



Ministerstwo PiT
RPW/32822/2019 P
Data: 2019-05-14

WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Mieczysław Łuczak

KGP.410.007.03.2018

TEKST UJEDNOLICONY

Jadwiga Emilewicz
Minister Przedsiębiorczości i Technologii
Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii,
Plac Trzech Krzyży 3/5
00-507 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/019 Odprawy dla kadry kierowniczej w strategicznych spółkach Skarbu Państwa w latach 2011-2017.

Tekst dokumentu ujednolicony po rozpatrzeniu zastrzeżeń – zgłoszonych do wystąpienia pokontrolnego – przez Kolegium Najwyższej Izby Kontroli (Uchwała Kolegium NIK Nr 15/2019 z dnia 24 kwietnia 2019 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

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jadwiga Emilewicz, Minister Przedsiębiorczości i Technologii ²
Zakres przedmiotowy kontroli	<ul style="list-style-type: none">– Kształtowanie zasad wynagradzania osób zatrudnianych na stanowiskach członków zarządu spółek z udziałem Skarbu Państwa³, jako podstawy do określenia wysokości przyznawanych odpraw.– Działania w obszarze monitorowania prawidłowości stosowania przez organy nadzorcze i zarządy spółek strategicznych zasad wynagradzania oraz prawidłowości dokonywanych wypłat wynagrodzeń, odpraw i innych świadczeń członkom zarządu, w tym osobom którym wypowiedziano, bądź rozwiązano z nimi, umowę o pracę/umowę o świadczenie usług zarządzania.
Okres objęty kontrolą	od 1 stycznia 2011 r. do 31 grudnia 2017 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontroler	Iwona Brzostek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KGP/93/2018 z dnia 4 października 2018 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-2, 614)</p>

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, w spółkach, w których minister właściwy ds. gospodarki wykonywał prawa z akcji i udziałów należących do SP stosowane były zasady wynagradzania członków zarządu określone m.in. w dokumencie *Zasady nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa*, wydanym przez Kancelarię Prezesa RM we wrześniu 2017 r. oraz od sierpnia 2018 r., w zatwierdzonych przez Ministra PiT zasadach postępowania przy wykonywaniu nadzoru właścicielskiego nad spółkami przez Departament Jednostek Nadzorowanych i Podległych⁶.

Wdrożone zostały nowe zasady wynagradzania wynikające z przepisów ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami⁷ poprzez przygotowanie projektów uchwał w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu, związane ze zmianą w 2016 r. podstaw prawnych dotyczących sposobu określenia poziomu tych wynagrodzeń. Tym samym, wypełnione zostały obowiązki wynikające z art. 21 ww. ustawy spoczywające na podmiocie uprawnionym do wykonywania praw udziałowych. Ustalony w uchwałach przedział wynagrodzeń członków zarządu odpowiadał

¹ Dalej: MPiT.

² Dalej: Minister PiT.

³ Dalej: SP.

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm. Dalej: *ustawa o NIK*.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: DNP.

⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 2190 ze zm. Dalej: *ustawa o wynagrodzeniach zarządu*.

wymogom *ustawy o wynagrodzeniach zarządu* i mieścił się w granicy przedziału przewidzianego w tej ustawie.

MPiT nie pozyskiwało informacji na temat dokonanych wypłat odpraw i odszkodowań z tytułu zakazu konkurencji w nadzorowanych spółkach, umożliwiającym prowadzenie monitoringu przestrzegania przez te podmioty postanowień *ustawy o wynagrodzeniach zarządu*, co powodowało, że nie był możliwy skuteczny nadzór Ministra nad spółkami w tym zakresie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Nadzór nad spółkami z udziałem SP w zakresie kształtowania zasad wynagradzania członków zarządu

1.1. Portfel spółek nadzorowanych przez Ministra PiT

Opis stanu faktycznego

MPiT zostało utworzone na podstawie *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 stycznia 2018 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii*⁹. Na podstawie art. 8 ust. 1 *ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym*¹⁰ Prezes Rady Ministrów¹¹ przekazał pismami z dnia 20 i 27 marca 2018 r. oraz z dnia 25 maja i 5 lipca 2018 r. Ministrowi PiT wykonywanie praw z akcji i udziałów należących do SP w odniesieniu do grupy 187 spółek. Jednocześnie, w okresie od dnia 9 stycznia 2018 r. do dnia przekazania wykonywania uprawnień Ministrowi PiT, przedmiotowe prawa z akcji/udziałów SP wykonywał bezpośrednio Prezes RM.

Spośród 187 spółek z udziałem SP, w których Prezes RM przekazał Ministrowi PiT wykonywanie praw z akcji i udziałów, znajdowało się 20 spółek aktywnych (prowadzących działalność) z większościami udziałem procentowym SP w kapitale zakładowym¹².

(dowód: akta kontroli str. 59-89, 310-555)

1.2 Ukształtowanie i stosowanie zasad wynagradzania organów w spółkach nadzorowanych

Opis stanu faktycznego

W spółkach, w których obowiązywała *ustawa z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi*¹³, WZ/ZW podjęły stosowne uchwały w sprawie zasad wynagradzania członków zarządu¹⁴. Zgodnie z przepisami *ustawy kominowej*, członkom zarządu mogła być przyznana m.in. nagroda roczna w maksymalnej wysokości trzykrotności ich przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w roku poprzedzającym przyznanie nagrody oraz odprawa. Zgodnie z *ustawą kominową*, nagroda dla prezesa zarządu była przyznawana przez walne zgromadzenie¹⁵/zgromadzenie wspólników¹⁶, na wniosek rady nadzorczej¹⁷, a nagroda dla pozostałych członków zarządu przez RN.

⁸ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Dz. U. poz. 102.

¹⁰ Dz. U. z 2018 r., poz. 1182 ze zm. Dalej: *ustawa o zasadach zarządzania mieniem państwowym*.

¹¹ Dalej: Prezes RM.

¹² W przypadku 13 spółek SP posiadał 100%, w pozostałych 7 - od 59,8% do 99,96% akcji/udziałów.

¹³ Dz. U. z 2018 r. poz. 1252 ze zm. Dalej: *ustawa kominowa*.

¹⁴ Pismo Dyrektora Departamentu DNP z dnia 14 listopada 2018 r.

¹⁵ Dalej: WZ.

¹⁶ Dalej: ZW.

¹⁷ Dalej: RN.

Szczegółowe zasady i warunki zatrudnienia były ustalane przez RN. W odniesieniu do spółek zarządzających specjalnymi strefami ekonomicznymi¹⁸, dodatkowe kryteria przyznawania nagrody rocznej dla członków zarządu tych spółek zawarte zostały w zaakceptowanych przez Ministra Gospodarki *Kryteriach przyznania nagrody rocznej dla członków zarządów spółek zarządzających specjalnymi strefami ekonomicznymi* z sierpnia 2013 r. Stanowiły one doprecyzowanie warunków określonych w *rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 3 lipca 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu przyznawania nagrody rocznej osobom kierującym niektórymi podmiotami prawnymi oraz wzoru wniosku o przyznanie nagrody rocznej*¹⁹ wydanym na podstawie *ustawy kominowej*.

W związku ze zmianą przepisów i wejściem w życie *ustawy o wynagrodzeniach zarządu*, na podstawie art. 7 ust. 2 *ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym*²⁰, Prezes RM określił zasady nadzoru właścicielskiego oraz dobre praktyki, którymi kierował się SP, jako akcjonariusz, w szczególności w zakresie społecznej odpowiedzialności biznesu, polityki dywidendowej, sponsoringu, a także kształtowania wynagrodzeń.

Zasady kształtowania wynagrodzeń członków zarządów na podstawie *ustawy o wynagrodzeniach zarządu* zostały przyjęte uchwałami przez WZ/ZW w 2016 r. jeszcze w Ministerstwie Skarbu Państwa²¹ w odniesieniu do znacznej części aktywnych spółek z większościowym udziałem SP w kapitale zakładowym. Wnioski SP o zwołanie WZ/ZW w celu podjęcia uchwał w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu spółek zarządzającymi SSE, wraz z projektami uchwał, zostały złożone jeszcze przez Ministra Rozwoju i Finansów w styczniu 2017 r., a uchwały podjęto w lutym tego samego roku.

Zasady wynagradzania członków zarządu określone zostały również w wydanych we wrześniu 2017 r. przez Kancelarię Prezesa RM *Zasadach nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa*. W myśl tych *Zasad*, wysokość wynagrodzenia członków organów zarządzających w spółkach z udziałem SP była ustalana zgodnie z przepisami *ustawy o wynagrodzeniach zarządu*. Zasady wynagradzania członka zarządu oraz inne kluczowe postanowienia związane z pełnioną funkcją określała umowa o świadczenie usług zarządzania, zawierana w imieniu spółki przez RN, pełnomocnika wspólnika lub pełnomocnika ustanowionego uchwałą wspólników. Wzorcowa umowa o świadczenie usług zarządzania stanowiła załącznik do niniejszych *Zasad* i zawierała elementy przewidziane w *ustawie o wynagrodzeniach zarządu*.

Dodatkowo, zasady kształtowania wynagrodzeń członków zarządu zawarte zostały w *zarządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 10 listopada 2017 r. w sprawie zasad postępowania przy wykonywaniu w Ministerstwie Rozwoju uprawnień Skarbu Państwa w spółkach z udziałem Skarbu Państwa, a także powołania Zespołu do spraw Nominacji oraz Zespołu do spraw Projektów Strategicznych*²². Załącznikiem do niniejszego zarządzenia były *Zasady postępowania*.

Wzór uchwały nadzwyczajnego WZ/ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń zarządu, uchwały RN w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego, uchwały w sprawie ustalenia wskaźników określających wykonanie celów zarządczych, wartości referencyjnych oraz trybu i sposobu oceny ich wykonania dla członka zarządu oraz wzór umowy o świadczenie usług

¹⁸ Dalej: SSE.

¹⁹ Dz. U. z 2001 r. nr 73 poz. 771 ze zm.

²⁰ Dz.U. z 2018 r. poz. 1182 ze zm. Dalej: ustawa o zasadach zarządzania mieniem państwowym.

²¹ Dalej: MSP.

²² Dz. Urz. Ministra Rozwoju i Finansów z 2017 r. poz. 225.

w zakresie zarządzania stanowiły załączniki do *Dobrych praktyk w zakresie stosowania ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami* z listopada 2016 r.²³

Na podstawie powyższego dokumentu, w spółkach z większościovym udziałem SP wprowadzono uchwałami nadzwyczajnego WZ/ZW, nowe zasady wynagradzania członków zarządu uwzględniające przepisy *ustawy o wynagrodzeniach zarządu*.

W sierpniu 2018 r., Minister PiT zatwierdził *Zasady postępowania przy wykonywaniu przez Departament Jednostek Nadzorowanych i Podległych nadzoru właścicielskiego nad spółkami*.

Stosownie do postanowień art. 2 *ustawy o wynagrodzeniach zarządu*, w czterech spółkach z większościovym udziałem SP, będących spółkami zarządzającymi SSE - WZ/ZW przyjęły w lutym 2017 r. zasady kształtowania wynagrodzeń członków zarządów na podstawie wniosków Ministra Rozwoju i Finansów ze stycznia 2017 r. W kolejnych 14 spośród 20 aktywnych spółkach²⁴ z większościovym udziałem SP²⁵, zasady te zostały przyjęte uchwałami przez WZ/ZW w 2016 r. jeszcze w Ministerstwie Skarbu Państwa.

Podjęte w wyniku powyższych działań uchwały doprowadziły do ukształtowania zasad wynagradzania w sposób określony w *ustawie o wynagrodzeniach zarządu*.

Ustalone w uchwałach w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu krotności kwoty bazowej stanowiące część stałą wynagrodzenia członków zarządu, w odniesieniu do trzech spółek zarządzających SSE zawierały się w przedziałach przewidzianych w art. 4 ust. 2 pkt 1-5 *ustawy o wynagrodzeniach zarządu*. Natomiast w odniesieniu do jednej ze spółek zarządzającej SSE zostało określone wynagrodzenie zarządu w wysokości wyższej niż wynikało to z art. 4 ust. 2 ww. ustawy. Stosowne uzasadnienie zostało opublikowane na stronach Biuletynu Informacji Publicznej MPiT²⁶. W ocenie Ministerstwa Rozwoju zachodziły przesłanki uzasadniające wprowadzenie odmiennych od przewidzianych w art. 4 ust. 2 ww. ustawy stawek wynagrodzenia (m.in. zaangażowanie w realizację zadań, które nie mieściły się w podstawowym zakresie funkcjonowania spółek kapitałowych jak np. klastr edukacyjny „INVEST in EDU”, budowa hal pod wynajem, jak również nagrody i wyróżnienia zdobyte w 2016 r. przez spółkę). Wprowadzone stawki podstawy wymiaru w tej spółce odpowiadały kolejnej grupie zaszeregowania. W uzasadnieniu zostało wskazane, że to do organu nadzoru należeć będzie określenie konkretnych stawek wynagrodzenia, które mogą mieścić się w granicach przewidzianych dla podstawowych wskaźników.

Zasady kształtowania wynagrodzeń członków zarządów, przyjęte uchwałami przez WZ/ZW w 2016 r. w MSP²⁷ w odniesieniu do pozostałych 14 spółek, przyjmowały krotności kwoty bazowej stanowiące część stałą wynagrodzenia członka zarządu zawierające się w przedziałach przewidzianych w art. 4 ust. 2 *ustawy o wynagrodzeniach zarządu*.

²³ Dokument przygotowany przez MSP.

²⁴ Według złożonych wyjaśnień Dyrektora DNP (pismo z dnia 19 października 2018 r., znak pisma: IK.858057), SP podjął działania mające na celu odbycie ZW, jednak struktura właścicielska (oprócz SP był jeszcze inny wspólnik) oraz zapisy umowy Spółki (do podjęcia jakichkolwiek decyzji potrzebna jest zgoda wszystkich wspólników) uniemożliwiły wprowadzenie pod obrady ZW uchwał dotyczących zasad wynagradzania członków zarządu. W przypadku kolejnej spółki, mając na uwadze bardzo trudną sytuację finansową oraz fakt, iż Spółka nie prowadziła żadnej działalności, powołany przez SP Prezes, aby nie narażać SP na zbędne koszty, podjął natychmiastowe działania mające na celu wykreślenie Spółki z rejestru przedsiębiorców.

²⁵ Wykonywanie uprawnień, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt. 2 i 4 *ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym*, w odniesieniu do jednej z tych spółek zostało przekazane przez Prezesa RM do MPiT w dniu 25 maja 2018 r. W 2017 roku prawa z udziałów wykonywał Minister Infrastruktury i Budownictwa, a do maja 2018 r. Prezes RM.

²⁶ <https://mpit.bip.gov.pl/zasady-ksztaltowania-wynagrodzen-w-spolkach/zasady-ksztaltowania-wynagrodzen-w-spolkach.html>

²⁷ Pismo Dyrektora DNP z dnia 19 października 2018 r. (znak pisma: IK.858057).

(dowód: akta kontroli, str. 94-304, 556-600, 615-933, 1244-1246, 1277-1287)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie NIK, w spółkach nadzorowanych przez Ministra PiT wdrożone zostały nowe zasady wynagradzania wynikające z przepisów *ustawy o wynagrodzeniach zarządu* poprzez przygotowanie projektów uchwał w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu, związane ze zmianą w 2016 r. podstaw prawnych dotyczących sposobu określenia poziomu tych wynagrodzeń. Przyjęte krotności kwoty bazowej stanowiące część stałą wynagrodzenia członków zarządu zawierały się w przedziałach przewidzianych w art. 4 ust. 2 pkt 1-5 *ustawy o wynagrodzeniach zarządu*.

OBSZAR

2. Monitorowanie prawidłowości dokonywanych wypłat wynagrodzeń i innych świadczeń członkom zarządu

2.1. Zmiany członków zarządu oraz rekomendacje głosowania w przypadkach odwoływania przed upływem kadencji i udzielania absolutorii członkom zarządów zawarte w wytycznych na WZ/ZW

Opis stanu
faktycznego

W myśl art. 19a *ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników*²⁸ w spółce, w której ponad połowa akcji należała do SP, członkowie zarządu powoływani i odwoływani byli przez RN. W przypadku spółek zarządzających SSE, z dniem 1 stycznia 2017 r. uchylony został art. 6 ust. 2 *ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych*, który umożliwiał niestosowanie ww. art. 19a w odniesieniu do tych spółek. Oznaczało to, że w okresie 2011-2016 zmiany w składach zarządów przedstawicieli ministra właściwego ds. gospodarki w spółkach zarządzających SSE były dokonywane przez ministra właściwego ds. gospodarki w drodze oświadczenia na WZ/ZW lub w drodze uchwały WZ/ZW. Od 1 stycznia 2017 r. członkowie zarządu spółek zarządzających SSE powoływani i odwoływani byli przez RN.

W 2017 r. dokonano zmian w składzie zarządu w dziewięciu spośród 20 aktywnych spółkach, z tego, w siedmiu spółkach, wynikały one z upływu kadencji zarządu, a w pozostałych dwóch, wynikały z podjętych decyzji/uchwał RN o odwołaniu tych osób z funkcji członków zarządu w trakcie trwania kadencji.

Dyrektor DNP wyjaśnił²⁹, że każdorazowo uzyskiwał informacje od RN o dokonywanym odwołaniu/powołaniu członka zarządu lub wszczęciu postępowania kwalifikacyjnego. Według wyjaśnień, do Ministerstwa przekazywane były protokoły z przeprowadzonych postępowań kwalifikacyjnych na członków zarządu spółek. Jednocześnie, wyjaśnił, że DNP nie posiada informacji o przyczynach podjęcia przez RN uchwały dotyczącej zmian w składzie jednej ze spółek.

Zmiany przeprowadzane w latach 2011-2016 w składach zarządów przedstawicieli ministra właściwego ds. gospodarki w czterech spółkach zarządzających SSE, nie były dokonywane przez RN, ale przez ministra właściwego ds. gospodarki w drodze oświadczenia na WZ/ZW lub w drodze uchwały WZ/ZW³⁰.

W przypadku odwołania członka zarządu przed upływem kadencji, instrukcje do głosowania reprezentanta SP na WZ/ZW, zawierały uzasadnienia zmian. Odwołanie prezesa zarządu i powołanie na to stanowisko dotychczasowego wiceprezesa

²⁸ Dz.U. z 2018 r. poz. 2170 ze zm. Dalej: *ustawa o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników*.

²⁹ Pismo Dyrektora DNP z dnia 14 listopada 2018 r.

³⁰ Pismo Dyrektora DNP z dnia 14 listopada 2018 r.

w jednej ze spółek uzasadniono występowaniem w spółce nieprawidłowości w jej funkcjonowaniu dotyczących m.in. przygotowywania przetargów w sposób, który mógł budzić podejrzenie o nierzetelność, a także brakiem właściwego nadzoru nad pracownikami, akceptowaniem rozliczeń fikcyjnych wyjazdów służbowych, niewystarczającym nadzorem nad działalnością spółki zależnej mimo pełnienia przez prezesa funkcji w RN tej spółki. Kolejny przypadek odwołania prezesa zarządu w jednej ze spółek zarządzających SSE związany był z mającym nastąpić wkrótce mianowaniem prezesa zarządu na wiceprezydenta miasta. W pozostałych przypadkach zmiany w składzie zarządu, według instrukcji do głosowania, wynikały z realizacji uprawnienia (zgodnie z umową spółki) Ministra do powoływania i odwoływania bezwzględnej większości członków zarządu w drodze oświadczenia złożonego na WZ/ZW.

Sposób głosowania reprezentanta SP na WZ lub ZW spółek z udziałem SP określała instrukcja głosowania. Zatwierdzona przez Ministra lub osobę upoważnioną, instrukcja była bezwzględnie obowiązująca. Reprezentant SP był zobligowany do głosowania na WZ/ZW zgodnie z zatwierdzoną instrukcją, a jej zmiana była możliwa w szczególnych sytuacjach, po pisemnej lub telefonicznej akceptacji tych zmian przez Ministra lub osobę upoważnioną. Instrukcja głosowania zawierała stanowisko departamentu właściwego ds. jednostek nadzorowanych i podległych w zakresie oceny pracy członków zarządów spółki z propozycją rozstrzygnięcia w zakresie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium członkom zarządu spółki³¹.

Spośród 20 aktywnych spółek z większościowym udziałem SP w kapitale zakładowym, w przypadku jednej spółki zarządzającej SSE odwołani członkowie zarządu (prezes i wiceprezes zarządu), przed upływem kadencji, nie otrzymali absolutorium z wykonywania obowiązków za rok 2015 i 2016³². Instrukcja do głosowania reprezentanta SP na zwyczajnych ZW Spółki³³ zawierała propozycję głosowania przeciw podjęciu uchwały w sprawie udzielenia członkom zarządu absolutorium z wykonania obowiązków w 2015 r. Powołano się na fakt, iż RN Spółki negatywnie zaopiniowała udzielenie absolutorium członkom zarządu z wykonania obowiązków w 2015 r. W lutym 2016 r. RN otrzymała informację o toczącym się od 2012 r. postępowaniu prowadzonym przez OLAF ws. domniemanych nieprawidłowości dotyczących dofinansowania jednej ze spółek. Podobnie, instrukcja do głosowania w kolejnym roku³⁴ zawierała propozycję głosowania przeciw podjęciu uchwały w sprawie udzielenia prezesowi i wiceprezesowi zarządu (pełniącym te funkcje do dnia 8 lutego 2016 r.) absolutorium z wykonania obowiązków w 2016 r. Jako uzasadnienie wskazany został fakt, iż RN spółki negatywnie zaopiniowała udzielenie absolutorium członkom zarządu z wykonania obowiązków w roku 2016 z uwagi na te same okoliczności co w roku poprzednim (postępowanie OLAF).

(dowód: akta kontroli, str. 310-555, 615-1283)

³¹ Pismo Dyrektora DNP z dnia 19 listopada 2018 r. (znak pisma: IK.876890/2018.IW) oraz pismo z dnia 26 października 2018 r. (znak pisma: IK.858182/2018.IW).

³² Pismo Dyrektora DNP z dnia 14 listopada 2018 r.

³³ W dniu 27 czerwca 2016 r.

³⁴ W dniu 23 czerwca 2017 r.

2.2. Sprawowanie nadzoru i kontroli w zakresie prawidłowości ustalania i wypłaty odpraw i odszkodowań z tytułu zakazu konkurencji oraz prowadzenie analiz w tym zakresie

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z § 31 *Regulaminu organizacyjnego MPiT*³⁵, DNP odpowiadał m.in. za wykonywanie zadań związanych z nadzorem, w tym w zakresie organizacyjno-kadrowym, nad organami oraz jednostkami organizacyjnymi podległymi Ministrowi lub przez niego nadzorowanymi, we współpracy z komórkami organizacyjnymi wykonującymi nadzór nad działalnością merytoryczną, wykonywanie praw z akcji lub udziałów należących do SP, w imieniu, którego działa Minister oraz przygotowywanie rozwiązań systemowych, procedur i stanowisk z zakresu nadzoru właścicielskiego nad spółkami, a także nadzoru nad organami i jednostkami organizacyjnymi podległymi Ministrowi lub przez niego nadzorowanymi.

Ministerstwo nie monitorowało prawidłowości ustalania w zawieranych umowach o świadczenie usług zarządzania oraz faktycznie dokonywanych wypłat odpraw i odszkodowań z tytułu zakazu konkurencji.

Według wyjaśnień Dyrektora DNP³⁶, kontrola i nadzór wykonywana była za pośrednictwem przedstawicieli reprezentujących SP w RN. Zdaniem Dyrektora, DNP nie posiadał żadnych instrumentów prawnych, które umożliwiłyby mu wykonywanie indywidualnych i bezpośrednich działań kontrolnych w spółkach prawa handlowego. Przepisy *Kodeksu spółek handlowych*³⁷ przyznają jednakże akcjonariuszowi prawo do informacji na temat spółki, której jest współwłaścicielem.

Ponadto według wyjaśnień Dyrektora DNP³⁸, w spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością nadzorowanych przez MPiT, zgodnie z umową spółki, powołano pełnomocnika wspólnika, który pełnił funkcje kontrolne w spółce³⁹. ZW ustalając zasady kształtowania wynagrodzeń dla członków zarządu, upoważniło pełnomocnika wspólnika do ustalenia treści umowy o świadczenie usług zarządzania, w tym do określenia kwotowo miesięcznego wynagrodzenia stałego dla członków zarządu, oraz ustalenia celów zarządczych, określenia kwotowo miesięcznego wynagrodzenia stałego dla członków zarządu, ustalenia Celów Zarządczych i ich Wag oraz wskaźników ich realizacji i rozliczenia. Wypłata wynagrodzenia zmiennego, następuje pod warunkiem stwierdzenia przez pełnomocnika wspólnika realizacji przez członka zarządu Celów Zarządczych i określenia należnej kwoty wypłaty.

MPiT nie posiadało danych na temat wypłaconych kwot odpraw i odszkodowań z tytułu zakazu konkurencji i nie prowadziło analiz w tym zakresie.

Według wyjaśnień Dyrektora DNP⁴⁰, organ nadzorczy nie miał możliwości sformułowania w treści umów warunków, które byłyby korzystniejsze niż określone w wytycznych akcjonariusza/wspólnika. Ponadto wzorcowa umowa o świadczenie usług zarządzania stanowiąca załącznik do *Zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa*, zatwierdzonych przez Prezesa RM we wrześniu 2017 r., zawierała szczegółowe i precyzyjne uregulowanie zagadnień

³⁵ Regulamin organizacyjny ustalony Zarządzeniem Ministra PiT z dnia 29 marca 2018 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego MPiT (Dz. Urz. Min. Przed. i Tech. z 2018 r. poz. 23), następnie Zarządzeniem nr 41 Ministra PiT z dnia 4 lipca 2018 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego MPiT (Dz. Urz. Min. Przed. i Tech. z 2018 r. poz. 41) i Zarządzeniem nr 43 Ministra PiT z dnia 4 lipca 2018 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego MPiT (Dz. Urz. Min. Przed. i Tech. z 2018 r. poz. 43), dalej: Regulamin organizacyjny MPiT.

³⁶ Pismo Dyrektora DNP z dnia 26 października 2018 r. (znak pisma: IK.858182/2018.IW).

³⁷ Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2017 poz. 1577 ze zm.).

³⁸ Pismo Dyrektora DNP z dnia 26 października 2018 r. (znak pisma: IK.858182/2018.IW) oraz pismo Dyrektora DNP z dnia 14 listopada 2018 r.

³⁹ Pismo Dyrektora DNP z dnia 26 października 2018 r. (znak pisma: IK.858182/2018.IW).

⁴⁰ Jw.

związanych z zakazem konkurencji w okresie trwania umowy i po ustaniu sprawowania funkcji oraz odpraw wypłacanych członkom zarządu w spółkach z udziałem SP. Ponadto, według wyjaśnień, zarówno na gruncie *ustawy kominowej* i *ustawy o wynagrodzeniach zarządu* do zakresu obowiązków RN należało ustalenie szczegółowych warunków umowy łączącej spółkę z członkiem zarządu i podpisanie jej z członkiem zarządu, oraz sprawowanie nadzoru i kontroli nad realizacją tejże umowy. RN sprawowały stały nadzór nad działalnością spółek, a MPiT nie prowadziło analiz oraz nie posiadało uprawnień i kompetencji w zakresie dokonywania ewentualnych korekt w treści zawartych umów w zakresie odpraw lub odszkodowań z tytułu zakazu konkurencji.

(dowód: akta kontroli, str. 310-555, 1284-1285)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W przypadku spółek gdzie zmiany w składach członków zarządu były dokonywane przez ministra właściwego ds. gospodarki w drodze oświadczenia na WZ/ZW lub w drodze uchwały WZ/ZW, instrukcje do głosowania dla reprezentanta SP na WZ/ZW, zawierały uzasadnienia dokonywanych zmian lub zawierały informacje, że wynikają one z realizacji uprawnienia (zgodnie z umową spółki) Ministra do powoływania i odwoływania bezwzględnej większości członków zarządu w drodze oświadczenia złożonego na WZ/ZW. Instrukcja do głosowania reprezentanta SP na ZW spółki zawierające propozycję głosowania przeciw podjęciu uchwały w sprawie udzielenia członkom zarządu absolutorium z wykonania obowiązków również zawierały takie uzasadnienie. W spółkach, w których członków zarządu powoływały i odwoływały RN, minister, pomimo, iż uzyskiwał informacje od RN o dokonywanym odwołaniu/powołaniu członka zarządu lub wszczęciu postępowania kwalifikacyjnego nie posiadał kompleksowej wiedzy na temat przyczyn podjęcia przez RN decyzji kadrowych w zakresie zmian w składach zarządów.

Niepozyskiwanie informacji na temat dokonanych wypłat odpraw i odszkodowań z tytułu zakazu konkurencji w nadzorowanych spółkach uniemożliwiało monitorowanie przestrzegania przez te podmioty postanowień *ustawy o wynagrodzeniach zarządu*.

Minister nie wykonywał w ramach sprawowanego nadzoru, kontroli prawidłowości ani nie prowadził analiz w obszarach działalności spółek, związanych z przestrzeganiem obowiązujących przepisów w zakresie wypłat odpraw i odszkodowań z tytułu zakazu konkurencji dla członków zarządów nadzorowanych spółek.

W ocenie NIK, ustawodawca w art. 2 *ustawy o wynagrodzeniach zarządu*, zobowiązuje podmiot uprawniony do wykonywania praw udziałowych nie tylko do podejmowania działań w celu ukształtowania, ale również do stosowania w spółkach zasad wynagradzania członków organów zarządzających określonych ustawą. Minister PiT jako podmiot uprawniony do wykonywania praw z akcji/udziałów w spółkach, poprzez swoich reprezentantów w składach rad nadzorczych posiada faktyczne instrumenty w zakresie monitorowania zasadności dokonywanych zmian w składach zarządów, mających w konsekwencji wpływ m.in. na wypłatę odpraw i odszkodowań z tytułu zakazu konkurencji.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia


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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Warszawa, dnia 13 maja 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
p.o. Dyrektora Departamentu
Gospodarki, Skarbu Państwa
i Prywatyzacji
Sławomir Grzelak


.....
podpis