. zaplanowano w wysokości 8 061 tys. zł) stanowią dwie główne kategorie kosztowe, przesądzające o planowanej w 2014 r. wysokości straty netto spółki. Według planów ARM, będzie ona podejmowała działania w celu uregulowania wyłącznie kwestii dopuszczalności pomocy operacyjnej, zakładając iż przyznana wcześniej pomoc inwestycyjna była dozwolona. Zdaniem NIK, takie stanowisko Zarządu Spółki jest obarczone wysokim ryzykiem zakwestionowania go w razie kontroli przez Komisję Europejską.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie sposób realizacji przedsięwzięcia obejmującego budowę oraz zarządzanie Halą Widowiskowo-Sportową.

## 2. Gospodarowanie majątkiem przez Gminę Miejską Kraków

Opis stanu faktycznego

W *Strategii Rozwoju Krakowa* przyjętej uchwałą nr 742/2005 Rady Miasta Krakowa w 2005 r. zostały określone priorytetowe projekty inwestycyjne. Wśród wskazanych projektów były m. in. budowa Zakładu Termicznego Przekształcenia Odpadów Komunalnych w Krakowie, budowa Wielofunkcyjnej Hali Widowiskowo-Sportowej oraz projekty z zakresu systemu transportowego (drogowego, szynowego, parkingowego). Strategia właścicielska Miasta wobec spółek rozumiana jako odrębny dokument nie była sporządzana. Jak wynika z wyjaśnień Zastępcy Prezydenta Miasta Tadeusza Trzmiela<sup>37</sup> nie oznacza to braku takiej strategii czy

<sup>37</sup> Pismo znak BK-02.1710.14.2014 z dnia 1 lipca 2014 r.

polityki Miasta w zakresie zlecenia zadań spółkom i nadzoru nad tymi spółkami. Szczególnym wyrazem strategii wobec spółek było utworzenie podatkowej grupy kapitałowej dla zoptymalizowania działalności spółek. Z wyjaśnień wynika też, że w stosunku do poszczególnych spółek strategia Miasta wyraża się w poszczególnych planach wieloletnich przyjmowanych przez walne zgromadzenia.  
(dowód: akta kontroli str. 3785)

## 2.1. Tworzenie nowych spółek komunalnych

Opis stanu  
faktycznego

W okresie objętym kontrolą została utworzona jedna spółka z udziałem Miasta – Miejska Infrastruktura Sp. z o.o., powołana *uchwałą nr XCIV/1392/13 Rady Miasta Krakowa z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie utworzenia jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością*. Podstawą jej utworzenia, przywołaną w uchwale Rady Miasta, był art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. f, g oraz h *u.s.g.* oraz art. 9 ust. 1 *u.g.k.* Podstawowym przedmiotem działalności spółki jest wykonywanie zadań własnych gminy o charakterze użyteczności publicznej, polegającej na prowadzeniu strefy płatnego parkowania oraz realizacji programu parkingowego. Zakres obowiązków i wynagrodzenie spółki określa umowa wykonawcza zawarta między Miastem a spółką. Wynagrodzenie ma być wykorzystane na przedsięwzięcia inwestycyjne mające na celu tworzenie i utrzymanie infrastruktury służącej rozwiązywaniu kwestii deficytu miejsc parkingowych w Krakowie. Udziały w kapitale zakładowym spółki w wysokości 394 tys. zł zostały pokryte w całości przez Miasto, a 16 pracowników Zarządu Infrastruktury Komunalnej i Transportu (ZIKiT), realizujących zadania objęte podstawowym przedmiotem działalności spółki, przeszli na mocy art. 23<sup>1</sup> Kodeksu pracy do spółki. Na dzień 31 sierpnia 2014 r. liczba zatrudnionych w spółce wynosiła 30 osób (29,5 etatów).

Jak wynika z wyjaśnień Zastępcy Prezydenta Tadeusza Trzmiela<sup>38</sup> budowa parkingów w formule PPP lub systemie koncesyjnym doprowadziła do powstania tylko jednego parkingu przy placu Na Groblach, a organizowane postępowania nie doprowadziły do wyboru partnerów do realizacji kolejnych inwestycji. Brak zainteresowania prywatnych inwestorów zmusił Miasto do przejęcia inicjatywy w tym zakresie.

Powołanie spółki Miejska Infrastruktura sp. z o.o. poprzedziło sporządzenie w czerwcu 2012 r. biznesplanu przedsięwzięcia pn. *Analiza budowy parkingu naziemnego wielopoziomowego i zarządzania nową strefą płatnego parkowania - Stare Podgórze*, który uwzględniał powierzenie zadania obsługi krakowskiej strefy płatnego parkowania oraz budowy parkingów nowoutworzonej spółce prawa handlowego. Powyższy dokument uwzględniał także wariant powierzenie spółce prawa handlowego zarządzania wszystkimi strefami płatnego parkowania, w tym nowoutworzonymi w rejonie określanym jako Stare Podgórze, oznaczonym jako rejon XIII.3 i XIII.4. W analizie wykazano, że przedsięwzięcie jest dochodowe po połączeniu przychodów z parkingu wielopoziomowego i nowej strefy parkowania. NPV dla okresu kredytowania inwestycji 17 lat, przy stopie dyskonta 8%, 11% oraz 14% wyniosło odpowiednio: 14,8 mln zł, 8,7 mln zł oraz 4,4 mln zł. Dla inwestycji w wariacie samego parkingu NPV dla tego samego okresu kredytowania było ujemne (-18,0 mln zł).

Jak wynika z wyjaśnień Zastępcy Prezydenta przed powołaniem spółki obsługa strefy płatnego parkowania prowadzona była przez ZIKiT, w tym sprzedaż abonamentów, nadzór nad wykonawcami, prowadzenie korespondencji

---

<sup>38</sup> Ibidem

z użytkownikami dróg, obsługa procesu windykacji oraz egzekucji opłat za parkowanie pojazdów. Czynności z zakresu obsługi urzędzeń do poboru opłat za parkowanie, wystawiania zawiadomień oraz kontroli wnoszenia opłat wykonywali tzw. operatorzy strefy, tj. podmioty wyłonione w trybie konkurencyjnego postępowania przetargowego. Z wyjaśnień wynika też, że doszło do znacznego rozszerzenia obszaru strefy płatnego parkowania<sup>39</sup>. Przekazanie zadań z zakresu obsługi tej strefy dotychczas spoczywających na ZIKiT nowoutworzonej spółce pozwoliło na niezwiększenie zatrudnienia w tej pierwszej jednostce, co było szczególnie istotne w kontekście niemal dwukrotnego zwiększenia obszaru strefy, a także planowanego na chwilę obecną kolejnego rozszerzenia. Równocześnie zadaniem spółki jest zwiększenie efektywności w dochodzeniu nieuiszczonych należności przysługujących Miastu z tytułu opłat dodatkowych. Pozostawienie tego zadania w ZIKiT, w ocenie Zastępcy Prezydenta, pomimo komputeryzacji zadań związanych z pozyskiwaniem danych zobowiązanych, wymagałoby zwiększenia stanu osobowego komórek organizacyjnych zarządu dróg, których zakres kompetencyjny obejmuje niniejsze zadania.

Na dzień 31 sierpnia 2014 r. spółka zatrudniała 30 osób, przy przeciętnym wynagrodzeniu w wysokości 2 813 zł brutto. W ZIKiT obsługą strefy płatnego parkowania zajmowało się 16 pracowników, których średnie wynagrodzenie od dnia 1 czerwca do dnia 1 września 2014 r. wyniosłoby 2 858 zł brutto.

(dowód: akta kontroli str. 5496-5497, 5986-6037)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Przy tworzeniu spółki Miejska Infrastruktura sp. z o.o. nie dokonano rzetelnej analizy, z której wynikałoby jakie korzyści przyniesie taki model realizacji zadań w zakresie polityki parkingowej Miasta w porównaniu do dotychczasowego modelu opartego o działalność ZIKiT. Nie przeanalizowano, czy i w jaki sposób spółka miałaby efektywniej wykonywać te zadania. Wyjaśnienia Zastępcy Prezydenta Miasta nie wskazują, dlaczego wymienione zadania lepiej i niższymi kosztami finansowymi oraz zasobami osobowymi i organizacyjnymi będzie wykonywać spółka. Wskazany przez Miasto dokument nie zawierał skutków zmiany formy organizacyjnej realizacji wymienionych tu zadań, więc należy uznać za działanie nierzetelne powołanie spółki bez takiej analizy.

NIK wskazuje, że według biznesplanu przedsięwzięcia budowa parkingu musi być wsparta źródłami przychodów z innych dziedzin, a „pozyskanie finansowania bez wsparcia projektu dodatkowymi źródłami przychodów dla spółki może okazać się bardzo trudne lub wręcz niemożliwe”. Jako te dodatkowe źródła przychodów biznesplan wskazał przychody z nowopowstałych stref płatnego parkowania i tylko z tymi przychodami przedsięwzięcie może być rentowne. Wobec wyników analizy brak jest – w ocenie NIK – przesłanek wskazujących, że realizacja tego przedsięwzięcia przez nowopowstałą spółkę miałaby być efektywniejsza niż w dotychczasowym modelu (przez ZIKiT, który także miałby dodatkowe przychody z rozszerzonej strefy płatnego parkowania). Podobnie brak takich przesłanek w kwestii kredytowania inwestycji czy też innej formy zewnętrznego finansowania (np. emisja papierów wartościowych). Zabezpieczeniem kredytu miały być

<sup>39</sup> Uchwałą Nr LXXII/1051/13 Rady Miasta Krakowa z dnia 24 kwietnia 2013 r. w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania, ustalenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania, wprowadzenia opłaty abonamentowej dla niektórych użytkowników dróg oraz sposobu pobierania tych opłat, zmienioną uchwałą Nr XCVI/1443/14 z dnia 29 stycznia 2014 r., w dniu 1 marca 2014 r.

nieruchomości, które do spółki miało wnieść Miasto. Należy przy tym zauważyć, że analiza nie określała, jakie zasoby potrzebne będą spółce do realizacji przedsięwzięcia, a po przejściu 16 pracowników z ZIKiT do spółki, zatrudnienie w spółce wzrosło do 30 osób. biznesplan nie zawierał analizy porównawczej realizacji tego przedsięwzięcia przez spółką oraz przez ZIKiT, nie było więc podstaw do uznania, że korzystniejszy pod względem finansowym, organizacyjnym itp. jest model realizacji zadania przez powołana w tym celu spółkę celowa. Biznesplan nie określał też, jakie zasoby należałoby zredukować w ZIKiT w związku z przejęciem części zadań przez spółkę.

Ze względu na krótki czas działania spółki MI analiza porównawcza jej działalności z wcześniejszymi efektami działań ZIKiT nie była możliwa w ramach tej kontroli.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność w badanym obszarze.

## 2.2. Wnoszenie majątku do spółek komunalnych

W okresie objętym kontrolą Miasto wniosło do podległych sobie spółek, w związku z realizacją przez nie projektów inwestycyjnych, wkłady pieniężne oraz aporty w łącznej wysokości 153 350 tys. zł – wszystkie na rzecz KHK z przeznaczeniem na zadania inwestycyjne tej spółki oraz spółek zależnych. Aport z przeznaczeniem na realizację przez KHK Zakładu Termicznego Przekształcania Odpadów w Krakowie wynosił 4 490 tys. zł. Na dokapitalizowanie MPK przeznaczono łącznie 60 040 tys. zł, na dokapitalizowanie ARM w formie wkładów pieniężnych oraz aportów łącznie 52 905 tys. zł, na dokapitalizowanie MPWiK – aporty w łącznej wysokości 34 006 tys. zł. Powyższe działania były zgodne z odpowiednimi uchwałami Rady Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 15-17)

Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Krakowa (poz. 2.2.) prognozowano wydatki majątkowe, w tym dotyczące spółek z udziałem Miasta.

W odniesieniu do objętych kontrolą przedsięwzięć inwestycyjnych, Miasto podjęło następujące zobowiązania:

ARM (budowa Hali Widowiskowo-Sportowej) – w dniu 29 lipca 2011 r. została ustanowiona hipoteka na nieruchomości stanowiącej własność Miasta, położonej w Krakowie przy al. Pokoju i ul. Lema w celu zabezpieczenia kredytu inwestycyjnego przeznaczonego na budowę Hali Widowiskowo-Sportowej. W dniu 28 marca 2011 została zawarta *umowa o udzielenie wsparcia dla projektu budowy Hali Widowiskowo-Sportowej (Czyżyny) w Krakowie* – zgodna z postanowieniami stosownej uchwały Rady Miasta.

KHK (budowa ZTPO) – w dniu 14 maja 2014 r. została podpisana umowa poręczenia, którego udzieliło Miasto na rzecz KHK z ograniczeniem odpowiedzialności do wysokości rocznych spłat pożyczki, powiększonych o kwotę odsetek z tytułu jej oprocentowania i odsetek liczonych jak od zaległości podatkowych, wynikających z innych warunków określonych w umowie pożyczki między NFOŚiGW a KHK. Poręczenie obowiązuje od dnia 1 stycznia 2015 r. do dnia 31 grudnia 2030 r. Kwoty poręczeń związane z realizacją przez KHK tego zadania były zgodne z podpisaną umową poręczeniową (wraz z aneksem).

MPK (Zintegrowany Transport Publiczny w Krakowie – etap II) – Miasto w dniu 21 października 2010 r. podpisało umowę wsparcia (W/VI/153/IM/2/2010). Pomoc publiczna, otrzymana przez MPK w latach 2009-2013, dotyczyła ulgi podatkowej od środków transportowych dla pojazdów spełniających warunki norm czystości spalin i została udzielona w łącznej kwocie 326 tys. zł. Pomoc publiczna udzielona

w ramach dofinansowania projektów inwestycyjnych ze środków UE, była dozwolona, nienotyfikowana. W okresie objętym kontrolą spółka zrealizowała projekt „Zintegrowany transport publiczny w aglomeracji krakowskiej – etap II”, zrealizowany w ramach POIiŚ 2007-2013 - Działanie 7.3. Transport miejski w obszarach metropolitalnych.

(dowód: akta kontroli str. 3788)

Jak wynika z wyjaśnień Zastępcy Prezydenta Miasta Tadeusza Trzmiela w kwestii klasyfikowania do długu publicznego umów wparcia i poręczeń, udzielonych przez Miasto spółkom z udziałem Miasta<sup>40</sup>, przy wyliczaniu relacji określonej w art. 243 *ustawy o finansach publicznych* potencjalne kwoty wynikające z poręczenia dla KHK są uwzględniane zgodnie z zapisami ustawy, natomiast planowane wydatki związane z udziałami w spółkach jako wydatki majątkowe nie mogą być uwzględniane przy obliczaniu tej relacji. Do 2013 r. obowiązywały wskaźniki skumulowanego zadłużenia i zobowiązań, zgodnie z prawną definicją tych wskaźników wydatki związane z udziałem w spółkach nie mogły być w nich uwzględniane, zaś poręczenie dla KHK obowiązuje dopiero od 2015 r.

Według opinii prawnej z dnia 16 września 2010 r.<sup>41</sup> ewentualne i niewymagalne zobowiązania Miasta nie mogą być zaliczone do wskaźników zadłużenia Miasta, dlatego potencjalne skutki wynikające z umowy wsparcia ze strony władz miejskich nie były uwzględniane we wskaźnikach długu do końca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 3789-3790)

Ponadto, w stosunku do spółek z udziałem Miasta zostały dokonane następujące czynności:

- umowy między Miastem a MPK, dotyczące powierzenia realizacji zadania publicznego w zakresie dystrybucji biletów, kontroli pasażerów oraz utrzymania czystości na przystankach,
- oddanie w użytkowanie na okres 25 lat części działki komunalnej rzecz Miejskiego Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej na podstawie umowy z dnia 5 kwietnia 2012 r.,
- umowy dzierżawy: z MPK (2 umowy) oraz z MPWiK (12) w celu prowadzenia działalności z zakresu zadań własnych gminy (m.in. utrzymanie czystości, zaopatrzenie w wodę); jak wynika z wyjaśnień Zastępcy Prezydenta Miasta Tadeusza Trzmiela<sup>42</sup> wysokość czynszu dzierżawnego została ustalona na podstawie stawek czynszu dzierżawnego wskazanych w *zarządzeniu Nr 1852/2007 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 7 września 2007 r. w sprawie ustalenia stawek czynszu dzierżawnego nieruchomości stanowiących własność, współwłasność lub będących w użytkowaniu wieczystym Gminy Miejskiej Kraków* i z tytułu tych umów dzierżawy nie były udzielane żadne ulgi,
- umowy użyczenia nieruchomości na rzecz ARM (3 umowy) w celu realizacji zadania budowy *Hali Widowiskowo-Sportowej*; jak wynika z powyższych wyjaśnień Zastępcy Prezydenta Miasta umowy te zostały zawarte na podstawie art. 13 ust. 1 *ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami*<sup>43</sup> oraz zgodnie z odpowiednimi przepisami kodeksu cywilnego.

<sup>40</sup> Pismo znak BK-02.1710.14.2014 z dnia 1 lipca 2014 r.

<sup>41</sup> Opracowana przez prof. Andrzeja Oklejaka, ówczesnego Pełnomocnika Prezydenta Miasta Krakowa ds. Prawnych.

<sup>42</sup> Ibidem.

<sup>43</sup> Dz. U. z 2014 r., poz. 518 ze zm.

Ponadto w latach 2009-2014 (I połowa) Prezydent Miasta udzielił indywidualnych ulg podatkowych na podstawie art. 67a § 1 *ustawy Ordynacja podatkowa* dwóm spółkom z udziałem Miasta w następujących formach:

- odroczenia terminu płatności podatku od nieruchomości Miejskiemu Przedsiębiorstwu Wodociągów i Kanalizacji (3 odroczenia terminu płatności podatku od nieruchomości w łącznej kwocie należności głównej w wysokości 18 264 tys. zł, przy pobraniu opłat prolongacyjnych w łącznej wysokości 435 tys. zł),
- umorzenia zaległości z tytułu podatku od nieruchomości Miejskiemu Klubowi Sportowemu „CRACOVIA” Sportowa Spółka Akcyjna; w 2010 r. umorzono zaległości podatkowe w kwocie 9 384 zł, co stanowiło 0,38% wszystkich umorzeń w tym roku (w wysokości 2 475 tys. zł), a w 2012 r. – kwotę 184 188 zł (11% wszystkich umorzeń w tym roku – 1 789 tys. zł).

W odniesieniu do „CRACOVIA” Sportowa Spółka Akcyjna udzielone wsparcie w formie umorzenia zaległości podatkowych stanowiło pomoc de minimis, spełniającą warunki określone w *rozporządzeniu Komisji (WE) Nr 1998/2006 z dnia 15.12.2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy de minimis*<sup>44</sup>. W przypadku MPWiK udzielona ulga nie stanowiła pomocy publicznej ze względu na to, że jest naturalnym monopolistą na lokalnym rynku świadczonych usług, gdzie nie występuje konkurencja.

W stosunku do żadnych ze spółek będących przedmiotem kontroli Gmina nie była zobowiązana do świadczeń niepieniężnych.

(dowód: akta kontroli str. 3832-3866, 5408, 5445-5446, 5490-5495, 5952, 6047-6072)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

Analiza majątku oraz jego wykorzystanie przez spółki z udziałem Miasta wskazuje, że spółki wynajmują posiadane nieruchomości podmiotom zewnętrznym. Dotyczy to np. MPK, które sprzedaje usługi hotelarskie (co może wskazywać na fakt dysponowania przez spółkę majątkiem niepotrzebnym do wykonywania podstawowego przedmiotu działalności) oraz wynajmuje sale konferencyjne i wolne pomieszczenia, czy MPO wynajmującego nieruchomości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

### **3. Efektywność realizacji zadań publicznych przez spółki z udziałem Miasta**

Zgodnie z *zarządzeniem nr 2643/2010 Prezydenta Miasta z dnia 21 października 2010 r. w sprawie wprowadzenia "Procedury przygotowania materiałów dla potrzeb Prezydenta Miasta Krakowa działającego jako zwyczajne zgromadzenie wspólników i zwyczajne walne zgromadzenie oraz zgromadzenie wspólników i walne zgromadzenie przyjmujące plany jednoosobowych spółek Gminy Miejskiej Kraków"*, osobnym rozdziałem rocznego sprawozdania zarządów spółek jest opis rzeczowy i finansowy kluczowych działań zleconych przez Miasto.

Zgodnie z przyjętą procedurą każda spółka, zgodnie ze wzorem (załącznik nr 2 do zarządzenia) jest zobowiązana do scharakteryzowania działalności inwestycyjnej,

<sup>44</sup> Dz. Urz. UE L 379 z dnia 28.12.2006 r.

w tym oceny zaawansowania realizacji zadań inwestycyjnych wieloletnich. Zgodnie z zarządzeniem sprawozdanie zarządu i projekt planu rocznego opiniowany jest przez wskazane wydziały merytoryczne oraz Skarbnika Miasta i Biuro Kontroli Wewnętrznej oraz przedkładane wraz ze zbiorczą informacją zgromadzeniu akcjonariuszy, którego rolę pełni Prezydent Miasta lub upoważniony przez niego Zastępca.

Ponadto, zgodnie z obowiązkami informacyjnymi wpisanymi do statutów i umów jednoosobowe spółki Miasta mają obowiązek składać informacje w formie sprawozdania kwartalnego w zakresie przychodów, kosztów i wyników finansowych oraz działalności inwestycyjnej.

Jak wynika z wyjaśnień Zastępcy Prezydenta Miasta Tadeusza Trzmiela<sup>45</sup> zgodnie z kodeksowymi zasadami nadzoru nad spółkami akcyjnymi (art. 382 ksh), szczególnie wzmocnionymi przez ustawodawcę w odniesieniu do spółek komunalnych (art. 10a u.g.k.), właściwym w kwestii nadzoru organem jest rada nadzorcza. Zgodnie z zapisami statutów jednoosobowe spółki Miasta w ramach obowiązków informacyjnych przedkładają wszystkie protokoły z posiedzeń rad nadzorczych. W okresie realizacji przedmiotowych przedsięwzięć każde planowane posiedzenie rad nadzorczych KHK i ARM obejmuje punkt dotyczący informacji zarządów realizacji odpowiednio ZTPO i Hali Widowiskowo-Sportowej.

W zakresie budowy Hali Widowiskowo-Sportowej nadzór Miasta, jak wynika z powyższych wyjaśnień, przebiegał następująco:

*Zarządzeniem nr 2127/2007 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 12 października 2007 r. został powołany Komitet Sterujący dla tego zadania inwestycyjnego. Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa ds. Inwestycji uczestniczył regularnie w posiedzeniach tzw. Rady Budowy, czyli spotkań pomiędzy głównym wykonawcą i najważniejszymi przedstawicielami podwykonawców a przedstawicielami inwestora (ARM), które odbywały się najczęściej w cyklu dwutygodniowym. ARM była zobowiązana przysyłać Prezydentowi Miasta protokoły z każdego z tych zebrań niezwłocznie po ich sporządzeniu.*

W 2013 r. Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa ds. Inwestycji organizował cykliczne spotkania z zarządem ARM, które odbywały się zazwyczaj raz w tygodniu i dotyczyły postępu prac budowlanych. Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa ds. Inwestycji uczestniczył również w charakterze gościa w posiedzeniach rady nadzorczej spółki, na których omawiano postępy prac budowlanych i które były połączone z wizytacją budowy.

Ponadto został powołany Zespół Zadaniowy do spraw Marketingu Hali Widowiskowo-Sportowej, w pracy którego poza przedstawicielami ARM brali udział również Zastępcy Prezydenta Miasta Krakowa.

Prezydent Miasta Krakowa kilkakrotnie spotkał się z przedstawicielami Generalnego Wykonawcy i najważniejszych podwykonawców w celu omówienia postępów prac oraz aneksów do umowy głównej.

(dowód: akta kontroli str. 3790-3792, 3867-3918)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

Miasto ustanowiło system nadzoru nad realizacją zadań publicznych przez spółki komunalne. Jednak na przykładzie poddanej kontroli inwestycji obejmującej budowę

<sup>45</sup> Pismo znak BK-02.1710.14.2014 z dnia 1 lipca 2014 r.

Hali Widowiskowo-Sportowej NIK stwierdziła, że formalnie ustanowione procedury nie pozwoliły zapobiec istotnym nieprawidłowościom w realizacji tego zadania (np. kwestia pomocy publicznej, model zarządzania obiektem), co może skutkować negatywnymi konsekwencjami dla Miasta oraz realizującej ww. projekt spółki (ARM). Sposób wykorzystywania majątku przez spółki z udziałem Miasta także wskazuje, że zasady nadzoru właścicielskiego, oparte na wypełnianiu roli nadzorczej przez rady nadzorcze, nie jest w pełni skuteczny.

NIK wskazuje także na brak elementów kontroli efektywności wykonywania zadań przez spółki, w tym nieustalenie mierników poszczególnych zadań. Utrudnia to ocenę, czy powierzone spółkom zadania publiczne wykonywane są skutecznie oraz efektywnie.

#### Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

## IV. Uwagi i wnioski

#### Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>46</sup>, wnosi o:

1. Podjęcie niezbędnych działań w celu przeanalizowania kwestii przyznania indywidualnej pomocy publicznej w związku z realizacją przedsięwzięcia budowy i zarządzania Halą Widowiskowo-Sportową w Krakowie, w tym rozważenie notyfikowania do Komisji Europejskiej udzielonej temu projektowi pomocy publicznej *ex-post*.
2. Zapewnienie skutecznych mechanizmów nadzoru nad efektywnym wykonywaniem zadań publicznych oraz wykorzystaniem majątku przez spółki tworzone przez Miasto przy realizacji projektów inwestycyjnych.
3. Dostosowanie przedmiotu działalności określonego w statutach i umowach spółek z udziałem Miasta do przepisów *ustawy o gospodarce komunalnej*.
4. Dokonywanie, w przypadku inicjatywy utworzenia spółki z udziałem Miasta, rzetelnej analizy ekonomicznych przesłanek zasadności takiej decyzji.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

#### Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

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

<sup>46</sup> Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm.



Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 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 30 czerwca 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Gospodarki,  
Skarbu Państwa i Prywatyzacji

Dyrektor  
/-/ Sławomir Grzelak