

UCHWAŁA Nr XLVII/531/2014
Sejmiku Województwa Opolskiego
z dnia 28 października 2014 r.

**w sprawie skargi na działalność Zarządu Województwa Opolskiego,
w sprawie zaniedbań w nadzorze właścicielskim nad spółkami z udziałem
Województwa Opolskiego.**

Na podstawie art. 18 pkt 20 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2013 r., poz. 596 ze zm.) oraz w związku z art. 229 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz.267 z późn. zm.), Sejmik Województwa Opolskiego uchwała, co następuje:

§ 1

Sejmik Województwa Opolskiego, po rozpatrzeniu skargi (*zanonimizowano*) na działalność Zarządu Województwa Opolskiego, w sprawie zaniedbań w nadzorze właścicielskim nad spółkami z udziałem Województwa Opolskiego oraz po zapoznaniu się ze stanowiskiem Komisji Rewizyjnej w tej sprawie, uznaje skargę za nieuzasadnioną.

§ 2

Stanowisko Komisji Rewizyjnej, o których mowa w §1, stanowią załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3

Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Sejmiku Województwa Opolskiego.

§ 4

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Na podstawie art.18 pkt 20 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2013 r. poz 596 ze zm.) sejmik województwa podejmuje uchwały w sprawach zastrzeżonych ustawami i statutem Województwa do kompetencji sejmiku województwa. Na podstawie art. 229 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz.267) sejmik jest właściwy do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności zarządu i marszałka województwa.

Sejmik Województwa Opolskiego podejmuje uchwałę w przedmiotowej sprawie po zapoznaniu się ze stanowiskiem Komisji Rewizyjnej Sejmiku Województwa Opolskiego, sporządzonym zgodnie z § 35 ust. 3 pkt. 1 Statutu Województwa Opolskiego (Dz.Urz. Woj. Opolskiego z 2005 r., Nr 57, poz. 1670 z późn. zm) oraz art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa z dnia 5 czerwca 1998 r.

W przypadku przyjęcia przez Sejmik Województwa Opolskiego w całości ustaleń Komisji Rewizyjnej, stanowisko Komisji będące załącznikiem do niniejszej uchwały staje się jednocześnie uzasadnieniem odmownego załatwienia skargi.

**Stanowisko Komisji Rewizyjnej w sprawie wyników postępowania wyjaśniającego w sprawie
zbadania skargi na działalność Zarządu Województwa Opolskiego, w sprawie zaniedbań
w nadzorze właścicielskim nad spółkami z udziałem
Województwa Opolskiego.**

Skarga w przedmiotowej sprawie wpłynęła do Sejmiku Województwa Opolskiego w dniu 5 sierpnia 2014 r.

Zgodnie z § 35 ust 3 pkt 1 Statutu Województwa Opolskiego (Dz. Urz. Woj. Opolskiego z 2005 r. Nr 57, poz. 1670 z późn. zm.) w związku z art. 20 ust. 3 ustawy o samorządzie województwa (Dz. U. 2013 r., poz. 596 ze zm.) skarga została skierowana do Komisji Rewizyjnej przez Przewodniczącego Sejmiku Województwa Opolskiego, w celu zbadania jej zasadności i przedstawienia wyników postępowania wyjaśniającego Sejmikowi. Komisja Rewizyjna zapoznała się ze skargą na posiedzeniu w dniu 27 sierpnia oraz w dniu 30 września 2014 r.

Komisja Rewizyjna na posiedzeniu w dniu 30 września 2014 r. po przeprowadzonej analizie:

a) zgłoszonych zarzutów,

b) właściwych w sprawie przepisów prawa tj.

- ustawy z dnia 15 września 2000 r. kodeks spółek handlowych (Dz.U. 2013 r. poz 1030 j.t. z późn. zm.),

- ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. 2011r. Nr 45, poz. 236 j.t.),

- ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalność leczniczej (Dz.U. z 2013 r., poz. 217),

- ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (Dz. U. z 2000 r., Nr 26, poz. 306 z późn. zm.),

- ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U. z 1997 r., Nr 106, poz 679), oraz po zapoznaniu się ze

c) stanowiskiem Marszałka Województwa Opolskiego przekazanym przy piśmie z dnia 10 września br. o sygn. DOA.I.1510.20.2014,

d) wysłuchaniu wyjaśnień w przedmiotowym zakresie Dyrektora Biura Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego ustaliła, co następuje.

Skarżący w złożonej skardze przedstawił zaniedbania w nadzorze właścicielskim nad spółkami z udziałem Województwa Opolskiego, które doprowadziły jego zdaniem do:

- „braku zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Województwa Opolskiego,

- braku skutecznie wybranej rady nadzorczej i zarządu Moszna Zamek sp. z o.o., w związku z czym w tej spółce od początku istnienia nie funkcjonuje rada nadzorcza i zarząd,
- powoływania członków rad nadzorczych z prawdopodobnym naruszeniem zapisów ustawy antykorupcyjnej, ustawy o pracownikach samorządowych, ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji,
- braku ustalonych zasad powoływania zarządów w spółkach z większościovym udziałem Województwa Opolskiego, co prowadzi do niejasnych zasad rekrutacji, bądź powoływania zarządów bez rekrutacji”,

1) Zarząd Województwa Opolskiego sprawuje nadzór właścicielski nad spółkami prawa handlowego z udziałem województwa zgodnie z zapisami ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych, ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej, ustawy z dnia 15 kwietnia 2011r. o działalności leczniczej jak i treścią aktów założycielskich spółek. Zgodnie z art. 12 ust. 4 ustawy o gospodarce komunalnej w jednoosobowych spółkach jednostek samorządu terytorialnego funkcję zgromadzenia wspólników (walnego zgromadzenia) pełnią organy wykonawcze jednostki samorządu terytorialnego tj. Zarząd Województwa Opolskiego. Natomiast w spółkach z mniejszościowym kapitałem Województwa Opolskiego oraz spółkach leczniczych na zgromadzenie wspólników Zarząd Województwa deleguje swego przedstawiciela udzielając stosownego pełnomocnictwa.

W ramach struktury organizacyjnej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego zadania z zakresu nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Województwa Opolskiego przydzielono do Biura Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego. Natomiast nadzór merytoryczny pełnią departamenty, którym odpowiednie spółki zostały przyporządkowane w regulaminie organizacyjnym.

Realizacja zadań z zakresu nadzoru właścicielskiego odbywa się wg przysługujących kompetencji zawsze za zgodą Zarządu Województwa Opolskiego. Biuro Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego i inne departamenty, w celu prowadzenia efektywnego nadzoru właścicielskiego współpracują z organami spółek w tym z radami nadzorczymi. W ten sposób jest realizowana powszechnie przyjęta i akceptowana definicja nadzoru właścicielskiego, która określa go jako wewnątrznie spójny układ instytucji i odpowiadających im mechanizmów nadzorczych wykorzystywanych przez właścicieli kapitału.

Wobec powyższego należy stwierdzić, iż Zarząd Województwa Opolskiego prowadzi nadzór właścicielski nad spółkami z udziałem kapitału Województwa przestrzegając zasad określonych w przepisach prawa. Brak odrębnego dokumentu pt. „Zasady nadzoru właścicielskiego” nie może być utożsamiany z brakiem nadzoru nad spółkami z udziałem Województwa Opolskiego. Prawo nie wymaga od jednostek samorządu terytorialnego tworzenia odrębnego opracowania w tym zakresie.

2) Zarzut braku skutecznie wybranej rady nadzorczej i zarządu spółki Moszna Zamek sp. z o.o. nie znajduje odzwierciedlenia w obowiązujących przepisach prawnych.

Przywołany przez skarżącego art. 4 ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami nie znajduje zastosowania w przedmiotowej sprawie, ponieważ przepis ten (zarówno w ust. 1 jak i ust. 2) odnosi się do spółek, o których mowa w art. 1 pkt 4-7 ustawy, a Opolski Regionalny Fundusz Poręczeń Kredytowych sp. z o.o. z siedzibą w Opolu nie jest spółką, o której mowa art. 1 pkt 4-7 wymienionej ustawy.

W związku z tym podjęcie przez Zarząd Województwa Opolskiego uchwały nr 3897/2013 z dnia 16 lipca 2013 r. w sprawie wyznaczenia członków Rady Nadzorczej Spółki Moszna Zamek sp. z o.o. z siedzibą w Mosznej będących reprezentantami Wspólnika – Województwa Opolskiego odbyło się zgodnie z obowiązującymi przepisami. Fakt, iż pracownik Urzędu Marszałkowskiego jest członkiem Rady Nadzorczej spółki Opolski Regionalny Fundusz Poręczeń Kredytowych sp. z o.o. nie stoi w sprzeczności z jednoczesnym członkostwem w Radzie Nadzorczej Spółki Moszna Zamek sp. z o.o. Tym samym wybór Prezesa Zarządu w/w spółki został dokonany przez prawidłowo wybraną i powołaną Radę Nadzorczą i jest skuteczny.

Rozpatrując drugą kwestię poruszoną przez skarżącego w tej części pisma, dotyczącą wyboru Tomasza Ganczarka na stanowisko Prezesa Zarządu Spółki Moszna Zamek sp. z o.o., gdy był jednocześnie (od 9.09.2010 r. do 1.08.2014 r.) Prezesem Zarządu Spółki Zespół Ośrodków Rehabilitacji Leczniczej sp. z o.o. w Suchym Borze stwierdzić należy, że zarzut złamania prawa jest bezpodstawny. Wybór Prezesa Zarządu Spółki Moszna Zamek sp. z o.o., jest zgodny z ustawą z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności przez osoby pełniące funkcje publiczne. Zgodnie z art. 6 ust. 1 ww. ustawy, który stanowi:

„Zakaz zajmowania stanowisk w organach spółek, o którym mowa w art. 4 pkt 1, nie dotyczy osób wymienionych w art. 2 pkt 1, 2 i 6–10, o ile zostały zgłoszone do objęcia takich stanowisk w spółce prawa handlowego przez: Skarb Państwa, inne państwowe osoby prawne, spółki, w których udział Skarbu Państwa przekracza 50 % kapitału zakładowego lub 50 % liczby akcji, jednostki samorządu terytorialnego, ich związki lub inne osoby prawne jednostek samorządu terytorialnego; osoby te nie mogą zostać zgłoszone do więcej niż dwóch spółek prawa handlowego z udziałem podmiotów zgłaszających te osoby”, osoba aktualnego prezesa spółki mogła więc być zgłoszona do objęcia w/w funkcji. W obu spółkach Województwo Opolskie posiada 100% udziałów. Biorąc pod uwagę powyższe zapisy ustawy należy stwierdzić, iż ograniczenie dotyczące zakazu zajmowania stanowisk w nie więcej niż dwóch spółkach prawa handlowego z udziałem podmiotów zgłaszających te osoby, nie zostało przekroczone. W świetle powyższego zarzut, iż Spółka Moszna Zamek sp. z o.o. nie posiada Rady Nadzorczej i Zarządu oraz poniosła szkodę wydatkując środki na wynagrodzenia osobom, które wg skarżącego nie były członkami organów tej spółki, należy uznać za niezasadny.

3) Osoby powoływane w skład rad nadzorczych spółek z udziałem Województwa Opolskiego wybierane są przez Zarząd Województwa Opolskiego spośród kandydatów ujętych w „Rejestrze kandydatów na członków Rad Nadzorczych spółek z udziałem Województwa Opolskiego” prowadzonym przez Biuro Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego. W Rejestrze tym są umieszczone osoby, które zgłosiły się z pisemnym wnioskiem do Marszałka Województwa i spełniły warunki wymagane przepisami prawa. Wśród osób zarejestrowanych są m.in. pracownicy Urzędu Marszałkowskiego, którzy posiadają uprawnienia do zasiadania w radach nadzorczych.

Regulacje prawne dotyczące kandydatów na członków rad nadzorczych usankcjonowane są między innymi w ustawie Kodeks spółek handlowych, ustawie o komercjalizacji i prywatyzacji, ustawie o gospodarce komunalnej, Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 7 września 2004 r. w sprawie szkoleń i egzaminów dla kandydatów na członków rad nadzorczych spółek, w których Skarb Państwa jest jedynym akcjonariuszem (Dz. U. z 2006, Nr 61, poz. 432).

Powołanie na członka rady nadzorczej w spółce z udziałem Województwa Opolskiego, pracowników samorządowych, zatrudnionych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Opolskiego nie stoi w sprzeczności z zapisem art. 13 ust 1. pkt 4 ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji.

Członek rady zobligowany jest prowadzić sprawy spółki z zachowaniem staranności wynikającej z zawodowego charakteru jego działalności. Obowiązki osób delegowanych do pełnienia roli członka rady nadzorczej w żaden sposób nie kolidują z ich pracą i nie pozostają z nią w sprzeczności. Nie ma podstaw do formułowania wniosku o stronniczość lub interesowność. Pracownicy kierowani do zasiadania w radach nadzorczych posiadają niezbędne uprawnienia i legitymują się odpowiednimi kwalifikacjami.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami, to Zarząd Województwa Opolskiego realizuje prawa właścicielskie w spółkach z udziałem Województwa Opolskiego i podejmuje decyzje m.in. dotyczące sposobu i metod doboru osób do organów spółek. Przedstawiciele Województwa w radach nadzorczych spółek mają wręcz obowiązek współpracy z Zarządem Województwa. Zarzut, że osoby te „nie zawsze mogą być postrzegane jako osoby bezstronne i niezależne” jest niesłuszny, gdyż członek rady nadzorczej, tak jak i członek zarządu spółki z o.o. w myśl art. 293 § 1 k.s.h. odpowiada wobec spółki za szkodę wyrządzoną działaniem lub zaniechaniem sprzecznym z prawem lub postanowieniami umowy spółki, chyba że nie ponosi winy. Odpowiedzialność ta nie jest związana tylko i wyłącznie z nadzorem, ale wszelkimi kompetencjami, które przepisy lub umowa spółki przyznają radzie nadzorczej.

Odnosząc się do zarzutu braku ustalonych zasad powoływania zarządów w spółkach z większościowym udziałem Województwa Opolskiego, co wg wnoszącego skargę prowadzi do niejasnych zasad rekrutacji, bądź powoływania zarządów bez rekrutacji należy wyjaśnić iż, zgodnie z art. 201 § 4 Kodeks spółek handlowych członek zarządu jest powoływany uchwałą wspólników, chyba

że umowa spółki stanowi a przepis szczególny art. 203 § 1 K Kodeks spółek handlowych daje uprawnienia zgromadzeniu wspólników do odwołania członka zarządu w każdym czasie, bez względu na postanowienia umowne spółki.

Art. 41 ust. 1, 2 pkt 2 ustawy o samorządzie województwa określa, iż to zarząd województwa wykonuje zadania należące do samorządu województwa dotyczące wykonywanie praw z akcji i udziałów posiadanych przez województwo.

Sprawa organizacji otwartego konkursu na Prezesa Centrum Terapii Nerwic w Mosznej Sp. z o.o. uwarunkowana była trybem przekształcenia samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej w spółkę prawa handlowego narzuconym przez ustawę z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej. Zgodnie z art. 75 pkt 2 ustawy organem dokonującym przekształcenia samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej jest organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego i to organ dokonujący przekształcenia sporządza akt przekształcenia samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej w spółkę. Tworzony akt przekształcenia zgodnie z art. 78 ust. 1 pkt 2 ustawy o działalności leczniczej winien zawierać imiona i nazwiska członków organów spółki pierwszej kadencji. Wobec tego wyznaczenie prezesa zarządu musiało nastąpić przed przekształceniem.

Należy zaznaczyć, iż z dniem przekształcenia (art. 80 ust. 2 ustawy) następuje wykreślenie z urzędu samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej z Krajowego Rejestru Sądowego a spółka przejmuje działalność ze wszystkimi konsekwencjami. Nie znajduje więc uzasadnienie twierdzenie skarżącego, że Zarząd Województwa nie miał legitymacji do wyłaniania prezesa zarządu spółki. Zmiana na stanowisku Prezesa spółki Zespół Ośrodków Rehabilitacji Leczniczej sp. z o.o. z siedzibą w Suchym Borze nastąpiła w związku z upływem kadencji (wynika z umowy spółki) na tym stanowisku Pana Tomasza Ganczarka i koniecznością pełnego zaangażowania się w/w w sprawy prowadzonej przez niego spółki Moszna – Zamek sp. z o.o. Wobec faktu, iż Zarząd Województwa zamierzał podjąć dalsze działania co do sprzedaży (obecnie prowadzonej) udziałów spółki w Suchym Borze nie uzasadnione było w ocenie Zarządu Województwa ogłaszanie konkursu na stanowisko prezesa spółki. Podjęte działania zabezpieczyły funkcjonowanie spółki, uspokoiły nastroje wśród załogi oraz pozytywnie zostały ocenione przez współpracujące samorzady.

Należy wskazać, iż Zarząd Województwa Opolskiego realizuje prawa właścicielskie w spółkach z udziałem Województwa Opolskiego i jako właściciel ma prawo i obowiązek podejmować decyzje w różnym zakresie, w tym dotyczące sposobu i metod doboru osób do organów spółek. Przedstawiciele województwa w radach nadzorczych spółek mają obowiązek współpracy z Zarządem Województwa.

Szczegółowe obowiązki członka rady nadzorczej wynikają z umowy spółki a z ich wykonania są oni rozliczani bieżąco jak i podlegają corocznej ocenie (absolutorium Zgromadzenia Wspólników).

Jak już wyjaśniano w pkt 1 odpowiedzi na skargę, przepisy dotyczące zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami Skarbu Państwa nie dotyczą jednostek samorządu terytorialnego, wobec tego nie przeniesienie ich do samorządu nie może być podstawą zarzutu o brak nadzoru właścicielskiego i dowolność postępowania Zarządu Województwa Opolskiego.

W świetle powyższego należy stwierdzić, iż Zarząd Województwa Opolskiego przestrzegał obowiązującego prawa i postępował zgodnie z jego zapisami i postanowieniami umów spółek.

W związku z powyższym Komisja Rewizyjna po analizie przedłożonych dokumentów uznała skargę za bezzasadną i postanowiła o wystąpieniu z wnioskiem do Sejmiku Województwa Opolskiego o uznanie złożonej skargi jako nieuzasadnionej.

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej

Dariusz Byczkowski