

X kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

- **KOMISJI DO SPRAW
KONTROLI PAŃSTWOWEJ
(NR 46)
z dnia 5 marca 2025 r.**

Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 46)

5 marca 2025 r.

Komisja do Spraw Kontroli Państwowej, obradująca pod przewodnictwem posła **Marka Sawickiego (PSL-TD)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli „Przestrzeganie przepisów o zasadach wynagradzania członków zarządów i rad nadzorczych spółek komunalnych”.

W posiedzeniu udział wzięli: **Piotr Miklis** wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli wraz ze współpracownikami oraz **Damian Grzelka** przewodniczący Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Tadeusz Cieśluk** i **Tadeusz Oset** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Otwieram posiedzenie Komisji.

Witam pana prezesa Miklisa z Najwyższej Izby Kontroli. Witam pana Ostrowskiego ze Związku Miast Polskich. Witam przedstawiciela Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych.

Porządek dzienny posiedzenia przewiduje rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli „Przestrzeganie przepisów o zasadach wynagradzania członków zarządów i rad nadzorczych spółek komunalnych”. Czy są uwagi do porządku posiedzenia? Uwag nie widzę. Stwierdzam, że porządek dzienny posiedzenia został przyjęty.

Bardzo proszę pana prezesa Miklisa o przedstawienie informacji.

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli Piotr Miklis:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący.

Szanowne panie posłanki, szanowni panowie posłowie, zaproszeni goście, według stanu na 31 grudnia 2023 r. w Polsce funkcjonowało ok. 3200 spółek z udziałem jednostek samorządu terytorialnego, w tym 2,5 tys. spółek ze stuprocentowym udziałem. Do sierpnia 2016 r. wynagrodzenia członków zarządów i rad nadzorczych tych spółek regulowała tzw. ustawa kominowa, ograniczała się ona jednak do wyznaczenia maksymalnych poziomów wynagrodzeń na stanowiskach kierowniczych, nie zapewniając organom wykonawczym uprawnień właścicielskich, wytycznych w zakresie kształtowania wynagrodzeń ani możliwości modyfikacji kwot maksymalnych.

Ustawa o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami, czyli ustawa o wynagrodzeniach – tak ją będziemy dalej nazywać – która zaczęła obowiązywać we wrześniu 2016 r., wprowadziła mechanizm wymuszający ustalenie wysokości wynagrodzeń w sposób adekwatny do bieżącej sytuacji spółki, jej wielkości oraz skali prowadzonej działalności i mechanizm motywacyjny w postaci systemu wynagradzania w odniesieniu do wynagrodzeń uzupełniających zmiennych, których wysokość została uzależniona od poziomu realizacji celów zarządczych wyznaczonych członkom zarządu na dany rok. Zasady wynagradzania członków zarządów i rad nadzorczych w spółkach komunalnych ustala zgromadzenie wspólników. W spółkach komunalnych ze stuprocentowym udziałem gmin funkcje te pełnił wójt, burmistrz lub prezydent miasta. Wynagrodzenie tych osób stanowi wielokrotność tzw. podstawy wymiaru, czyli przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, które ogłasza Główny Urząd Statystyczny. Ta wielokrotność jest uzależniona od skali działalności spółki. Należy zauważyć, że od 2018 r. podstawa wymiaru została zamrożona mocną przepisów ustaw okołobudżetowych na poziomie ustalonym dla 2017 r.

Szanowni państwo, panie posłanki, panowie posłowie, ten wstęp merytoryczny jest konieczny, dlatego że będziemy dzisiaj mówić o rzeczach szczególnie delikatnych – o wynagrodzeniach. Wraz ze mną są autorzy informacji o wynikach kontroli, koordynatorka kontroli, pan dyrektor Edward Szempruch, pan dyrektor Rafał Padrak z delegatury lubelskiej i pani doradca ekonomiczny, a po mojej lewej stronie pan doradca prawny Paweł Gliński, jego obecność dzisiaj jest szczególnie uzasadniona, dlatego że przez szereg lat pełnił ważną funkcję w Departamencie Prawnym i Orzecznictwa Kontrolnego i był jednym z wiodących orzeczników NIK przez lata swojego zatrudnienia. Dlatego dzisiaj – a jestem przekonany, że sprawa orzecznictwa może zostać poruszona w toku dzisiejszych dyskusji – pozwalam sobie, za zgodą pana przewodniczącego, przekazać głos – delegatura lubelska Najwyższej Izby Kontroli zaprezentuje wyniki naszej kontroli.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Bardzo proszę.

Dyrektor Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Lublinie Edward Szempruch:

Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, tak jak pan prezes powiedział, tę kontrolę koordynowała delegatura NIK w Lublinie. Głównym celem tej kontroli było sprawdzenie, czy wynagrodzenia członków zarządów i rad nadzorczych spółek komunalnych były ustalane i wypłacane w prawidłowej wysokości.

W odniesieniu do członków zarządów sprawdziliśmy prawidłowość określania, naliczania i wypłacania wynagrodzeń stałych (tych tzw. podstawowych), wynagrodzeń uzupełniających (to jest zmiennych) oraz świadczeń dodatkowych, w tym m.in. odpraw, odszkodowań z tytułu zakazu konkurencji czy przyznawania urzędzeń technicznych i zasobów stanowiących mienie spółek (komputery, telefony, samochody służbowe), natomiast w przypadku członków rad nadzorczych – prawidłowość określania, naliczania i wypłacania wynagrodzeń. Na slajdzie widzimy kwoty łączne, które były objęte tą kontrolą.

Czynności kontrolne prowadziliśmy w okresie od 15 stycznia do 7 czerwca 2024 r. W kontroli uczestniczyło sześć delegatur – Katowice, Kraków, Lublin, Olsztyn, Opole i Poznań. Skontrolowaliśmy ogółem 18 spółek komunalnych. Każda z tych sześciu delegatur skontrolowała po 3 spółki komunalne w danym województwie, w których 100% udziałów posiadały jednostki samorządu terytorialnego. Wybraliśmy do kontroli spółki, gdzie wynagrodzenia stałe były ustalane jako krotność tzw. podstawy, to jest wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego ogłaszanego przez prezesa GUS, a nie te, gdzie wynagrodzenia te były ustalane kwotowo. Po prostu z analizy ryzyka uznaliśmy, że tam, gdzie było to kwotowo, prawdopodobieństwo wystąpienia nieprawidłowości jest niewielkie, natomiast tam, gdzie jest ten wskaźnik, ta krotność, ryzyko nieprawidłowości jest duże.

Ocena ogólna – Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła działalność skontrolowanych spółek komunalnych w zakresie ustalania i wypłacania wynagrodzeń członkom zarządów i rad nadzorczych. Ta negatywna ocena wynikała przede wszystkim z wypłacenia w 15 spośród 18 skontrolowanych spółek nienależnych, zawyżonych wynagrodzeń członkom zarządów i rad nadzorczych w łącznej kwocie 2 mln 862,9 tys. zł. Najważniejsze ustalenia – w 13 skontrolowanych spółkach wypłacono członkom zarządów i rad nadzorczych nienależne i zawyżone wynagrodzenia na łączną kwotę ponad 2 mln 711,7 tys. zł w związku z niestosowaniem przepisów ustaw okołobudżetowych. Natomiast w 6 spółkach wypłacono nienależne zawyżone wynagrodzenia na łączną kwotę 151,2 tys. zł z innych powodów, na przykład przyznania samemu sobie wynagrodzenia zmiennego przez prezesa zarządu jednej ze skontrolowanych spółek. W 18 skontrolowanych spółkach wypłacono członkom zarządów świadczenia dodatkowe o łącznej wartości 1 mln 272,1 tys. zł z naruszeniem zasad ich przyznawania określonych przez zgromadzenie wspólników – to jest przyznano w umowach o zarządzanie świadczenia, których nie przyznało zgromadzenie wspólników, na przykład prawa do odprawy w razie rozwiązania lub wypowiedzenia umowy o zarządzanie, płatnych przerw w świadczeniu usług zarządzania, odszkodowania z tytułu zakazu konkurencji, przyznawania dodatkowych odszkodowań czy zwrotu kosztów, na przykład kształcenia i nauki. W dziewięciu skontrolowanych spółkach nieprawidłowo ustalano lub wypłacano wynagrodzenia zmienne członkom zarządów tych spółek na łączną kwotę 506,2 tys. zł. Wynikało to m.in. z określenia dla niektórych

celów zarządczych nieobiektywnych i niemierzalnych kryteriów oceny ich realizacji i rozliczania, określania celów zarządczych przez niewłaściwy organ, przyznania wynagrodzenia za niezrealizowany cel zarządczy czy przyznania samemu sobie wynagrodzenia zmiennego przez prezesa jednej z kontrolowanych spółek, nieokreślenia w 10 skontrolowanych spółkach przez zgromadzenie wspólników zasad przyznawania członkom zarządów prawa do korzystania z urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie tych spółek.

Spośród 13 spółek, które nieprawidłowo naliczały i wypłacały wynagrodzenia w związku z niestosowaniem przepisów ustaw okołobudżetowych, 5 spółek o nieprawidłowościach w tym zakresie dowiedziało się od kontrolerów NIK w trakcie kontroli, a z tego w 2 spółkach podjęto w trakcie kontroli działania zmierzające do ich wyeliminowania. W okresie objętym kontrolą 8 spółek przed rozpoczęciem czynności kontrolnych przez NIK zmieniło zasady kształtowania wynagrodzeń członków zarządu i rady nadzorczej, co wyeliminowało te nieprawidłowości w pozostałych latach. Z tego 2 spółki podjęły w 2021 r. działania w celu odzyskania wypłaconych w zawyżonej wysokości wynagrodzeń, 1 z tych spółek w efekcie odzyskała łącznie 241,7 tys. zł – z tego 143 tys. z wynagrodzeń nadpłaconych członkom zarządu oraz 98 tys. z wynagrodzeń nadpłaconych członkom rady nadzorczej, 3 spółki podjęły działania, które usankcjonowały wypłatę wynagrodzeń w zawyżonej wysokości, co skutkowało utratą możliwości dochodzenia od członków zarządów lub rady nadzorczej roszczeń w tym zakresie, co w naszej ocenie było działaniem niegospodarnym i miało na celu obejście przepisów ustaw okołobudżetowych. Tylko w 4 spółkach w uchwałach zgromadzenia wspólników określono zasady naliczania wynagrodzenia członków rady nadzorczej w przypadku obejmowania funkcji w trakcie miesiąca. Nieustalenie w przypadku pozostałych 14 spółek w uchwałach zgromadzenia wspólników tych zasad skutkowało niejednorodną praktyką w tym zakresie, na przykład naliczono wynagrodzenie, w tym przyznane w formie miesięcznego ryczałtu za dni robocze lub za dni kalendarzowe, proporcjonalnie do okresu sprawowania funkcji.

Wnioski systemowe – skierowaliśmy trzy wnioski systemowe do organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego Wniosek pierwszy – podjęcie działań w celu ustalenia lub określenia stałych wynagrodzeń członków zarządów i wynagrodzeń członków rad nadzorczych w uchwałach w sprawie wynagrodzeń poprzez podanie konkretnych kwot tego wynagrodzenia, a nie krotności. Drugie – zwiększenie nadzoru właścicielskiego nad naliczaniem i wypłacaniem wynagrodzeń członkom zarządów i rad nadzorczych spółek z udziałem jednostek samorządu terytorialnego oraz nad wykonywaniem uchwał zgromadzenia wspólników przez radę nadzorczą w zakresie przyznawania członkom zarządów świadczeń dodatkowych. Wniosek trzeci – rozważenie podjęcia działań w celu ustalenia lub określenia w uchwałach w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu rad nadzorczych sposobu naliczania i wypłacania wynagrodzenia członkom powołanym/odwołanym w trakcie miesiąca.

Wnioski pokontrolne – w wystąpieniach pokontrolnych jest 18 spółek, więc było 18 wystąpień, sformułowaliśmy ogółem 68 wniosków pokontrolnych. Dotyczyły one w szczególności podjęcia działań zmierzających do odzyskania kwot wypłaconych w zawyżonej wysokości, uregulowania przez zgromadzenie wspólników zakresu i zasad udostępniania członkom zarządów urządzeń technicznych i zasobów stanowiących mienie spółek, dostosowania postanowień uchwał zgromadzenia wspólników i umów o zarządzanie w zakresie przesłanek przyznawania odprawy do art. 7 ustawy o wynagrodzeniach, przyznawania wyłącznie świadczeń dodatkowych określonych w uchwałach zgromadzenia wspólników oraz określania obiektywnych i mierzalnych kryteriów realizacji i rozliczania celów zarządczych, które wiązały się z wypłatą tego wynagrodzenia zmiennego, tzw. premii. Sformułowaliśmy także 10 uwag do prezesów skontrolowanych spółek.

Finansowe rezultaty kontroli. Powiedzmy, kwotowo przy tych kontrolach inwestycyjnych, które my realizujemy, nie są to kwoty miliardowe, idące w setki milionów, ale w przypadku tych 18 spółek finansowe rezultaty na dzień 28 lutego 2025 r. wynoszą 5603,3 tys. zł. W tym 99,3 tys. zł to korzyści finansowe w związku ze zwrotem 3 spółkom części nienależnie pobranych wynagrodzeń przez członków zarządu i rad nadzorczych i 5504 tys. zł to finansowe skutki nieprawidłowości. Z tego 2933,7 tys. zł to kwoty wydatkowane z naruszeniem prawa.

Działania po zakończeniu kontroli. Po zakończeniu czynności kontrolnych w związku z informacją prezesa jednej ze spółek, że zgromadzenie wspólników po otrzymaniu wystąpienia pokontrolnego NIK, podjęło dwie uchwały sankcjonujące stwierdzone

przez NIK nieprawidłowości – więc czynności kontrolne zostały zakończone, a w odpowiedzi na wystąpienie oni zwołali zgromadzenie wspólników i usankcjonowali te nieprawidłowości, usankcjonowali rezygnację z dochodzenia od członków zarządu i rady nadzorczej należnej spółce kwoty ponad 328 tys. zł – w dniu 11 października 2024 r. skierowaliśmy do Prokuratury Okręgowej w Lublinie powiadomienie na podstawie art. 62 ustawy o NIK o uwagach, ocenach i wnioskach dotyczących kontrolowanej działalności tej spółki sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym. I w odpowiedzi bardzo szybko, 29 października 2024 r., prokuratura poinformowała nas, że podjęła wskazane przez nas w powiadomieniu działania i skierowała do Sądu Okręgowego w Lublinie pozew o stwierdzenie nieważności tych uchwał podjętych przez zgromadzenie wspólników. Dwa kolejne powiadomienia w sprawie uchwał podjętych przez zgromadzenie wspólników zostały przygotowane przez delegaturę NIK w Poznaniu i zostały skierowane do Prokuratury Okręgowej w Poznaniu w grudniu 2024 r. i w styczniu 2025 r. My jako NIK z reguły kierujemy zawiadomienia do prokuratury okręgowej, a prokuratura okręgowa wyznacza właściwą prokuraturę rejonową do rozpoznania danej sprawy. Tak że bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję. Pan poseł Witek jako pierwszy się zgłosił. Bardzo proszę.

Poseł Przemysław Witek (KO):

Dziękuję za udzielenie głosu. Dzisiaj musiałem, panie przewodniczący, bo ostatnio jednak byłem ostatni.

Szanowni goście, dawno nie widziałem – a nie wiem, czy w ogóle sobie przypominam w historii izby nowożytnej – tak dobrej kontroli planowej, która by stała się tak dobrą kontrolą rozpoznawczą. Stąd oczekiwanie. W okresie objętym kontrolą i w danej próbie, czyli między 2018 r. a 2023 r., zbadaliśmy te spółki – mamy takie a nie inne ustalenia. To chciałoby się, żebyśmy sięgnęli wstecz bardziej, i chciałoby się, żebyśmy zbadali także 2024 r., bo jestem przekonany, że tam będą ustalenia. I naturalnie, jeżeli państwo tego nie zrobią, zaproponuję do planu pracy na przyszły rok tożsamą kontrolę, tylko obejmującą inny okres kontroli. Bo w zasadzie metodologia leży na stole i ustalenia są, gdziekolwiek nie pójdziemy. To taka refleksja.

Natomiast pytanie będzie dotyczyło czegoś, co trochę wywołał pan prezes – co pan prezes miał na myśli, mówiąc o orzecznictwie? Orzecznictwo mi się kojarzy z tym, że spółki zastrzeżały się co do wyników kontroli, komisje rozstrzygające w NIK pracowały nad tymi materiałami i coś orzekały. Czy państwo mogą nam powiedzieć coś więcej na ten temat? Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo.

Kto następny? Bardzo proszę, pani poseł Wioletta Kulpa.

Poseł Wioletta Maria Kulpa (PiS):

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący.

Ja chciałabym zwrócić tylko uwagę na to, co jest w materiale zapisane, że na ogół 3212 spółek mamy wycinek tylko 18. I w tym materiale rzeczywiście jest bardzo dużo nieprawidłowości związanych tylko z samym wycinkiem, czyli z wynagrodzeniami związanymi z zarządem i z radami nadzorczymi. Czyli de facto nie wszystkie spółki, które są objęte tym materiałem, które były kontrolowane... To nie są spółki w jakichś małych miejscowościach. To są duże miasta. I teraz w dużych miastach powinien działać wydział nadzoru właścicielskiego. Pytanie, jakie są kompetencje tych osób, które powinny opiniować takie dokumenty jak uchwały, które stanowią o ustanawianiu wynagrodzeń dla członków zarządu czy dla członków rad nadzorczych. Te dokumenty powinny być opiniowane tak samo przez prawników i powinna być ustalana ich zgodność z danymi przepisami funkcjonującymi w spółce czy generalnie w mieście, bo mówimy o jednostkach samorządu terytorialnego, które są udziałowcami w dużej mierze. Chyba 2,5 tys. z tych spółek jest w 100% posiadane przez jednostkę samorządu terytorialnego.

W związku z tym zastanawiam się jeszcze, panie przewodniczący, czy gdzieś tu nie powinno być jakieś uszczelnienie w kontekście relacji ustaleń prawnych pomiędzy – nie wiem – RIO czy innymi nadzorczymi organami, które powinny doszczelnić tego typu sytuacje, które nie

powinny powodować właśnie takich... No, mówimy o pieniądzach budżetowych, pieniądzach publicznych i tutaj powinniśmy ze szczególną troską patrzeć na te środki finansowe i muszą być one właściwie, zgodnie z przepisami wydatkowane. A jeśli ja słyszę o tym, że usankcjonowano nielegalne wypłacenie pieniędzy jako coś, co już wyszło i nie powróci – a cały czas mówimy o środkach publicznych – no to dla mnie jest to trochę niezrozumiałe. W tej sytuacji rozumiem, że właściciel, czyli w tym przypadku wójt, prezydent bądź burmistrz, który decyduje się na taką drogę, na taką ścieżkę... I tutaj wydaje mi się, że zawodzą jakieś organy czy też przepisy, które nie do końca regulują uszczelnienie tego typu sytuacji, albo brakuje też szkoleń, elementów, które by w jakiś sposób doskonaliły te organy – myślę również o skarbnikach czy księgowych w tych spółkach. Przecież to są spółki prawa handlowego, w związku z tym muszą mieć nadzór, również księgowy, w kontekście osób wykwalifikowanych, które w tym zakresie mają również odpowiedzialność zawodową wynikającą z ustaw, chociażby z ustawy o rachunkowości. W związku z tym pytanie zasadnicze do państwa, naszych gości – czy nie widzicie ewentualnie w przestrzeni prawnej takich elementów? Bo rozmawiamy o tym, za chwilę będziemy ponawiać kontrolę, znów będziemy się pytali – czy w tych samych są znów błędy? Czy wrócili na dobrą drogę? A tu chodzi o coś, co byłoby wyznacznikiem dla wszystkich, na przyszłość, żeby takich sytuacji już nie było albo było ich jak najmniej. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo.

Pan przewodniczący Kostuś.

Poseł Tomasz Kostuś (KO):

Bardzo dziękuję, panie przewodniczący.

Ja tylko w uzupełnieniu chciałbym dopytać, czy ten zakres przewidywał również kontrolę dotyczącą kwestii związanych z zasiadaniem w radach nadzorczych, uprawnieniem do zasiadania w radach nadzorczych. Wiemy, że te sprawy zawsze budziły i budzą emocje, zwłaszcza w kontekście kazusu Collegium Humanum. Innymi słowy, czy to jest uregulowane? Na ile to jest decyzja uznaniowa tych, którzy wskazują, którzy powołują? To jest moje pierwsze pytanie. Jeżeli to nie było przedmiotem, jeżeli to nie było w zakresie, to podpowiadam, że można tę sugestię, tę uwagę wykorzystać. Raz jeszcze podkreślam ten kontekst medialny i społeczny.

Sprawa następna dotyczy dużych rozbieżności pomiędzy tymi uposażeniami w radach nadzorczych. Ja patrzę na tabelkę na stronie 40, mówię tutaj o porównywalnych miejscowościach, oczywiście nieporównywalnych spółkach. Ja wiem, że te spółki mają nieporównywalną specyfikę, jeżeli chodzi o obroty, o kondycję fizyczną itd. Natomiast 1700 zł, a 6500 – to jest istotna różnica. Pytanie, czy te kwestie nie powinny być dodatkowo uszczegółowione.

I ostatnia kwestia, taka, która też budzi pewne emocje, o której się mówi, o której się co jakiś czas dziennikarze rozpisują, czyli taka wymiana pomiędzy organami, pomiędzy samorządowcami – ja jestem burmistrzem w mieście X, pan prezes jest burmistrzem w mieście Y, więc pan burmistrz mnie powołuje do swoich trzech, czy tam przynajmniej dwóch, a ja na zasadach wzajemności powołuję pana do siebie i tak się po prostu, mówiąc kolokwialnie, działujemy. No i z tego co wiemy, jest to dość powszechna praktyka i znamy takich, którzy są w kilku, a może nawet kilkunastu. To dotyczy również ich najbliższych rodzin. To jest kwestia, która budzi emocje, która w moim przekonaniu powinna być wyregulowana, kwestia, którą w sposób taki merytoryczny powinna się zająć NIK. Taka uwaga. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję.

Gdybyśmy mieli oprócz tej informacji NIK także informację z regionalnych izb obrachunkowych – jestem przekonany, że one też prowadzą kontrole w tym zakresie – to byłaby pełniejsza wiedza. Bo tak to trudno, żeby NIK skontrolował wszystkie spółki samorządowe. Więc z pewnością jeszcze dziś dostaniemy jakiś fragment informacji – to dobrze. A jeśli nie, to możemy na którymś z kolejnych posiedzeń poprosić o uzupełnienie takich informacji, również z tymi zagadnieniami dotyczącymi uprawnień do zasiadania w spółkach, w zarządach, w radach, i także informacji na temat tej turystyki samorządowej, bo to jest bardzo ciekawy problem, który jest często podnoszony publicznie. To też jest ważne.

Czy jeszcze ktoś z pań posłanek i panów posłów chciał zabrać głos? Jeszcze pani Kulpa. Bardzo proszę.

Poseł Wioletta Maria Kulpa (PiS):

Mam pytanie à propos tej turystyki, o której pan teraz mówi. Ja mam taki przypadek, że prezydent Płocka wymienia się z prezydentem Włocławka. Blisko mają. Tam Ciechanów również był, któryś z nich zasiada też w radzie nadzorczej w Ciechanowie.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Słyszałem, że Ciechanów z Ciechanowcem się wymienia.

Poseł Wioletta Maria Kulpa (PiS):

Być może, tego nie wiem. Natomiast – oczywiście poza kwestiami etycznymi – czy możemy gdzieś to uregulować, gdzie często jest tak... Pan się pytał o wynagrodzenia rad nadzorczych, że jest rozbieżność wynagrodzeń w radach nadzorczych. Ja bym się do tego nie odnosiła, bo trudno porównywać spółkę do spółki i tym bardziej gdzieś ograniczać decyzyjność włodarzy, na tyle, na ile są w stanie zapłacić, oczywiście w granicach prawa, i na tyle, na ile jest ekspansyjność osób, które zarządzają tymi spółkami – trzeba ich właściwie wynagradzać za właściwą pracę, czyli też myślę o zyskach. Chociaż spółki prawa handlowego – mówimy o jednostkach samorządu terytorialnego, że nie powinny jakby zarabiać, bo generalnie wykonują obowiązki w kontekście zabezpieczenia podstawowych interesów mieszkańców. O tym rozmawiamy i też moglibyśmy rozmawiać o spółkach, które powstają w gminach, a zdecydowanie wykraczają poza podstawowe obowiązki, które powinny realizować spółki, których właścicielem jest samorząd, a niejednokrotnie stanowią konkurencję na rynku, m.in. hotelarskim, bo robią sobie hotele.

I wracając teraz do tej kwestii – oprócz takiej sprawy czysto etycznej czy nie powinno być to gdzieś uregulowane, że prezydenci, burmistrzowie czy wójtowie nie powinni zasiadać w radach nadzorczych innych spółek w innych gminach? Ale z drugiej strony jest to, proszę państwa, kuriozum. Popatrzcie sobie na oświadczenia majątkowe włodarzy. Prezydenci, wójtowie, burmistrzowie – jeśli mają zastępców, mówię o takich przypadkach – zarabiają mniej niż ich zastępcy, bo często prezydent nie zasiada w radach nadzorczych, a zastępcy zasiadają, biorą kilometrówki, bo prezydent dysponuje najczęściej samochodem służbowym, a oni biorą jeszcze dodatkowe ekwiwalenty pieniężne. Gdyby popatrzeć na oświadczenia majątkowe, to najczęściej zastępcy zarabiają, mówiąc o czysto teoretycznych sytuacjach, ale tak jest w praktyce, zdecydowanie więcej. Natomiast ta turystyka zasiadania w radach nadzorczych, szczególnie jeśli chodzi o etykę i opinię mieszkańców, generalnie boli i tak nie powinno być, że jest wymiana pomiędzy miastami najbliższej leżącymi. Tak że to jest taka moja uwaga z racji bycia tym samorządowcem przez 22 lata. To są takie moje obserwacje. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, pan prezes.

Wiceprezes NIK Piotr Miklis:

Postaram się po kolei, zanim panu doradcy Glińskiemu, za pozwoleniem pana przewodniczącego, przekazać głos w tej sprawie dotyczącej orzecznictwa. My spółkami komunalnymi jako NIK zajmujemy się bardzo długo. Bardzo dziękuję pani poseł Kulpie za głos, bo to jest miód na moje serce. Będąc dyrektorem delegatury NIK we Wrocławiu, przeprowadzaliśmy przełomową kontrolę, której wyniki rozważane były podczas seminaryjnego posiedzenia kolegium NIK, gdzie pani profesor Irena Lipowicz, osoba zaangażowana w budowę i ochronę jednostek samorządu terytorialnego, komentując zaangażowanie się samorządów w działalność biznesową, stwierdziła, że ma to charakter działalności autoagresywnych w stosunku do własnej tkanki gospodarczej. Więc w listopadzie 2011 r. odbyło się to kolegium i od tego czasu NIK w szeregu kontroli odnosiła się i oceniała zaangażowanie jednostek samorządu terytorialnego w prowadzeniu działalności gospodarczej poprzez spółki, wskazując te miejsca, gdzie zdaniem NIK działalność ta nie służyła zaspokajaniu potrzeb wspólnoty lokalnej. Mamy do czynienia ze spółkami należącymi do miasta X działającymi w branży kompozytów lotniczych w mieście odległym od tego miasta X o ponad 100 km. To było przez nas krytycznie oceniane, napotykało też z drugiej strony polemikę ze strony jednostek samorządu terytorialnego, ale my dzisiaj nie o tym. Ja w pełni zgadzam się z tezą wygłoszoną przez panią poseł, że tej aktywności gospodarczej gmin jest bardzo dużo i ona wymaga ciągłego nadzoru,

też pod kątem tego, czy taka aktywność jest prowadzona w ramach przepisów prawa. Klauzula generalna, która wynika z ustawy o samorządzie gminnym, nie powinna być zawsze i wszędzie uzasadnieniem do podejmowania działalności czysto biznesowej. Z hotelami, akwaparkami i restauracjami dotowanymi przez samorząd spotkaliśmy się już podczas tych kontroli w 2011 r. Ja nie będę wymieniał nazw miast, ale tak, to tak działało.

Ale ta kontrola jest nie o tym. Tą kontrolą delegatura lubelska skierowała uwagę przede wszystkim na techniczne sprawy związane z przestrzeganiem prawa. To jest klasyczna kontrola compliance, czyli zgodność z przepisami, i to jest znów jeden z elementów, który pokazuje nam obraz samorządu terytorialnego jako jednak żywego organizmu, który wymaga nadzoru i korekt. Ja pozwolę sobie uwagę pań posłanek i panów posłów zwrócić na mapę na 37 stronie, gdzie mamy jednostki kontrolowane. Ja postawię taką tezę dość śmiałą, nie mamy wystarczającego materiału dowodowego, ale mamy trzy spółki z Małopolski, gdzie kwota zawyżenia wynagrodzeń wynosi w każdym przypadku zero. I tu nawiązując do roli izb obrachunkowych, myślę, że jesteśmy w stanie we współpracy z naszymi partnerami z RIO informacje o wynikach kontroli przekazać jak najszerzej, tak żeby – to jest to, o czym mówiliśmy podczas omawiania wyników kontroli drogowej – po prostu skarbnicy w urzędach miast, w wydziałach nadzoru właścicielskiego, zapoznali się z tą informacją, bo coś jest na rzeczy, skoro w jednym regionie Polski w różnych spółkach, różnej wielkości mamy do czynienia z poprawnością działania i brakiem zawyżenia, jeśli chodzi o wynagrodzenia. Delegatura w Krakowie w tym roku robi kontrolę planową i sądzimy, że połączenie w tej kontroli planowej elementów dotyczących zarówno wynagradzania przez organy spółki, jak i sprawowania nadzoru właścicielskiego będą ujęte – to moje zobowiązanie, panie przewodniczący, że jak ten program będzie opracowywany, to te elementy zostaną uwzględnione. Ja myślę też, że ze względu na suwerenność jednostek samorządu terytorialnego i ich prawo do podejmowania własnych decyzji ten problem nie ustanie i my przez krzewienie informacji o wynikach kontroli będziemy mogli wpłynąć na samorzady, żeby to negatywne zjawisko zostało ograniczone.

Jeśli chodzi o pytanie pana przewodniczącego Kostusia, to jak najbardziej, my nie robiliśmy kontroli w samych jednostkach samorządu. Turystyka zdarza się nie tylko na przestrzeni kilkunastu czy kilkudziesięciu kilometrów, ale i kilkuset – i jest zjawiskiem, które z kolegami z Lublina zamierzamy bliżej przeanalizować. Zarówno pan dyrektor Szempruch, jak i pan dyrektor Padrak, są wybitnymi specjalistami, jeżeli chodzi o interpretowanie, więc mamy w Lublinie centrum kompetencji do oceny tych spraw.

Jeżeli chodzi o sprawę dotyczącą orzecznictwa, szanowni państwo, to jest tak, że my tutaj zdajemy sobie sprawę z tego, że wchodzimy w sferę gospodarczą, która powinna i podlega szczególnej ochronie. Dlatego pan dyrektor Szempruch wspominał o dość nadzwyczajnym zastosowaniu przez nas instrumentu powiadomienia zawartego w ustawie w art. 62. To nie są powiadomienia do prokuratury klasyczne – idź i ścigaj – ale to są powiadomienia o pewnych działaniach organów... Głęboka analiza przeprowadzona przez kolegów z Lublina wykazała, że w zasadzie jedynym sojusznikiem w sytuacji, w której na przykład organy spółki usiłują sankcjonować swoimi uchwałami nieprawidłowy stan, także z mocą wsteczną, jest współpraca z prokuraturą. Jesteśmy też bardzo zadowoleni z tego, w jakim tempie prokuratury, do których powiadomienia zostały skierowane, przystąpiły do tych spraw i skierowały odpowiednie pisma, pozwy do sądów, bo to zapobiegło jakby sankcjonowaniu z mocą wsteczną stanów uznanych przez nas za nieprawidłowe, ale to szczerze mówiąc, jest pierwszy przypadek takiej współpracy z prokuraturą w zakresie dotyczącym działalności spółek w mojej trzydziestoletniej karierze w NIK.

Panie przewodniczący, za pana pozwoleniem oddam głos panu Pawłowi Glińskiemu.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Bardzo proszę.

Doradca prawny w Departamencie Strategii Najwyższej Izby Kontroli Paweł Gliński:

Dziękuję bardzo.

Panie przewodniczący, panie i panowie posłowie, jeżeli chodzi o wywołane orzecznictwo, kontrolowanych było 18 spółek, z tego wiele dowiedziało się w trakcie naszej kontroli o istnieniu ustaw okołobudżetowych i wynikających z nich ograniczeń, bo do tej pory

stosowały tylko ustawę dotyczącą wynagrodzeń. W związku z tym nie może nie budzić wątpliwości czy dziwić fakt, że 10 z nich złożyło zastrzeżenia do naszych ustaleń. Te zastrzeżenia w sporej większości zostały oddalone, natomiast mnogość poruszanych problemów wynikała z tego, że każda z tych spółek czy każda z tych jednostek mogła mieć troszkę inaczej określone zasady w uchwałach zgromadzeń wspólników, które określały wynagrodzenia. Pojawia się w związku z tym taki problem, również à propos tego, co pan poseł Witek powiedział, żeby kontrolą objąć również kolejne lata. Być może w związku z tym, że te ustawy okołobudżetowe pojawiają się co rok, może wypadałoby te zasady określające czy modyfikujące wynagrodzenia wynikające z tej ustawy szczegółowej po prostu wpisać do tej ustawy, a nie regulować tego co rok, periodycznie ustawami okołobudżetowymi. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo.

Jeszcze pan dyrektor. Bardzo proszę.

Dyrektor Delegatury NIK w Lublinie Edward Szempruch:

Gwoli uzupełnienia tego, co powiedział pan prezes i pan doradca, jeśli chodzi o naszą delegaturę, my od wielu lat tę kwestię badamy, bo badaliśmy również wynagrodzenia w przypadku kontroli w spółkach energetycznych na terenie województwa lubelskiego. Później zrobiliśmy kontrolę doraźną na terenie naszego województwa. Była bardzo wynikowa – działalność spółek komunalnych na terenie miasta Lublin – i wszędzie nam się to potwierdziło. Zgłosiliśmy to do planu pracy i stąd ta kontrola planowa została przeprowadzona w całej Polsce. No w 18 spółkach, bo po prostu jest też jakaś nasza możliwość do prowadzenia kontroli. Natomiast również teraz prowadzimy taką kontrolę spółek marszałka województwa lubelskiego i również zawsze w kontrolach spółek badamy ten aspekt dotyczący wypłaty wynagrodzeń dla członków zarządu i rad nadzorczych. Natomiast tak, tutaj sobie zapisałem, jeśli chodzi o samorządy i sprawowanie nadzoru, my kontrolowaliśmy tylko i wyłącznie spółki komunalne. Nie prowadziliśmy kontroli w jednostkach samorządu terytorialnego, w związku z tym jakby skoncentrowaliśmy się tylko, jak już to powiedział pan prezes, na wynagrodzeniach. To dla państwa też być może jakaś cenna uwaga – nie ma przepisów, tak prawdę mówiąc, regulujących sposób sprawowania nadzoru właścicielskiego przez jednostki samorządu terytorialnego. I to jest rzecz warta uregulowania czy do zastanowienia się, co zrobić, żeby po prostu ten nadzór przez jednostki samorządu terytorialnego nad działalnością tych spółek wzmocnić.

Pytanie było odnośnie różnicy w tych wynagrodzeniach. Panie przewodniczący, szanowni państwo, kwoty tych wynagrodzeń są uzależnione od skali i wielkości danej spółki. Jeżeli to jest jakaś spółka w małej gminie, to wiadomo, ta kwota tych wynagrodzeń będzie niższa, jak to jest jakaś potężna spółka, na przykład Port Lotniczy Lublin czy MPK Lublin, to te wynagrodzenia będą większe.

Kwestia turystyki to też ciekawy materiał na przyszłą kontrolę. To na pewno nie będzie łatwe do zbadania. Natomiast jeśli chodzi już o samą kwestię wynagrodzeń, to program jest przez izbę opracowany, więc myślę, że to jest temat, który kontrolujemy, i na pewno my i poszczególne delegatury będą ten temat drażnić i reagować na różne sygnały od mieszkańców, skargi itd. Tak że po prostu program mamy gotowy i z całą pewnością ten temat nie zostanie pominięty w działalności i planistycznej i działalności kontrolnej izby. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo.

Czy jeszcze ktoś chciał zabrać głos? Jeszcze pan, bardzo proszę. Rozumiem, że pan Damian?

Przewodniczący Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych Damian Grzelka:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, ponieważ padła w wypowiedziach kwestia regionalnych izb obrachunkowych, to ja chciałem tylko krótko odnieść się, że my dziękujemy za przekazanie informacji o wynikach kontroli i za zaproszenie do udziału w dzisiejszym posiedzeniu.

Temat oczywiście jest bardzo ciekawy i widzimy, że ma istotne skutki finansowe. Pan przewodniczący zadał pytanie dotyczące ustaleń regionalnych izb obrachunkowych, na które chciałbym odpowiedzieć. Na dzień dzisiejszy w bardzo małym stopniu kontrolujemy spółki, co wynika z naszego ustawowego obowiązku przeprowadzania kompleksowych kontroli jednostek samorządu terytorialnego. Głównie skupiamy się na kontrolach wykonania

budżetów i wydatków publicznych. Wiem, że jeżeli chodzi o spółki komunalne, to też jest ten problem, o którym powiedział pan dyrektor – brak uregulowań odnośnie do przepisów dotyczących nadzoru właścicielskiego. Widzimy to również na innych płaszczyznach związanych z nadzorem nad spółkami. Chcę zaznaczyć, że spółki te nie są jednostkami sektora finansów publicznych, co też utrudnia podejmowanie działań kontrolnych z poziomu RIO. Uchwały podejmowane przez zgromadzenia wspólników nie podlegają żadnemu nadzorowi, również naszemu. Natomiast my ten temat przyjmujemy do realizacji w miarę naszych możliwości. Jesteśmy otwarci na wspólne kontrole na podstawie tego programu w innych jednostkach samorządu terytorialnego. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję za te deklaracje. Pewnie będzie trzeba również pomyśleć o zmianach legislacyjnych w tym zakresie, bo wydaje się, że jest to obszar mimo wszystko legislacyjnie pozostawiony na marginesie. Może on się mieści, ale z pewnością w dużym stopniu wymyka się spod nadzoru, więc myślę, że taka konkluzja z posiedzenia Komisji powinna być.

Czy jeszcze ktoś chciał zabrać głos? Jeszcze pani poseł Koszutska. Bardzo proszę.

Poseł Urszula Koszutska (KO):

Dziękuję, panie przewodniczący.

Do wypowiedzi zmobilizowało mnie to, co usłyszałam z pana strony, czyli ta kwestia braku uregulowań, które byłyby podstawą do prawidłowego funkcjonowania. Zatem, panie przewodniczący, czy my jako Komisja nie powinniśmy wystąpić z wnioskiem o rozpoczęcie prac nad uregulowaniami, które ujednoliciłyby przepisy dotyczące tego obszaru, o którym dziś mówimy? Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

My możemy sami wystąpić z inicjatywą legislacyjną. To nie jest tak, że...

Poseł Przemysław Witek (KO):

Ja to bym wolał wniosek de lege ferenda niż...

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Pan poseł Witek nas w tym wyręczy, więc jeśli przygotuje projekt, to chętnie go przejmujemy. Proszę bardzo.

Poseł Przemysław Witek (KO):

Ja chciałem tylko powiedzieć, że wolałbym wniosek de lege ferenda NIK-owski, ale jak będzie trzeba, to zrobimy sami.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Może i słusznie, żeby zapędzić NIK do jeszcze, że tak powiem, wnikliwszej i cięższej pracy. To jest dobre pojęcie. Natomiast podczas dyskusji na jednym z paneli poniedziałkowych miałem przyjemność przysłuchiwać się debacie czterech prezesów NIK – obecnego i trzech byłych. Tam, drodzy państwo, wyszedł problem funkcjonowania NIK u podstawy prawnej. Ona funkcjonuje w oparciu o ustawę z 1994 r., tak że normalni posłowie to już nawet tego roku nie pamiętają. Więc chcę powiedzieć, że jeszcze tamten okres pamiętam i – myślę, że najdalej po wakacjach – umówiłem się z tymi prezesami na rozmowę w sprawie przygotowania projektu, żebyśmy zastanowili się nad przeglądem ustawy o NIK i z takim ogromnym naciskiem, żebyśmy jej nie zmieniali według doświadczeń któregoś z prezesów, tylko żebyśmy potraktowali to jako pracę kompleksową. Tak że już zapowiadam, że niewykluczone, że jako Komisja w drugiej połowie roku możemy się taką pracą zająć, bo myślę, że to byłby ważny urobek nas, posłów. Z pewnością NIK na taką nowelizację i dostosowanie do przyszłych czasów, a nie minionych, zasługuje.

Jeśli nie ma więcej głosów w dyskusji to zamykam dyskusję. Stwierdzam, że Komisja przyjęła informację NIK do wiadomości.

Zamykam posiedzenie Komisji.