



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY – 4101-010-02/2014

P/14/019

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE



# 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  
Delegatura w Bydgoszczy

*Kontrolerzy* 1. Andrzej Przybylski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 88987 z dnia 16 maja 2014 r.  
2. Andrzej Grzymysławski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 88995 z dnia 27 maja 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 5-8)

*Jednostka kontrolowana* Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego w Toruniu,  
87-100 Toruń, Plac Teatralny 2 (dalej: „Urząd”)

*Kierownik jednostki kontrolowanej* Piotr Całbecki, Marszałek Województwa Kujawsko-Pomorskiego

(dowód: akta kontroli str. 3-4)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>1</sup> działania kontrolowanej jednostki w zakresie powierzenia realizacji zadań spółkom, w których Województwo Kujawsko-Pomorskie (dalej: „Województwo”) posiadało udziały lub akcje w latach 2009-2014 (I półrocze) i nadzoru nad realizacją tych zadań.

*Uzasadnienie oceny ogólnej*

Działalność spółek, w których Województwo posiadało większościowy udział w kapitale zakładowym, poza nielicznymi przypadkami, nie wykraczała poza ramy określone w przepisach powszechnie obowiązujących, a przekazane im do dyspozycji środki finansowe, jak i pozostałe składniki majątkowe służyły do realizacji celów, dla których spółki były powołane. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły dopuszczenia do prowadzenia przez cztery spółki działalności wykraczającej poza zakres określony w art. 13 ust. 1 i ust. 2 ustawy o samorządzie województwa<sup>2</sup>. Z uwagi na niewielką skalę tych nieprawidłowości nie wpłynęły one na obniżenie pozytywnej oceny ogólnej kontrolowanej działalności.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### 1. Legalność i ekonomiczna zasadność powoływania spółek dla realizacji wyznaczonych celów

*Opis stanu faktycznego*

1.1. Na dzień 31 grudnia 2013 r. Województwo Kujawsko-Pomorskie (dalej: „Województwo”) posiadało akcje w czterech spółkach akcyjnych (wszystkie z udziałem większościowym, w tym dwie ze 100% udziałem) oraz udziały w 10 spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością (siedem z udziałem

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. (Dz. U. z 2013 r. poz. 596 ze zm.).

większościowym, w tym pięć ze 100% udziałem), w łącznej kwocie 282 525,7 tys. zł, co stanowiło 8,5% wartości aktywów Województwa wg bilansu za 2013 r.

Na dzień 31 grudnia 2008 r. Województwo posiadało akcje w trzech spółkach (w tym dwie z udziałem większościowym) oraz udziały w siedmiu spółkach z o.o. (pięć z udziałem większościowym, w tym jedna ze 100% udziałem), o wartości księgowej na 31 grudnia 2008 r. 153 766 tys. zł, co stanowiło 10% wartość aktywów Województwa.

(dowód: akta kontroli str. 9-10, 40-68)

Województwo nie posiadało opracowanej w oddzielnym dokumencie strategii właścicielskiej. Dokumentem funkcjonującym na poziomie Samorządu Województwa, którego treścią objęta była m.in. polityka realizacji zadań publicznych, była *Strategia rozwoju województwa kujawsko-pomorskiego do roku 2020*<sup>3</sup>. Strategia miała charakter otwarty, nie zawierała ograniczeń kręgu podmiotów wdrażających jej postanowienia, forma realizacji zadań publicznych nie została w niej przesądzona.

Faktyczna działalność 11 spółek, wobec których Województwo na koniec 2013 r. posiadało większościowy udział w kapitale była zgodna z treścią uchwał Sejmiku Województwa. Spółki:

- Kujawsko-Pomorski Transport Samochodowy S.A. (dalej: „KPTS”), Przedsiębiorstwo Uzdrowisko Ciechocinek S.A. (dalej: „Ciechocinek”), Kujawsko-Pomorskie Inwestycje Medyczne sp. z o.o. (dalej: „KPIM”), Zakład Sprzętu Ortopedycznego i Rehabilitacyjnego sp. z o.o. prowadziły działalność na podstawie art. 13 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa,
- Kujawsko-Pomorska Sieć Informacyjna Sp. z o.o. (dalej: „KPSI”) – na podstawie art. 13 ust. 2 ww. ustawy, tj. działalność w zakresie telekomunikacji służącej rozwojowi województwa,
- Regionalny Ośrodek Edukacji Ekologicznej (dalej: „ROEE”) – na podstawie art. 13 ust. 2 ustawy o samorządzie województwa, tj. działalność w zakresie czynności edukacyjnych,
- Port Lotniczy Bydgoszcz S.A. (dalej: „PL Bydgoszcz”), Toruńska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. (dalej: „TARR”), Kujawsko-Pomorska Agencja Innowacji sp. z o.o. (dalej: „KPAI”) – działalność w zakresie czynności promocyjnych służących rozwojowi Województwa.

(dowód: akta kontroli str. 40-68)

1.2. W przypadku sześciu badanych spółek z większościowym udziałem Miasta, do których Województwo przystąpiło lub które zostały utworzone w latach 2009-2014, tj.: PL Bydgoszcz, Ciechocinek, KPIM, ROEE, KPAI, KPTS we wszystkich przypadkach w uzasadnieniu do podejmowanych uchwał Sejmiku Województwa załączono analizę opłacalności lub efektywności projektu.

(dowód: akta kontroli str. 41-45, 47)

Łączne zatrudnienie w 11 spółkach, w których Województwo miało udział większościowy, zwiększyło się z 231 etatów na koniec 2008 r. do 1691 etatów w 2013 r. Główną przyczyną wzrostu było przejęcie od Skarbu Państwa spółki Ciechocinek (562 etaty) oraz utworzenie w 2012 r. KPTS (769 etatów) na bazie przejętych od Skarbu Państwa w 2010 r. czterech regionalnych przedsiębiorstw transportowych.

(dowód: akta kontroli str. 69)

<sup>3</sup> Załącznik do uchwały Nr XLII/693/13 Sejmiku Województwa z dnia 21 października 2013 r.

Suma aktywów trwałych 11 spółek zwiększyła się z 133 258 tys. zł na koniec 2008 r. do 564 342 tys. zł. na koniec 2013 r., tj. o 322%. Największy udział w aktywach na koniec 2013 r. miały KPIM (315 742 tys. zł), co związane było z realizacją programu inwestycyjnego na rzecz szpitali wojewódzkich<sup>4</sup> i PL Bydgoszcz (68 613 tys. zł).

Suma aktywów obrotowych wzrosła o 127%: z 129 800 tys. zł na koniec 2008 r. do 294 621 tys. zł na koniec 2013 r. Największy udział w aktywach obrotowych na koniec 2013 r. miał Kujawsko-Pomorski Fundusz Pożyczkowy Sp. z o.o. (dalej: „KPPF”) oraz KPIM (odpowiednio 100 193 tys. zł i 77 251 tys. zł).

Suma zobowiązań i rezerw na zobowiązania poddanych analizie 11 spółek wyniosła 71 510 tys. zł na koniec 2008 r. i 608 490 tys. zł na koniec 2013 r. Stanowiło to odpowiednio 28,5% i 165,4% zadłużenia Województwa<sup>5</sup> z tych okresów. Kwota największych jednostkowych zobowiązań w kwocie 346 524 tys. zł na koniec 2013 r. dotyczyła KPIM<sup>6</sup> oraz KPPF (105 103 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 11, 69-70, 71-81, 796)

Zobowiązania wzrosły w pięciu spółkach, zmniejszyły się w pięciu spółkach, na tym samym poziomie pozostały w jednej spółce. Największy wzrost nastąpił w KPPF, gdzie zobowiązania wzrosły z kwoty 114 tys. zł do 346 524 tys. zł.

Aktywa netto<sup>7</sup> wyniosły 191 548 tys. zł w 2008 r. i na koniec 2013 r. wzrosły do 250 473 tys. zł (tj. o 31%) przy znacznie większym wzroście zobowiązań (750%). Największy wpływ na nieproporcjonalny wzrost zobowiązań w stosunku do sumy aktywów netto wszystkich spółek miały KPIM.

W stosunku do 2008 r. największą dynamikę aktywów netto w 2013 r. osiągnął KPPF (190%). Najmniejsza dynamika wystąpiła w KPSI (34% w wyniku spadku kapitału własnego z 29 196 tys. zł do 9 846 tys. zł). Główna przyczyna spadku to ujemny wynik na działalności operacyjnej za cały okres 2008-2013<sup>8</sup>.

Przychody ogółem w spółkach wyniosły 62 819 tys. zł w 2008 r. i wzrosły o 172,6% do 171 248 tys. zł w 2013 r. Największy udział w przychodach w 2013 r. miały spółki: KPTS (77 128 tys. zł) i Ciechocinek (39 567 tys. zł). W stosunku do 2008 r. największy wzrost przychodów odnotowano w KPPF (o 658,6%, tj. z 956 tys. zł do 7 252 tys. zł) oraz w TARR (o 116,7%, tj. z 5 860 tys. zł do 12 699 tys. zł). Największy spadek przychodów odnotowano w Kujawsko-Pomorskim Funduszu Poręczeń Kredytowych Sp. z o.o. (dalej: „KPPFK”), z 38 490 tys. zł do 8 451 tys. zł, tj. spadek o 78%.

(dowód: akta kontroli str. 69-70)

Koszty ogółem wzrosły o 228,1% z 56 723 tys. zł w 2008 r. do 186 105 tys. zł w 2013 r. Wzrost kosztów był skorelowany ze wzrostem przychodów w analogicznym okresie we wszystkich badanych spółkach.

Na koniec 2008 r. (sześć analizowanych spółek) ujemny wynik finansowy wystąpił w dwóch spółkach: PL Bydgoszcz (- 13 070 tys. zł) i KPSI (- 2 501 tys. zł). Na koniec 2013 r. (11 badanych spółek) ujemny wynik odnotowało sześć spółek: PL Bydgoszcz (- 8 194 tys. zł), KPSI (- 4 182 tys. zł), KPIM (- 1 618 tys. zł), ROEE (- 159 tys. zł), KPAI (- 30 tys. zł), KPTS (- 1 328 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 71, 74,77, 78, 80-81)

<sup>4</sup> Ukończone inwestycje zgodnie z przyjętą polityką rachunkowości w KPIM nadal stanowiły własność badanej spółki.

<sup>5</sup> W 2009 r. – 33,1%, w 2010 r. – 70,8%, w 2011 r. – 110,6%, w 2012 r. – 152,4%.

<sup>6</sup> W związku z zaciągniętym kredytem z EBI w kwocie 340 000 tys. zł.

<sup>7</sup> Różnica pomiędzy sumą aktywów i sumą zobowiązań i rezerw na zobowiązania, tzw. kapitały własne.

<sup>8</sup> Straty netto wynosiły: - 2 501 tys. zł (2008 r.), - 5 237 tys. (2009 r.), - 4 672 tys. zł (2010 r.), - 5 140 tys. zł (2011 r.), - 4 519 tys. zł (2012 r.), - 4 182 tys. zł (2013 r.).

#### Straty:

- w KPIM związane były wyłącznie z amortyzacją posiadanego majątku (kolejne nowo oddawane inwestycje dla wojewódzkich szpitali) i nie były powiązane ze sprawnością funkcjonowania spółki,
- w KPAI związane były z krótkim okresem funkcjonowania i dotyczyły bieżących jednostkowych kosztów operacyjnych,
- w KPSI (za lata 2008-2013) spowodowane były głównie wysokim ujemnym wynikiem na sprzedaży oraz stratami na działalności operacyjnej, co związane było z relatywnie wysokimi kosztami działalności operacyjnej w stosunku do przychodów ze sprzedaży oraz niewystarczającym poziomem pozostałych przychodów operacyjnych (poziom dotacji). Przyczyną takiej sytuacji była – zgodnie z informacją Zarządu dla Rady Nadzorczej z dnia 19 marca 2013 r. – asymetryczna struktura przychodów i kosztów (źle zaprojektowany model biznesowy), gdzie poziom kosztów generowany był w oparciu o infrastrukturę sieci operatora telekomunikacyjnego, a poziom przychodów w oparciu o dostarczenie usług internetowych. Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników w dniu 10 czerwca 2014 r. wyraziło wolę<sup>9</sup> przystąpienia do podziału celem utworzenia podmiotu wewnętrznego Województwa i spółki komercyjnej,
- w PL Bydgoszcz za okres 2008-2013 spowodowane były głównie wysokimi stratami na sprzedaży, co świadczy o niewystarczającej wartości przychodów w stosunku do bieżących kosztów operacyjnych. Zgodnie z opinią biegłego rewidenta za rok 2013 (opinia bez zastrzeżeń, obejmująca tzw. klauzulę objaśniającą) wynik finansowy netto został zaniżony w związku z brakiem oszacowania rezerw z tytułu wnoszenia roszczeń o odszkodowanie przez podmioty funkcjonujące na obszarze tzw. ograniczonego użytkowania. Sytuacja finansowa była niekorzystna na koniec 2013 r. w związku z ujemną wartością kapitału obrotowego (- 10 379 tys. zł). W dniu 24 marca 2014 r. Sejmik Województwa podjął decyzję w sprawie dokapitalizowania PL Bydgoszcz kwotą 21 300 tys. zł,
- w ROEE w 2012 i 2013 r. wynikały głównie ze strat na sprzedaży odpowiednio w kwocie 656 tys. zł i 756 tys. zł, przy poziomie amortyzacji odpowiednio 588 tys. zł i 526 tys. zł,
- w KPTS w 2012 i 2013 r. wynikały ze strat na sprzedaży odpowiednio w kwocie 5 159 tys. zł i 4 187 tys. zł, przy amortyzacji odpowiednio 2 732 tys. zł i 3 915 tys. zł. Straty ze sprzedaży były rezultatem niskiego poziomu przychodów w stosunku do wymaganego poziomu zapewniającego kwotę marży brutto niezbędną dla zapewnienia wyniku dodatniego. Niska wartość sprzedaży związana była m. in. ze spadkiem zapotrzebowania na usługi przewozów regularnych, pogarszającą się sytuacją finansową pasażerów, prężnie działającą konkurencją. KPTS po utworzeniu w wyniku połączenia czterech regionalnych spółek komunikacji pasażerskiej nie był zdolny do realizacji wcześniej opracowanego 5-letniego planu rozwoju, a także bieżących planów finansowych. Spółka przy obecnym modelu funkcjonowania i zarządzania może być niezdolna do kontynuacji działalności<sup>10</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 69-81, 201-249 )

W odniesieniu do ww. spółek Pani Magdalena Mike-Gęsicka, Dyrektor Departamentu Nadzoru Właścicielskiego i Mienia (dalej: „Departament Nadzoru”) wyjaśniła m.in, że:

<sup>9</sup> Uchwała Nr 2/2014.

<sup>10</sup> W Sprawozdaniu Zarządu z działalności Spółki za rok obrotowy 2013, Zarząd ocenił, iż istnieją okoliczności wskazujące na zagrożenie kontynuowania działalności.

- 1) PL Bydgoszcz: nie było zasadnym analizowanie korzyści, jakie przynosi działalność lotniska wyłącznie na podstawie osiągniętych wyników finansowych. Korzyści te miały charakter długofalowy i swoje urzeczywistnienie znajdują w postaci wpływu na rozwój ekonomiczny całego regionu. Województwo jako akcjonariusz spółki systematycznie realizowało proces dokapitalizowania z przeznaczeniem wyłącznie na realizację inwestycji. Projekty inwestycyjne zostały umieszczone w Indykatorywnym Wykazie Indywidualnych Projektów Kluczowych współfinansowanych w ramach RPO Województwa Kujawsko-Pomorskiego,
- 2) KPSI: rynek telekomunikacyjny był trudny z uwagi na bardzo dużą dynamikę rozwoju w związku z postępowaniem technologicznym. W obliczu niekorzystnej sytuacji finansowej Zarząd KPSI podjął próbę restrukturyzacji i reorganizacji prowadzonej działalności w kierunku rozszerzenia zakresu świadczonych usług dla poprawy pozycji rynkowej. Trwały prace nad przygotowaniem budowy szerokopasmowej infrastruktury radiowej sieci dostępowej wraz z infrastrukturą towarzyszącą dla Województwa,
- 3) ROEE: zasadniczymi czynnikami rzutującymi negatywnie na wynik finansowy były duża zmienność sezonowa prowadzonej działalności oraz wysokie koszty amortyzacji. Straty były niewielkie w odniesieniu do wartości naliczanej corocznie amortyzacji, tym samym na obecnym etapie nie ma szczególnej potrzeby ingerowania w działalność Zarządu,
- 4) KPTS: zewnętrznym elementem wpływającym na sytuację finansową była aktywność konkurencji, gdzie funkcjonowali drobni przewoźnicy niehonorujący obowiązujących reguł gry wolnorynkowej (np. niestosujący się do obowiązujących rozkładów jazdy i tym samym powodujący perturbacje w zakresie powtarzalności osiągniętych przychodów). Działania naprawcze dokonywane były poprzez wzmocnienie nadzoru i kontroli, zmianę składu Rady Nadzorczej, a także dobór bardziej kompetentnych członków Zarządu.

(dowód: akta kontroli str. 186-191)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Województwo dopuściło do prowadzenia przez niżej wymienione spółki działalności wykraczającej poza ramy ustawy o samorządzie województwa:

- KPFPK, którego celem działalności było wspieranie rozwoju mikro, małych i średnich przedsiębiorców oraz organizacji pożytku publicznego mających siedzibę lub koncentrujących swoją działalność na terenie Województwa, poprzez ułatwianie im dostępu do kredytów, pożyczek oraz gwarancji, umów leasingu i faktoringu, a także wadów przetargowych oferowanych przez banki oraz inne instytucje finansowe,
- KPFP, którego celem działalności było wspieranie powstawania i rozwoju przedsiębiorczości oraz rozwoju ekonomii społecznej na terenie Województwa, poprzez ułatwianie dostępu do finansowania, szkoleń, doradztwa, infrastruktury okołobiznesowej oraz współdziałania nauki i biznesu.

Zaangażowanie Województwa w działalność ww. spółek było niezgodne z dyspozycją art. 13 ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie województwa. Realizowane przez te spółki zadania nie miały charakteru użyteczności publicznej. Spółki te nie realizowały bowiem zadań samorządu województwa, których celem byłoby bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych, zgodnie z definicją zadań o charakterze użyteczności publicznej zawartej w art. 1 ust. 2 ustawy o gospodarce komunalnej.

(dowód: akta kontroli str. 559-581, 608-618, 619-663)

Ponadto część działalności TARR (w zakresie pełnienia roli regionalnej instytucji finansującej w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka) i działalności ROEE (dotyczącej świadczenia usług hotelowych i gastronomicznych niezwiązanych z edukacją ekologiczną) wykraczała poza katalog dozwolonych czynności, o których mowa w art. 13 ust. 2 ustawy o samorządzie województwa, zgodnie z którym poza sferą użyteczności publicznej województwo może tworzyć spółki akcyjne oraz przystępować do nich, jeżeli działalność spółek polega wyłącznie na wykonywaniu czynności promocyjnych, edukacyjnych, wydawniczych oraz na wykonywaniu działalności w zakresie telekomunikacji służących rozwojowi województwa.

(dowód: akta kontroli str. 294-308, 324-328, 506-533, 559-581, 619-663)

Dyrektor Departamentu Nadzoru stwierdziła m.in., że wszystkie ww. spółki prowadziły działalności w sferze użyteczności publicznej, o której mowa w art. 13 ust. 1 lub 2 ustawy o samorządzie województwa, gdyż:

- aktywność KPFPK mieściła się w obrębie czynności promocyjnych służących rozwojowi Województwa,
- aktywność KPFP mieściła się w obrębie czynności promocyjnych służących rozwojowi Województwa,
- TARR promuje Województwo jako region przyjazny przedsiębiorcom, podejmuje działania w kierunku podnoszenia konkurencyjności gospodarki, przygotowania przedsiębiorstw i struktur otoczenia biznesowego do współpracy z instytucjami Unii Europejskiej.

(dowód: akta kontroli str. 128-129)

Pan Piotr Całbecki, Marszałek Województwa wyjaśnił, że zakresy działalności ww. spółek poddane zostały w Urzędzie analizom w kontekście zgodności tych działalności z przepisami obowiązującego ustawodawstwa, w tym zwłaszcza zgodności z art. 13 ustawy o samorządzie województwa. Wyniki tych analiz nie wykazały nieprawidłowości w powyższym zakresie.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 maja 2006 r.<sup>11</sup> działalność obejmująca udzielanie pożyczek i kredytów nie wykazuje cech działalności o charakterze użyteczności publicznej. Tego rodzaju działalności nie można uznać za formę realizacji zadań mających na celu bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty. Są one bowiem ograniczone do stosunkowo niewielkiego kręgu podmiotów (przedsiębiorców działających na terenie Województwa), a także nie służą realizacji niezaspokojonych elementarnych potrzeb ogółu ludności. Argumentacja ta odnosi się także do działalności polegającej na udzielaniu poręczeń. Ponadto aktywność polegająca na udzielaniu pożyczek pieniężnych, poręczeń oraz działalność w roli regionalnej instytucji finansującej wykracza poza czynności spółek z udziałem samorządu województwa, określone w art. 13 ust. 2 ustawy o samorządzie województwa, nie jest bowiem działalnością promocyjną, edukacyjną lub wydawniczą w rozumieniu ww. przepisu.

Dostrzegając fakt, że aktywność ww. spółek służy rozwojowi Województwa Kujawsko-Pomorskiego, NIK wskazuje jednak, że uczestnictwo w spółkach, które prowadzą wskazaną wyżej działalność, nie znajduje wystarczającego oparcia w obowiązujących przepisach.

(dowód: akta kontroli str. 794-795)

---

<sup>11</sup> Sygn. akt II OSK 288/06.



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

## 2. Gospodarowanie majątkiem samorządu terytorialnego oddanym do dyspozycji spółek

Opis stanu faktycznego

W latach 2009-2013 Województwo wniosło do spółek, których było udziałowcem lub akcjonariuszem, majątek i świadczenia w postaci: wkładów pieniężnych na pokrycie i podwyższenie kapitału zakładowego, dopłat do tego kapitału, aportów<sup>12</sup>, poręczeń, środków wynikających z umów zawartych ze spółkami<sup>13</sup> oraz innych środków publicznych<sup>14</sup> w łącznej kwocie 1 047 790 tys. zł. Majątek wniesiony do spółek w poszczególnych latach stanowił na ogół od 2,3% do 3,8% wartości aktywów Województwa, z wyjątkiem roku 2010 r., w którym ta relacja wyniosła 27,7%.

Nie wystąpiły inne niż wyżej wymienione transfery majątku Województwa (tj. aporty i wkłady pieniężne) do spółek objętych kontrolą. Nie dokonywano umorzeń i rozłożeń na raty, a wkłady pieniężne nie stanowiły niedozwolonej pomocy publicznej. Nie stwierdzono, by wnoszone składniki majątku Województwa nie były związane z celem działalności spółek.

(dowód: akta kontroli str. 40-49, 50-55, 56-68, 497-505, 709-710, 734-737)

Wzrost wskaźnika relacji zaangażowania finansowego na rzecz spółek do wartości aktywów Województwa w 2010 r. spowodowany był wysokością kwoty zobowiązania zaciągniętego przez Zarząd Województwa, jako zabezpieczenie wykonania zobowiązań spółki KPIM z tytułu kredytu. W dniu 26 października 2010 r.<sup>15</sup> Zarząd Województwa, działając w granicach upoważnienia udzielonego przez Sejmik Województwa<sup>16</sup>, podjął decyzję o zaciągnięciu zobowiązania do zapłaty na rzecz Europejskiego Banku Inwestycyjnego (dalej: „EBI”) na okres do 31 grudnia 2036 r. do łącznej wysokości 531 250 tys. zł. Kwota ta obejmowała kwotę kredytu zaciągniętego przez KPIM wraz z prognozowanymi kosztami jego obsługi i stanowiła zabezpieczenie wykonania zobowiązań finansowych, wynikających z umowy kredytowej zawartej w dniu 3 listopada 2010 r. pomiędzy EBI i KPIM<sup>17</sup>.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły inne przypadki udzielenia poręczeń i gwarancji, stanowiących zabezpieczenie wykonania zobowiązań finansowych spółek, których udziałowcem lub akcjonariuszem było Województwo. Nie wystąpiła również konieczność regulowania zobowiązania na rzecz EBI oraz tworzenia rezerw na to zobowiązanie.

(dowód: akta kontroli str. 40-49, 252-257, 497-505)

Kontrola wykorzystania przez spółki otrzymanych składników majątku Województwa realizowana była w ramach nadzoru właścicielskiego nad spółkami. Zadanie to realizowane było przez Departamentu Nadzoru, który zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu zajmował się m.in. prowadzeniem spraw związanych

<sup>12</sup> Aporty wniesiono do: 1) TARR w postaci prawa własności nieruchomości gruntowej zabudowanej zespołem pałacowo-parkowym, położonej w Wieńcu, gm. Brześć Kujawski; 2) ROEE w postaci przedsiębiorstw: Centrum Edukacji „Wilga” z siedzibą w Górznie oraz Centrum Konferencyjne „Dąglezja” z siedzibą w Przysieku gm. Zławieś Wielka; 3) KPFP w postaci prawa własności nieruchomości zabudowanych położonych w Toruniu, Bydgoszczy i Włocławku.

<sup>13</sup> Tj. środków przeznaczonych głównie na dofinansowanie usług regionalnych kolejowych przewozów osób (94,5% wartości środków wynikających z tego rodzaju umów), a także zadań w zakresie edukacji i promocji Województwa (ROEE, TARR).

<sup>14</sup> Tj. głównie środków stanowiących udział Województwa w realizowanych przez spółki projektach współfinansowanych, m.in. ze środków budżetu Unii Europejskiej (KPFPK, KPFP, TARR).

<sup>15</sup> Uchwała Nr 84/1380/10. Umowę gwarancji zawarto pomiędzy EBI i Województwem w dniu 3 listopada 2010 r.

<sup>16</sup> Postanowieniem § 15 ust. 2 pkt 6 uchwały Nr XLII/1003/09 Sejmiku Województwa z dnia 21 grudnia 2009 r. w sprawie budżetu województwa na rok 2010, wprowadzonym uchwałą Nr XLVII Sejmiku Województwa z dnia 28 czerwca 2010 r. w sprawie zmiany do budżetu województwa na rok 2010, organ stanowiący Województwa upoważnił Zarząd Województwa do udzielenia w roku budżetowym poręczeń i gwarancji do kwoty 695 000 tys. zł.

<sup>17</sup> Tj. umowy finansowej z dnia 3 listopada 2010 r., na podstawie której EBI udzielił KPIM kredytu w wysokości 425 mln zł z przeznaczeniem na realizację *Kujawsko-Pomorskiego Programu Ochrony Zdrowia*.

z wykonywaniem praw korporacyjnych i majątkowych Województwa w spółkach, monitorowaniem sytuacji rynkowej i finansowej spółek, przygotowywaniem materiałów i analiz dla reprezentantów Województwa na zgromadzenie wspólników i akcjonariuszy oraz przygotowywaniem projektów dokumentów, w tym uchwał, opinii i informacji na zgromadzenia wspólników lub walne zgromadzenie akcjonariuszy. Jak wskazała Dyrektor Departamentu Nadzoru, dopełnieniem kontroli i nadzoru realizowanych przez rady nadzorcze w spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością była instytucja kontroli indywidualnej wspólnika (art. 212 Kodeksu spółek handlowych). W przypadku wystąpienia przesłanki uzasadniającej wszczęcie kontroli, Zarząd Województwa udzielał pełnomocnictwa w formie uchwały do przeprowadzenia czynności kontrolnych pracownikom Urzędu.

Dyrektor Departamentu Nadzoru wyjaśniła, że mechanizm kontrolny sprawowany za pośrednictwem rady nadzorczej w KPAI został wzmocniony poprzez powołanie Zespołu ds. KPAI<sup>18</sup>, w wyniku czego Województwo uzyskało dodatkową możliwość sprawowania stałej kontroli. Zgodnie z postanowieniami aktów założycielskich KPIM i KPAI, Zarządy tych spółek zobowiązane zostały do okresowego składania Zgromadzeniu Wspólników raportów z działalności spółki. W przypadku ROEE, kontrolę zgodnego z przeznaczeniem wykorzystania środków pieniężnych wniesionych do Spółki w ramach podwyższenia jej kapitału zakładowego<sup>19</sup>, Województwo zagwarantowało sobie ustalając zasady realizacji inwestycji<sup>20</sup>, dotyczącej Zespołu pałacowo-parkowego w Wieńcu. ROEE została zobligowana m.in. do składania Wspólnikowi kwartalnych sprawozdań z realizacji ww. zadania.

(dowód: akta kontroli str. 197-199, 368-496, 707-708)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

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

### **3. Efektywność realizacji zadań, dla których powołano Spółki**

Opis stanu  
faktycznego

Analizą objęto przedmiot działalności spółek: KPIM, KPAI i ROEE.

Przedsięwzięcia, będące przedmiotem działań KPIM i KPAI były projektami nowymi, m.in. ze względu na ich charakter i skalę. W związku z powyższym nie były realizowane wcześniej przez Urząd i zostały podjęte wraz z powołaniem tych spółek.

Przed powołaniem KPIM, inwestycje w samodzielnych publicznych zakładach opieki zdrowotnej (dalej: „spzoz” lub „szpital”), dla których organem założycielskim był Samorząd Województwa, realizowane były przez poszczególne szpitale ze środków budżetowych (dotacji) Województwa. Działalnością KPIM objęto realizację inwestycji w dziewięciu szpitalach. Zakres i rodzaj inwestycji prowadzonych przez KPIM oraz odmienny sposób ich finansowania (z udziałem środków z kredytu) były podyktowane koniecznością dostosowania pomieszczeń i wyposażenia szpitali do wymogów rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie wymagań, jakim powinny odpowiadać pod względem fachowym i sanitarnym pomieszczenia i urządzenia zakładu opieki zdrowotnej<sup>21</sup> (dalej: „rozporządzenie MZ”), warunkujących prowadzenie działalności tych szpitali.

<sup>18</sup> Uchwała Nr 13/397/14 Zarządu Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 26 marca 2014 r.

<sup>19</sup> Które nastąpiło w wykonaniu uchwały nr 3 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki z dnia 21 grudnia 2012 r.

<sup>20</sup> Uchwała nr 4 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki z dnia 21 grudnia 2012 r. w sprawie zasad realizacji inwestycji.

<sup>21</sup> Rozporządzenia z dnia 10 listopada 2006 r. (Dz. U. z 2006 r. Nr 213, poz. 1568 ze zm.).

Realizacja zadań, będących przedmiotem działalności KPAI, przed powołaniem tej spółki odbywała się w sposób rozproszony, w ramach różnych instytucji bądź pojedynczych inicjatyw. KPAI, jako zinstytucjonalizowana forma kierowania współpracą pomiędzy środowiskami nauki i gospodarki, a także jako forma promocji Województwa jako regionu wiedzy i innowacji, była przedsięwzięciem nowym.

Przedsięwzięcie realizowane przez ROEE było w części kontynuacją działalności edukacyjnej prowadzonej uprzednio przez gospodarstwo pomocnicze, zlikwidowane przed powołaniem Spółki. Do ROEE wniesiono aportem nieruchomości obejmujące majątek zlikwidowanej jednostki oraz zatrudniono pracowników tej jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 82-85, 86-95, 116-121, 174, 252-257, 287-358, 701-731)

3.1. Celem KPIM, zawiązanej 31 marca 2009 r. było wspieranie, we wszelkich prawnie dopuszczalnych formach, szpitali w spełnieniu wymogów określonych rozporządzeniem MZ oraz zaleceniami Państwowej Inspekcji Sanitarnej, Państwowej Inspekcji Pracy oraz Państwowej Straży Pożarnej, warunkujących prowadzenie działalności tych zakładów. Działalność KPIM mogła również obejmować działania mające na celu poszerzenie zakresu oraz podniesienie standardu świadczonych usług ww. szpocz. Wsparcie powyższe miało polegać w szczególności na:

- planowaniu i pozyskiwaniu finansowania koniecznych inwestycji,
- prowadzeniu we własnym imieniu inwestycji w zakresie robót budowlanych na obiektach i terenach szpocz oraz nabywania sprzętu i wyposażenia szpitalnego,
- przekazywaniu rezultatów ww. inwestycji do używania szpocz na podstawie stosunku umownego.

Założenia ekonomiczno-prawne funkcjonowania KPIM oraz realizacji przez nią inwestycji w szpocz określono w opracowanej na zlecenie Zarządu Województwa *Koncepcji realizacji inwestycji medycznych przez Spółkę* (dalej: „Koncepcja”). W dniu 16 lipca 2009 r. Zarząd Województwa przyjął *Program inwestycji rozwojowych i modernizacyjnych w szpitalach*<sup>22</sup> (dalej: „Program”), w którym zaplanowano realizację inwestycji w dziewięciu szpitalach, dla których organem założycielskim jest Samorząd Województwa (dalej: „przedsięwzięcie” lub „projekt”). Celem programu było zwiększenie dostępności do usług medycznych, poprawa jakości tych usług, obniżenie kosztów funkcjonowania jednostek, w szczególności poprzez racjonalizację zarządzania energią elektryczną oraz poprawa wizualizacji oraz zagospodarowania obiektów i terenów szpitalnych. Cele te miały być osiągnięte poprzez realizację inwestycji rozwojowych (ukierunkowanych na powiększenie majątku trwałego poprzez budowę nowych obiektów, a także przez generalną rekonstrukcję obiektów istniejących) oraz modernizacyjnych (ulepszanie posiadanych środków trwałych poprzez wprowadzenie postępu technicznego). Do realizacji Programu wyznaczono Spółkę.

W Programie określono założenia przedsięwzięcia, które miała realizować Spółka, a także wyniki analizy otoczenia społeczno-gospodarczego Programu, w tym zidentyfikowane problemy ochrony zdrowia w Województwie i sytuację szpitali, uzasadniające potrzebę realizacji przedsięwzięcia. Przedstawiono zasoby szpitali oraz ich potrzeby inwestycyjne wraz z szacunkowym kosztem i zakładanymi terminami realizacji. Zidentyfikowano ryzyka dla realizacji projektu oraz określono jego efekty (produkty) i źródła ich weryfikacji. W Programie podano, że dla wszystkich projektów (z wyłączeniem Szpitala Dziecięcego w Bydgoszczy) przeprowadzono analizy wielokryterialne, z uwagi na niemierzalne finansowo wyniki.

<sup>22</sup> Uchwała Zarządu Województwa nr 55/894/09 zmieniona uchwałą Nr 46/1378/12 z dnia 12 listopada 2012 r., na mocy której przesunięto termin realizacji ww. programu do końca 2016 r.

W 98% wykazano, iż realizacja zadań inwestycyjnych jest pożądana bądź bardzo pożądana, z uwagi na uwarunkowania społeczne, jednakże bez wsparcia zewnętrznego proces inwestycyjny na tak szeroką skalę nie ma szans powodzenia. Otrzymane wyniki wskazywały na zasadność podjęcia inwestycji w zakresie objętym studium wykonalności. Analiza wykazała, że środki finansowe zaplanowane na realizację przedsięwzięcia były wystarczające, a sytuacja Województwa gwarantowała wykonalność projektu pod względem finansowym, jak również zachowanie trwałości rezultatów projektu.

Dyrektor Departamentu Nadzoru wyjaśniła, że zmiana formuły realizacji inwestycji medycznych, z budżetowej na realizowaną za pośrednictwem Spółki, umożliwiła osiągnięcie zasadniczego celu tego przedsięwzięcia, tj. wywiązanie się Samorządu Województwa z obowiązków nałożonych rozporządzeniem MZ. Powołanie Spółki umożliwiło pozyskanie finansowania i realizację inwestycji medycznych na poziomie, który byłby nieosiągalny dla poszczególnych szpitali, ze względu na ich niewystarczającą zdolność kredytową oraz ograniczone możliwości budżetowe Województwa. Funkcjonowanie tylko jednego, zamiast wielu zespołów odpowiedzialnych za inwestycje w szpitalach, odciążało finansowo i organizacyjnie te jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 252-257, 711-721)

Zgodnie z założeniami Programu i koncepcji Spółka prowadziła działalność „non profit”, a źródłem jej finansowania były dopłaty wnoszone przez Województwo jako jedynego współnika oraz środki z kredytu inwestycyjnego.

W latach 2009-2014 (do końca sierpnia) Województwo wniosło do KPIM majątek w postaci wkładów pieniężnych o wartości łącznie 54 060,6 tys. zł, w tym: 29 550 tys. zł na pokrycie kapitału zakładowego i jego podwyższenie oraz 24 510,6 tys. zł tytułem dopłat do kapitału. Wszystkie otrzymane przez KPIM środki zostały przez nią wykorzystane na cele określone w uchwałach organów Województwa i uchwałach Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki, dotyczących ww. transferów, tj. na realizację inwestycji w szpitalach.

Ponadto, zgodnie z założeniami, KPIM pozyskała na realizację swoich zadań środki z kredytu udzielonego przez EBI w kwocie 425 000 tys. zł, którego spłata została zabezpieczona poręczeniem Zarządu Województwa. Inne zasilenia oraz zobowiązania Samorządu Województwa wobec KPIM nie wystąpiły.

(dowód: akta kontroli str. 252-286, 497-505, 711-721, 734-737)

Oceny efektywności realizowanego przez KPIM przedsięwzięcia dokonywano poprzez analizę wskaźników finansowych, m.in. wartości: zakontraktowanych zadań, poniesionych nakładów i zadań pozostałych do realizacji, z podziałem na poszczególne szpitale oraz wskaźników rzeczowych, m.in. powierzchni budynków objętych inwestycjami w poszczególnych szpitalach.

Z zaplanowanych do realizacji przez Spółkę inwestycji w kwocie 620 549,9 tys. zł, do dnia 27 sierpnia 2014 r. zakontraktowano zadania o wartości 426 925,6 tys. zł, w tym poniesione nakłady wyniosły 370 020,2 tys. zł. Stanowiło to odpowiednio: 68,8% i 59,6% nakładów planowanych do poniesienia przez Spółkę do końca 2016 r. na realizację Programu.

Do dnia 19 sierpnia 2014 r. Spółka przekazała szpitalom rezultaty inwestycji o wartości łącznie 356 896,2 tys. zł, w tym nieruchomości o wartości 289 351,8 tys. zł oraz wyposażenia, urządzeń i aparatury medycznej o wartości 67 544,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 252-286, 711-721)

3.2. Sejmik Województwa w dniu 20 maja 2013 r. wyraził zgodę na utworzenie KPAI. Spółce powierzono promocję Województwa jako regionu wiedzy i innowacji poprzez podejmowanie działań wspierających rozwój nauki, współpracy pomiędzy sferą nauki i gospodarki, aktywizujących postęp technologiczny oraz innowacje. Podjęcie decyzji o realizacji przedsięwzięcia poprzedzono analizami dokonanymi na gruncie badania przedsiębiorstw oraz instytucji otoczenia biznesu w ramach projektu *Współpraca na rzecz budowania zdolności innowacyjnych przedsiębiorstw w regionie kujawsko-pomorskim*. Wyniki ww. analiz wykazały m.in.: brak w Województwie zinstytucjonalizowanych form kierowania współpracą pomiędzy przedsiębiorcami działającymi w sferze innowacji, znaczne rozproszenie instytucji pobudzających innowacyjność oraz niezadowalający poziom współpracy ośrodków naukowych z przedsiębiorcami, głównie z powodu niewystarczającego przepływu informacji pomiędzy tymi środowiskami.

Dyrektor Departamentu Nadzoru wyjaśniła, że przeprowadzona na zlecenie Urzędu analiza funkcjonowania systemu obsługi sfery innowacji w Województwie<sup>23</sup> wykazała, iż optymalną formą organizacyjną i prawną dla podmiotu mającego realizować powyższe zadania była forma spółki kapitałowej, z uwagi na jej potencjał w dziedzinie transferu i komercjalizacji innowacji. Wydzielenie poza Urząd odrębnej jednostki (spółki) było korzystne ze względu na specyfikę i złożoność materii dotyczącej styku gospodarki i nauki, a obszerny zakres planowanych zadań związanych z podstawowym celem Spółki był jakościowo nowym przedsięwzięciem, niemożliwym do realizacji w ramach typowych struktur Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 82-85, 116-121, 726-728)

Oczekiwanym rezultatem działania Spółki miał być wzrost innowacyjności przedsiębiorstw, wzrost liczby przedsiębiorstw w sektorach średniej i wysokiej techniki, a także zwiększenie liczby trwałych miejsc pracy wymagających podwyższonych kwalifikacji. W konsekwencji wzrosnąć powinna atrakcyjność Województwa.

(dowód: akta kontroli str. 86-95, 116-121, 722-725, 726-728, 734-737)

Rejestracja KPAI w Krajowym Rejestrze Sądowym nastąpiła w grudniu 2013 r. Z uwagi na krótki okres funkcjonowania spółki, powierzone jej zadania w zakresie promocji Województwa jako regionu wiedzy i innowacji oraz wspierania rozwoju nauki i postępu technologicznego, były w trakcie realizacji. KPAI zawarła umowę z TARR w ramach projektu *Wspieranie powiązań kooperacyjnych przedsiębiorstw w Województwie Kujawsko-Pomorskim*, na m.in. udzielanie wsparcia informacyjnego i konsultacyjnego podmiotom zainteresowanym aplikowaniem do konkursu oraz podmiotom, które otrzymały wsparcie w zakresie „B+R”, opiniowanie wniosków o dofinansowanie oraz kontrolę projektów uwzględniających „B+R”. W lutym 2014 r. KPAI złożyła wniosek do Instytucji Zarządzającej o dofinansowanie projektu *Fundusz Badań i Wdrożeń – wzmocnienie konkurencyjności przedsiębiorstw poprzez systemowe wsparcie potencjału badań i rozwoju technologii w Województwie Kujawsko-Pomorskim*. Celem projektu było stymulowanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw do współpracy z jednostkami naukowymi w zakresie transferu technologii poprzez stworzenie systemowego mechanizmu dofinansowywania innowacji w Województwie. W realizowanych przez KPAI projektach określono wskaźniki i terminy realizacji celów (produktów i rezultatów), planowanych do osiągnięcia w latach 2015-2016.

(dowód: akta kontroli str. 116-121, 726-728)

<sup>23</sup> Koncepcja funkcjonowania i koordynacji RSI w Województwie Kujawsko-Pomorskim – praktyczny system obsługi sfery innowacji. Strategia Rozwoju Regionalnego Ośrodka Rozwoju Innowacyjności i Społeczeństwa Informacyjnego w Toruniu.

KPAI była w założeniu instytucją „non profit”, mającą przeznaczać ewentualne dochody w całości na wykonywanie swoich zadań statutowych. W zakresie transferu majątku Województwa do KPAI, w latach 2009-2013 nie zostały przekazane żadne zasoby materialne, poza środkami pieniężnymi przeznaczonymi przez Województwo jako właściciela na pokrycie kapitału zakładowego.

(dowód: akta kontroli str. 116-121, 252-257, 497-505, 726-728)

3.3. W dniu 28 czerwca 2010 r. Sejmik Województwa zdecydował<sup>24</sup> o utworzeniu spółki ROEE. Województwo było w posiadaniu majątku, na którym prowadzone było gospodarstwo pomocnicze – Centrum Edukacyjne „Wilga” w Górznie (dalej: „Centrum Wilga”), które Województwo otrzymało w drodze darowizny od Skarbu Państwa w maju 2008 r. z warunkiem wykorzystania tego mienia na cele edukacji ekologicznej. Przepisami wprowadzającymi ustawę o finansach publicznych<sup>25</sup> ustawodawca nałożył na podmioty prowadzące gospodarstwa pomocnicze obowiązek ich likwidacji do końca 2010 r.

Zarząd Województwa rozważał koncepcję wykorzystania pozyskanego mienia polegającą na jego wydzierżawieniu lub sprzedaży. Dyrektor Departamentu Nadzoru wyjaśniła, że wykorzystano jedyną istniejącą możliwość zagospodarowania majątku pozostałego po zlikwidowanym Centrum Wilga w sposób gwarantujący prowadzenie edukacji ekologicznej, a tym samym wykluczający ewentualność rozwiązania darowizny i zwrotu ww. składników majątkowych Skarbowi Państwa. Przyjęto koncepcję powołania osoby prawnej, która w oparciu o przekazany aportem majątek miała kontynuować działalność zlikwidowanej jednostki.

Działalność ROEE była tylko w części kontynuacją działalności zlikwidowanego gospodarstwa pomocniczego. ROEE wyposażono także w majątek i zasoby kadrowe Centrum Konferencyjnego „Daglezja” z siedzibą w Przysieku (dalej: „Centrum Daglezja”), które Województwo przejęło od Kujawsko-Pomorskiego Oddziału Doradztwa Rolniczego w Minikowie. Jak wyjaśniła Dyrektor Departamentu Nadzoru, jakkolwiek analiza porównawcza, w ramach której miano by badać koszty funkcjonowania byłego Centrum Wilga oraz ROEE, jak również dokonywać zestawienia zasobów wykorzystywanych do realizacji zadań tych podmiotów lub innych adekwatnych mierników, byłaby bezprzedmiotowa. Analiza taka zakładałaby bowiem wybór opcji najkorzystniejszej, podczas gdy dalsze funkcjonowanie Wilgi jako gospodarstwa pomocniczego ze wskazanych powyżej względów było niedopuszczalne.

(dowód: akta kontroli str. 82-85, 86-95, 497-505, 729-731)

Celem ROEE było organizowanie, propagowanie, popularyzowanie, inicjowanie oraz wspieranie wszelkich zjawisk i przedsięwzięć z zakresu ekologii, ochrony zwierząt i dziedzictwa przyrodniczego, a także podejmowanie różnorodnych działań zmierzających do podniesienia stanu świadomości ekologicznej społeczeństwa, w szczególności młodego pokolenia. Realizacja tych celów miała się odbywać we współpracy z organizacjami pozarządowymi, dyrekcjami parków krajobrazowych, wyspecjalizowanymi instytutami naukowo-badawczymi oraz innymi podmiotami ze sfery ekologii, przyrodoznawstwa, turystyki, rekreacji, zdrowia i kultury fizycznej.

(dowód: akta kontroli str. 86-95, 729-731, 734-737)

<sup>24</sup> Uchwała Nr XLVIII/1280/10.

<sup>25</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz. U. Nr 157 poz. 1241 ze zm.).

Kapitał zakładowy ROEE wynosił 50 tys. zł i w latach 2010-2013 został podwyższony do kwoty 12 328 tys. zł, poprzez wniesienie wkładów pieniężnych i aportu<sup>26</sup> w postaci: Centrum Wilga i Centrum Daglezja.

(dowód: akta kontroli str. 497-505, 729-731)

ROEE podjęła działalność w oparciu o otrzymany majątek. W 2010 r. Zarząd ROEE przedstawił plany działania i otrzymał zapowiedź wsparcia finansowego swoich działań, m.in. z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Toruniu (dalej: „WFOŚ”). W oparciu o walory przyrodnicze Górznieńsko-Lidzbarskiego Parku Krajobrazowego, opracowano program zajęć dla uczniów szkół gimnazjalnych i podstawowych. W 2011 r. rozpoczęto realizację zleceń z zakresu edukacji ekologicznej dla jednostek samorządu terytorialnego. W 2012 r. ROEE uzyskała status niepublicznej placówki oświatowo-wychowawczej (ognisko pracy pozaszkolnej). W latach 2011-2014 (do września) ROEE objęła około dziewięć tysięcy osób różnymi formami edukacji ekologicznej, w tym realizowanymi we współpracy z samorządami gmin Województwa, szkołami, stowarzyszeniami i parkami krajobrazowymi.

(dowód: akta kontroli str. 86-95, 96-112, 127-132, 174, 729-731)

Powyższa działalność była finansowana ze środków dotacji WFOŚ oraz środków wynikających z umów zawartych pomiędzy Spółką a Województwem (w tym pochodzących z budżetu UE), dotyczących realizacji zadań w zakresie edukacji ekologicznej. Na podstawową działalność statutową przeznaczano ponadto dochody uzyskiwane ze świadczenia usług hotelowych i gastronomicznych, niezwiązanych z działalnością edukacyjną.

(dowód: akta kontroli str. 86-95, 96-112, 324-328, 497-505, 729-731)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

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

#### 4. Monitoring wykonywania zadań przez spółki

Zadania z zakresu nadzoru właścicielskiego nad Spółkami w Urzędzie realizował Departament Nadzoru i znajdujący się w jego strukturze Wydział Nadzoru Właścicielskiego i Przekształceń, realizujący zadania z zakresu nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Województwa.

Według Dyrektora Departamentu Nadzoru główne elementy nadzoru właścicielskiego znajdują się w domenie działania rad nadzorczych. Ocena przeprowadzana przez rady nadzorcze jest uwzględniana w ocenie pracy zarządu dokonywanej przez zgromadzenia wspólników (lub walne zgromadzenia) jako organy udzielające lub odmawiające udzielania absolutorium członkom zarządu. Dopelnieniem kontroli i nadzoru realizowanych przez rady nadzorcze w spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością jest tak zwana instytucja kontroli indywidualnej wspólnika. W przypadku wystąpienia przesłanki uzasadniającej wszczęcie kontroli, Zarząd Województwa udzielał pełnomocnictwa w formie uchwały do przeprowadzenia czynności kontrolnych pracownikom Urzędu Marszałkowskiego. W latach 2009-2013 przeprowadzono kontrole w Zakładzie Sprzętu Ortopedycznego i Rehabilitacyjnego sp. z o.o. oraz w KPSI. Zakres ww. kontroli obejmował odpowiednio wybrane koszty poniesione w 2011 r. oraz wybrane dowody źródłowe w powiązaniu z zapisami

<sup>26</sup> Uchwała Sejmiku Województwa w sprawie utworzenia ROEE oraz uchwała Nr LI/1359/10 z dnia 18 października 2010 r. w sprawie wyrażenia zgody na wniesienie wkładu niepieniężnego do ROEE.

w ewidencji księgowej, rejestrach, zestawieniami obrotów i sald, sprawozdaniami oraz rachunkiem zysków i strat za lata 2007-2011 oraz miesiące styczeń-październik 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 197-199, 368-496, 707-708)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

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

## IV. 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>27</sup>, wnosi o przeanalizowanie możliwości dostosowania zakresu działalności prowadzonej przez spółki z udziałem Województwa do ograniczeń wynikających z ustawy o samorządzie województwa.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

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

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.

Bydgoszcz, dnia listopada 2014 r.

Kontrolerzy:  
Andrzej Grzymysławski  
Starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Bydgoszczy  
Dyrektor  
Barbara Antkiewicz

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*

<sup>27</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.