



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Strategii

KST.411.004.01.2022

Pan
Grzegorz Hlebowicz
Wiceprezes Zarządu ds. Korporacyjnych

Pan
Tomasz Szymczak
Wiceprezes Zarządu ds. Sprzedaży i Marketingu

Mazowiecki Port Lotniczy
Warszawa-Modlin Sp. z o.o.
ul. Generała Wiktora Thommee 1a
05-102 Nowy Dwór Mazowiecki

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/22/003/KST – Działalność spółki Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin sp. z o.o. i zarządzanego przez nią portu lotniczego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin sp. z o.o. ¹ , ul. Generała Wiktora Thommee 1a, 05-102 Nowy Dwór Mazowiecki
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Hlebowicz, Wiceprezes Zarządu ds. Korporacyjnych Tomasz Szymczak, Wiceprezes Zarządu ds. Sprzedaży i Marketingu – od dnia 10 września 2021 r. ² W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Leszek Chorzewski, p.o. Prezes Zarządu – od dnia 27 lipca 2016 r. ³ do dnia 9 września 2021 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Organizacja spółki, zmiany struktury właścicielskiej i kapitałowej oraz działania organów spółki w tym zakresie.2. Gospodarka finansowa, w tym zawieranie umów.3. Planowanie działań i programowanie rozwoju spółki i zarządzanego przez nią portu lotniczego, w tym tworzenie i realizacja dokumentów planistycznych oraz tworzenie warunków do osiągnięcia założonych celów.
Okres objęty kontrolą	Od dnia 1 stycznia 2018 r. do dnia zakończenia kontroli ⁴ , z uwzględnieniem faktów i dowodów wykraczających poza ten okres, a mających znaczenie dla badanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ⁵ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Strategii
Kontrolerzy	Michał Hackiewicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr KST/16/2022 z dnia 11 października 2022 r. Danuta Ryszkowska-Grabowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr KST/18/2022 z dnia 11 października 2022 r. Żaneta Borchólska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr KST/19/2022 z dnia 11 października 2022 r. Monika Kowalska-Rozkosz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr KST/17/2022 z dnia 11 października 2022 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Dalej także: Spółka, MPLWM.

² Uchwała nr 15/6/2021 Rady Nadzorczej Spółki Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin sp. z o.o. z dnia 2 września 2021 r. w sprawie: powołania Wiceprezesa Zarządu Spółki Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin sp. z o.o. do spraw sprzedaży i marketingu i Wiceprezesa Zarządu Spółki Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin sp. z o.o. do spraw korporacyjnych.

³ Uchwała RN Spółki nr 6 z dnia 27 lipca 2016 r.

⁴ Czynności kontrolne w jednostce zostały zakończone w dniu 17 lutego 2023 r.

⁵ Dz.U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Działania podejmowane w okresie objętym kontrolą przez Zarząd Spółki, choć obciążone nieprawidłowościami natury finansowej i organizacyjnej, ograniczone niekorzystną umową z wiodącym przewoźnikiem lotniczym oraz brakiem porozumienia między Wspólnikami co do pozyskania przez Spółkę zewnętrznego finansowania inwestycji, nakierowane były na rozwój Mazowieckiego Portu Lotniczego Warszawa-Modlin.

Zarząd w sposób szczegółowy i rzetelny informował Radę Nadzorczą i Wspólników o sprawach Spółki, a wiedza organów Spółki była pełna i umożliwiała podejmowanie decyzji zarządczych i nadzorczych.

Z chwilą pierwszego uruchomienia w 2012 r., MPLWM miał przed sobą bardzo dobre rynkowe perspektywy⁷ wzmacniane korzystną lokalizacją i obecnością dwóch czołowych europejskich przewoźników niskokosztowych. Choć po awaryjnym zamknięciu lotniska w 2013 r. do realizowania przewozów z MPLWM powrócił tylko jeden z nich – operujący pod marką Ryanair, to prognozy rozwoju rynku lotniczego w Polsce pozostały bardzo optymistyczne. Pozwoliło to ww. przewoźnikowi na dynamiczny rozwój siatki połączeń. Przepustowość portu szybko zaczęła się wyczerpywać, a stan Pola Ruchu Naziemnego, w wyniku stale rosnącej liczby operacji lotniczych, ulegał degradacji. Nie mając (wskutek braku zgody dominującego przewoźnika) możliwości zmiany taryfy opłat lotniskowych, Zarząd MPLWM, w tak istniejących realiach będących konsekwencją uprzednio zawartych umów, mógł racjonalnie założyć, że tylko zwiększenie liczby pasażerów może przynieść dodatkowe przychody, a zwiększenie przepustowości portu lotniczego otworzyć przestrzeń na przyjęcie kolejnych przewoźników lotniczych, i już w kilka lat po restarcie lotniska rozpoczął poszukiwania możliwości rozbudowy. Do dnia zakończenia kontroli nie udało się tego zrealizować – przede wszystkim z powodu braku porozumienia Wspólników, co do pozyskania przez Spółkę zewnętrznych środków, pomimo otrzymywania przez nią od banków ofert takiego finansowania (objęcia obligacji po ich emisji, czy udzielenia kredytu), jak również prowadzenia przez organy Spółki wielomiesięcznych uzgodnień i analiz dotyczących podniesienia kapitału zakładowego, czy udzielenia pożyczki przez Wspólników.

Nawet jeśli przyjąć, że cała odpowiedzialność za rozwój portu lotniczego spoczywała na organie nim zarządzającym – Zarządzie Spółki, to w sytuacji braku zaufania do danych prezentowanych przez ten organ Radzie Nadzorczej i Wspólnikom, miały one w zasadzie nieograniczony, utrwalony w umowie Spółki, wpływ na jego wybór. Tymczasem Zarząd Spółki wybrany w 2016 r., pełnił swoje funkcje do września 2021 r., z czego, wobec niezatwierdzenia sprawozdania finansowego za 2018 r. na posiedzeniu Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników⁸ w dniu 27 czerwca 2019 r., przez 806 dni na podstawie mandatu po wygaśnięciu kadencji.

Podejmowane przez Wspólników próby odejścia od zasady jednomyślności przy podejmowaniu uchwał Zgromadzenia Wspólników nie zostały zrealizowane wobec różnych wizji nowych zasad głosowania (większość bezwzględna wobec większości 2/3 głosów) i sposobu wykonywania praw udziałowych, co utrwalało *status quo*.

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Według danych Urzędu Lotnictwa Cywilnego liczba przewiezionych pasażerów w polskich portach lotniczych wzrosła na przestrzeni lat 2010-2012 o blisko 20%, https://www.ulc.gov.pl/download/regulacja_ryнку/statystyki/wg-portow/wg-portow-lotniczych-faktyczne-4-kw-201-2012.pdf, a prognoza z 2011 r. wskazywała, że liczba pasażerów w polskich portach lotniczych się podwoi do roku 2022, https://www.ulc.gov.pl/download/wiadomosci/06_2011/prognoza_ulc_2011.pdf. Tymczasem w rzeczywistości podwojenie liczby pasażerów w odniesieniu do wartości z 2010 r. nastąpiło już w 2017 r., https://www.ulc.gov.pl/download/statystyki/2017/wg_portow_lotniczych_4kw2017.pdf.

⁸ Dalej także: ZZW.

Powyższe uwarunkowania korporacyjne powodowały niejednokrotnie paraliż decyzyjny, niepozostający bez wpływu na sytuację Spółki, również w ocenie instytucji finansowych i przewoźników lotniczych, którzy wśród argumentów leżących przeciwko uruchamianiu i rozwojowi operacji lotniczych z MPLWM wskazywali konflikt Wspólników uniemożliwiający zagwarantowanie przez Spółkę perspektyw rozwojowych lotniska w miarę wzrostu potrzeb.

Jednocześnie NIK zidentyfikowała nieprawidłowości w działalności wszystkich organów Spółki. Rada Nadzorcza przyznała członkom Zarządu Spółki wynagrodzenie zmienne w zawyżonej wysokości. Sprawozdania finansowe za lata 2018, 2019 i 2020 zostały zatwierdzone przez Zgromadzenie Wspólników Spółki z opóźnieniem przekraczającym, w przypadku pierwszego z nich ponad 2 lata. Opóźnienie to było spowodowane brakiem wyboru przez Radę Nadzorczą członków Zarządu Spółki VI kadencji, pomimo zorganizowania pięciu konkursów.

Również Zarząd Spółki, w oznaczonych działaniach związanych z zamawianiem i weryfikowaniem wykonywania umów na usługi prawne i marketingowe, a także kształtowaniem struktury organizacyjnej, nie w każdym przypadku przestrzegał regulacji wewnętrznych. Brak weryfikowania wykorzystania ryczałtów w ramach usług prawnych prowadził do ponoszenia przez Spółkę wysokich kosztów za „gotowość do pracy” przy niskim obciążeniu rzeczywistymi zadaniami. Świadczyć to mogło również, że wielkość zamówionych i opłacanych usług prawnych była wyższa niż rzeczywiste potrzeby Spółki.

W przypadku jednej z umów marketingowych Spółka nie egzekwowała jej wykonywania, o czym świadczył brak możliwości przedstawienia przez Spółkę w toku kontroli części produktów mających powstać w wyniku jej realizacji.

Zarząd Spółki przez ponad 10 lat nie doprowadził także do przedłożenia ministrowi właściwemu do spraw transportu Planu Generalnego MPLWM, będącego dokumentem wymaganym od zarządzającego lotniskiem przez przepisy ustawy z dnia 3 lipca 2022 r. – *Prawo lotnicze*⁹.

NIK zauważa, że brak posiadania przez Spółkę zatwierdzonego przez tego ministra Planu Generalnego MPLWM był dla niego podstawą do oceniania planów rozwojowych Spółki, a także pośrednio oddziaływał na jednostki samorządu terytorialnego sąsiadujące z MPLWM, a także Prezesa ULC. Wobec istniejącej w Spółce sytuacji, jej Zarząd winien był w badanym okresie dołożyć wszelkich starań, by dokument taki ministrowi przedłożyć, co jednak mimo podejmowanych w tym kierunku działań, nie nastąpiło z jakichkolwiek racjonalnych względów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Organizacja spółki, zmiany struktury właścicielskiej i kapitałowej oraz działania organów spółki w tym zakresie

Opis stanu faktycznego

Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin sp. z o.o. stanowi spółkę prawa handlowego, posiadającą osobowość prawną. Rozpoczęła ona swoją działalność

⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 1235, ze zm., dalej także: upl.

¹⁰ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

w kwietniu 2005 r.¹¹ pod nazwą Port Lotniczy Modlin sp. z o.o. Zmiany struktury właścicielskiej Spółki, a także zmiany jej nazwy na obecną, tj. Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin sp. z o.o. dokonano w dniu 28 grudnia 2006 r. Udziałowcami Spółki w całym okresie objętym kontrolą byli: Przedsiębiorstwo Państwowe „Porty Lotnicze”¹², Samorząd Województwa Mazowieckiego¹³, Miasto Nowy Dwór Mazowiecki, Agencja Mienia Wojskowego¹⁴.

Według stanu na dzień 22 lutego 2023 r., kapitał zakładowy Spółki składał się z 706 457 udziałów o łącznej wartości 353 228 500 zł. Najwięcej udziałów w Spółce posiadał Samorząd Województwa Mazowieckiego – 36,17% udziałów, następnie Agencja Mienia Wojskowego – 31,56%, Przedsiębiorstwo Państwowe "Porty Lotnicze" – 27,86% i Miasto Nowy Dwór Mazowiecki – 4,41% udziałów¹⁵.

Zasady powoływania Zarządu Spółki¹⁶ oraz Rady Nadzorczej¹⁷ regulowała Umowa Spółki.

Od dnia 10 września 2021 r. Zarząd Spółki składał się z dwóch członków, powołanych uchwałami Rady Nadzorczej Spółki¹⁸, po przeprowadzeniu przez nią postępowania kwalifikacyjnego zgodnie z wymogami określonymi przez Zgromadzenie Wspólników Spółki¹⁹ na podstawie art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym²⁰. Kadencja Zarządu, zgodnie z Umową Spółki, trwa trzy lata. Od dnia 29 lipca 2016 r. do dnia 9 września 2021 r. Zarząd składał się z trzech członków, powołanych uchwałami Rady Nadzorczej²¹. Mandaty ówczesnych członków Zarządu zostały wydłużone, na podstawie art. 202 § 2 ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych²², do dnia zatwierdzenia sprawozdania finansowego za ostatni pełny rok obrotowy (2018 r.) pełnienia przez nich funkcji członka zarządu, tj. do dnia 9 września 2021 r. W całym okresie objętym kontrolą członkowie Zarządu Spółki byli wynagradzani na podstawie umów cywilnoprawnych o świadczenie usług w zakresie zarządzania.

Członkowie Zarządu i Rady Nadzorczej zostali powołani prawidłowo.

(akta kontroli str. 7-26, 58-61, 519-523, 537-648, 955-1037, 1040-1043, 1503-1504, 1553-1555, 1628-1629, 2112-2128)

¹¹ Na podstawie Aktu Założycielskiego Spółki z dnia 22 kwietnia 2005 r.

¹² Dalej także: PPL.

¹³ Dalej także: Województwo Mazowieckie, SWM.

¹⁴ Dalej także: AMW.

¹⁵ Pismo MPLWM znak: PLM/K/0855/2022 z dnia 9 listopada 2022 r.

¹⁶ Zgodnie z Umową Spółki, PPL wskazuje kandydatów na Prezesa i jednego z Wiceprezesów, jeżeli będzie posiadało co najmniej 26% kapitału zakładowego, kandydata na jednego z Wiceprezesów wskazuje AMW, jeżeli będzie posiadała co najmniej 31% kapitału zakładowego, natomiast kandydata na Wiceprezesa ds. finansów wskazuje Województwo Mazowieckie, jeżeli będzie posiadało co najmniej 26% kapitału zakładowego Spółki. Zgodnie z art. 23 ust. 1 Umowy Spółki, jeżeli powołanie na członka Zarządu będzie możliwe w drodze postępowania kwalifikacyjnego, wówczas członkowie Zarządu powołani będą przez Radę Nadzorczą po przeprowadzeniu takiego postępowania.

¹⁷ Rada Nadzorcza zgodnie z art. 16 ust. 1 i art. 17 ust. 1 Umowy Spółki składa się z 7 członków powoływanych bezpośrednio przez Wspólników na wspólną, trzyletnią kadencję. Trzech większościowych Wspólników, pod warunkiem posiadania co najmniej 25% kapitału zakładowego, powołuje i odwołuje po dwóch członków Rady Nadzorczej, natomiast czwarty ze Wspólników, pod warunkiem posiadania 1,5% kapitału zakładowego, powołuje i odwołuje jednego członka Rady Nadzorczej.

¹⁸ Uchwała Rady Nadzorczej nr 15/6/2021 z dnia 2 września 2021 r. w sprawie powołania Wiceprezesa Zarządu Spółki MPLWM Sp. z o.o. do spraw sprzedaży i marketingu i Wiceprezesa Zarządu Spółki MPLWM Sp. z o.o. do spraw korporacyjnych.

¹⁹ Uchwała nr 8/2017 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki MPLWM Sp. z o.o. podjęta w dniu 7 czerwca 2017 r.

²⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 1933, ze zm.

²¹ Uchwała Rady Nadzorczej nr 2 z dnia 27 lipca 2016 r. w sprawie powołania na stanowisko Wiceprezesa Zarządu Spółki MPLWM Sp. z o.o. do spraw sprzedaży i marketingu. Uchwała Rady Nadzorczej nr 3 z dnia 27 lipca 2016 r. w sprawie powołania na stanowisko Wiceprezesa Zarządu Spółki MPLWM Sp. z o.o. do spraw operacyjnych. Uchwała Rady Nadzorczej nr 4 z dnia 27 lipca 2016 r. w sprawie powołania na stanowisko Wiceprezesa Zarządu Spółki MPLWM Sp. z o.o. do spraw korporacyjnych.

²² Dz. U. z 2022 r. poz. 1467, ze zm., dalej także: ksh.

Zgromadzenia Wspólników były zwoływane w ustawowych terminach, co najmniej raz do roku najpóźniej do końca czerwca roku następującego po roku obrotowym, jednak nie wszystkie uchwały były podejmowane w terminach wynikających z przepisów prawa. Rada Nadzorcza podjęła uchwałę²³ w sprawie zaopiniowania sprawozdania finansowego za rok obrotowy 2020 w dniu 14 lutego 2022 r. choć powinna ona zostać podjęta przez Zgromadzenie Wspólników w terminie dziewięciu miesięcy²⁴ od dnia zakończenia roku obrotowego, a więc do dnia 30 września 2021 r. NIK wskazuje przy tym, że zgodnie z art. 68 uor uchwała Rady Nadzorczej powinna była zostać podjęta najpóźniej do dnia 15 września 2021 r. albowiem spółki z ograniczoną odpowiedzialnością są obowiązane do udostępnienia wspólnikom, rocznego sprawozdania finansowego i sprawozdania z działalności jednostki, a jeżeli sprawozdanie finansowe podlega obowiązkowi badania – także sprawozdania z badania, najpóźniej na 15 dni przed zgromadzeniem wspólników. Powyższe zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Posiedzenia Rady Nadzorczej odbywały się, zgodnie z postanowieniami Umowy Spółki²⁵, co najmniej raz na kwartał.

(akta kontroli str. 7-26, 533-534, 565-648, 994-997, 1630-1631, 1639, 2112-2128)

W zakresie spłaty wyemitowanych przez Spółkę obligacji, Umowa Spółki w art. 9¹ ust. 3 zobowiązywała Samorząd Województwa Mazowieckiego do wnoszenia wkładu pieniężnego na pokrycie obejmowanych przez siebie udziałów w ramach podwyższenia kapitału zakładowego każdorazowo, gdy: na Rachunku Rezerwy Obsługi Długu²⁶ prowadzonym dla Spółki w związku z "Przedsięwzięciem"²⁷, Spółka nie zgromadziła środków pieniężnych lub zgromadziła środki pieniężne w niewystarczającej wysokości, koniecznych do przeznaczenia na obsługę zadłużenia zaciągniętego w celu sfinansowania "Przedsięwzięcia", oraz Spółka wskaże w formie pisemnej Województwu Mazowieckiemu wysokość kwoty uzupełniającej niezbędnej do dokonania płatności wynikającej z obsługi zadłużenia zaciągniętego w celu sfinansowania "Przedsięwzięcia", w dniu jej płatności, zaś art. 9¹ ust. 4 zobowiązywał Wspólników do każdorazowego głosowania za przyjęciem związanej z tym uchwały. Zgodnie z Umową Wsparcia²⁸ z dnia 10 stycznia 2012 r. Wspólnicy Spółki udzielili oznaczonemu bankowi²⁹ – Gwarantowi Emisji obligacji Spółki – nieodwołalnych pełnomocnictw do wykonywania w ich imieniu praw udziałowych w przypadku niezgodnej z Umową Wsparcia zmiany Umowy Spółki lub braku uchwały o podwyższeniu kapitału zakładowego zgodnie z warunkami wpisanymi w Umowie Spółki.

²³ Uchwała nr 1/6/2022 z dnia 14 lutego 2022 r.

²⁴ Termin wynika z art. 231 § 1 i 2 ksh, art. 53 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 r. o *rachunkowości* (Dz. U. z 2023 r. poz. 120, dalej: uor) oraz § 3 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 31 marca 2020 r. w *sprawie określania innych terminów wypełniania obowiązków w zakresie ewidencji oraz w zakresie sporządzania, zatwierdzania, udostępniania i przekazania do właściwego rejestru, jednostki lub organu sprawozdań z informacji* (Dz. U. z 2021 r. poz. 1832, ze zm., dalej także: rozporządzenie Ministra Finansów *ws. określenia innych terminów*). Rozporządzenie Ministra Finansów wydłużyło termin na zatwierdzenie sprawozdania finansowego oraz sprawozdania z działalności o 3 miesiące z powodu pandemii COVID-19.

²⁵ Art. 19 ust. 2 Umowy Spółki: posiedzenia Rady Nadzorczej odbywają się w miarę potrzeby, jednak nie rzadziej niż raz na kwartał.

²⁶ Wydzielony rachunek bankowy na który Spółka zobowiązana jest do gromadzenia środków pieniężnych w celu dokonywania rozliczeń obligacji.

²⁷ Rozumianym zgodnie z Umową Wsparcia jako uruchomienie lotniska użytku publicznego na terenie byłego lotniska wojskowego w Modlinie (Nowy Dwór Mazowiecki) poprzez modernizację istniejącej i budowę nowej infrastruktury w tym również zakupu maszyn i urządzeń oraz wyposażenia niezbędnego do funkcjonowania lotniska i obsługi pasażerów.

²⁸ Umowa wsparcia realizacji projektu „Uruchomienie lotniska komunikacyjnego poprzez modernizację portu lotniczego Warszawa/Modlin” z dnia 10 stycznia 2012 r., w skrócie „Umowa Wsparcia”, zawarta w wyniku umowy z dnia 28 października 2011 r., jaką Spółka jako Emitent zawarła z Bankiem jako Gwarantem Emisji o obsługę i gwarantowanie objęcia emisji Obligacji przez Gwaranta Emisji.

²⁹ Dalej także: Bank.

Dwukrotnie, wobec niepodjęcia przez Zgromadzenie Wspólników Spółki uchwał w sprawie podwyższenia kapitału zakładowego Spółki i zmiany Umowy Spółki zgodnie z harmonogramem wynikającym z Umowy Wsparcia z dnia 10 stycznia 2012 r. oraz art. 9¹ Umowy Spółki³⁰, Bank, na podstawie posiadanych pełnomocnictw, skorzystał z prawa do wykonywania głosu Wspólników i podjął uchwały³¹ w celu zrealizowania postanowień Umowy Wsparcia i Umowy Spółki w ww. zakresie. Na mocy tych uchwał kapitał zakładowy Spółki został podniesiony odpowiednio o 5 280 tys. zł i 5 800 tys. zł, a wszystkie nowoutworzone udziały zostały objęte przez Samorząd Województwa Mazowieckiego, z tym, że kwota 5 800 tys. zł została zabezpieczona przez sąd w związku z pozwem, jaki przeciw Spółce złożył Wspólnik – PPL.

(akta kontroli str. 7-57, 533-534, 879-912)

Brak zgody Wspólników na dokapitalizowanie mógł negatywnie wpłynąć na finanse Spółki^{32, 33}.

(akta kontroli str. 508 plik: 005; 533-534, 565-648, 2548-2554)

NIK zauważa, że wykonywanie Umowy Wsparcia wpływało na zakres praw korporacyjnych przyznanych Wspólnikom na podstawie Umowy Spółki, a dotyczących przede wszystkim możliwości powoływania i odwoływania członków RN oraz wskazywania członków Zarządu. Fakt, że obowiązek gwarantowania spłaty obligacji spoczywał, zgodnie z Umową Wsparcia i Umową Spółki, wyłącznie na SWM, sprawiał, że udziały tego Wspólnika w kapitale zakładowym rosły, zwiększając się względem pozostałych Wspólników.

W latach 2018-2022 na podstawie uchwał Zgromadzenia Wspólników dokapitalizowano Spółkę pięciokrotnie. Wszystkie nowoutworzone udziały objęło Województwo Mazowieckie, które ten sposób zwiększało swój udział w Spółce pięciokrotnie: 11 stycznia 2018 r. – wniesiono wkład w kwocie 4 899 000 zł, 25 czerwca 2018 r. – wkład 6 131 000 zł, 10 stycznia 2019 r. – wkład 5 980 000 zł, 24 czerwca 2019 r. – wkład 7 114 000 zł, 12 stycznia 2021 r. – wkład 5 280 000 zł³⁴. W sumie w latach 2018-2022 Województwo Mazowieckie wniosło wkład gotówkowy w wysokości 29 404 000,00 zł i tym samym zwiększyło swój udział w kapitale zakładowym z 30,37% do 36,17%. W tym czasie w konsekwencji zmniejszył się udział PPL w Spółce z 29,94% do 27,86%, AMW odpowiednio z 33,91% do 31,56%, a Miasta Nowy Dwór Mazowiecki odpowiednio z 4,74% do 4,41%³⁵.

W wyniku opisanych wyżej zmian, skutek podjętych działań – zaskarżenia przez PPL do sądu podjętych przez Bank uchwał i poniższych działań Zarządu Spółki, wynikające z Umowy Spółki prawa Wspólników w zakresie wskazywania członków Zarządu oraz powoływania i odwoływania członków Rady Nadzorczej nie zmieniły

³⁰ Uchwała nr 2 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki z dnia 25 listopada 2020 r. oraz Uchwała nr 3 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki z dnia 31 maja 2021 r.

³¹ Uchwała nr 3 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki z dnia 12 stycznia 2021 r. oraz Uchwała nr 3 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki z dnia 21 czerwca 2021 r.

³² Protokół RN nr 152 z dnia 17 sierpnia 2020 r., str. 3/8: „Wiceprezes Zarządu ds. Korporacyjnych Pan Marcin Danił wskazał, iż z uwagi na brak zgody jednego ze Wspólników, na posiedzeniu w dniu 22 czerwca 2020 r., na podwyższenie przez Wspólnika – Województwo Mazowieckie kapitału zakładowego w ramach realizacji zapisów umowy wsparcia, Spółka musiała uregulować zobowiązania z tytułu emisji obligacji z własnych środków finansowych (ok. 2 mln zł). Powyższe negatywnie wpłynęło na i tak złą sytuację Spółki.”

³³ Pismo znak PLM/Z/0786/2020: „Destrukcyjnie na możliwość regulowania przez Spółkę istniejących zobowiązań wpłynął fakt, iż w dniu 22 czerwca 2020 r. Wspólnicy nie podjęli uchwały w zakresie spłaty zadłużenia związanego z Przedsięwzięciem w rozumieniu art. 9¹ Umowy Spółki co spowodowało przejęcie przez bank środków pieniężnych w wysokości prawie 2 milionów złotych, przeznaczonych do uregulowania bieżącego zadłużenia”.

³⁴ Województwo Mazowieckie objęło także udziały o wartości 5 800 000,00 zł. (akt notarialny z dnia 29 czerwca 2021 r.), ale z uwagi na zaskarżenie przez Wspólnika uchwały o podwyższeniu kapitału zakładowego do kwoty 359 028 500,00 zł, podwyższenie kapitału Spółki formalnie nie zostało zarejestrowane w KRS.

³⁵ Pismo MPLWM znak: PLM/K/0855/2022 z dnia 9 listopada 2022 r.

się. W 2021 r. Zarząd Spółki, zgodnie z wolą³⁶ Wspólników, zobowiązał się³⁷ bowiem do niewykorzystywania Umowy Wsparcia w zakresie podwyższenia przez Samorząd Województwa Mazowieckiego kapitału zakładowego Spółki w celu wypełnienia zobowiązania z tytułu emisji obligacji. Zarząd Spółki wyjaśnił³⁸, że zobowiązanie się przez Zarząd Spółki do braku wykorzystania umowy Wsparcia było wynikiem prowadzonych rozmów ze Wspólnikami Spółki w zakresie dopłat/pożyczki pieniężnej od Wspólników i zostało zawarte³⁹ w uzasadnieniu do wniosku Zarządu Spółki z dnia 21 grudnia 2021 r., stanowiącego załącznik do Uchwały Zarządu Spółki nr 97/2021 w sprawie udzielenia przez Wspólników pożyczki dla Spółki. Rada Nadzorcza wyjaśniła⁴⁰ z kolei, że przedstawionym jej przez Zarząd Spółki uzasadnieniem ww. działania było uniknięcie kolejnych procesów sądowych na wzór spraw skierowanych przeciwko Spółce przez PPL, a także poinformowała, że nie analizowała potencjalnych skutków prawnych i finansowych powzięcia zobowiązania.

(akta kontroli str. 7-26, 473-478, 1408-1411, 1555, 594 plik: 777; 2117-2126, 4168-4169)

Zdaniem NIK, choć brak jest w Umowie Wsparcia i Umowie Spółki postanowień, które nakazywałyby Zarządowi Spółki uruchomienie Umowy Wsparcia, to rezygnacja z wykorzystywania jej zapisów na rzecz finansowania dłużnego, którego Spółka do dnia zakończenia czynności kontrolnych, pomimo upływu ponad roku, nie otrzymała, może narażać Spółkę na straty, a Zarząd Spółki na ryzyko niegospodarności działania wówczas, kiedy w sytuacji zapotrzebowania na środki niezbędne na inwestycje/nakłady odtworzeniowe i obsługę obligacji, Spółka zamiast uruchomienia Umowy Wsparcia będzie posiłkowała się środkami, których pozyskanie i obsługa będzie droższa niż środki możliwe do pozyskania z Umowy Wsparcia. Jak słusznie, w ocenie NIK, zauważyła⁴¹ Rada Nadzorcza, wykorzystywanie lub nie Umowy Wsparcia, leży poza wolą Zarządu, warunki jej uruchomienia są opisane w Umowie Spółki i determinowane są faktyczną sytuacją finansową Spółki oraz możliwością Spółki obsługi długu samodzielnie przez Spółkę.

(akta kontroli str. 2117-2126)

Sprawozdania finansowe Spółki za 2018, 2019 i 2020 zostały zatwierdzone odpowiednio w dniach: 9 września 2021 r., 10 grudnia 2021 r. i 25 lutego 2022 r., tj. odpowiednio: 802, 436 i 148 dni po upływie terminu określonego w art. 231 § 1 i § 2 ksh i art. 53 ust. 1 uor oraz § 3 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów ws. określenia innych terminów, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Brak dochowania terminów zatwierdzania sprawozdań finansowych wpłynął m.in. na działania Rady Nadzorczej, która zmuszona była do dwukrotnego opiniowania Sprawozdania Spółki za 2019 r.⁴²

³⁶ Wyrażaną m.in. pisemnie w piśmie znak: PPL.T1.TP.TPPN.420.260.2021 z dnia 23 września 2021 r. „W tym zakresie PPL podkreśla potrzebę dokonania zmiany założenia, że zobowiązania z tytułu Programu Emisji Obligacji zostaną pokryte przez Wspólnika Województwo Mazowieckie jako „Gwaranta” w wyniku podwyższenia przez niego kapitału zakładowego Spółki i objęcia nowych udziałów. Założenie to nie znajduje akceptacji ze strony PPL, o czym Spółka wielokrotnie była już informowana”.

³⁷ Począwszy od IV kwartału 2021 r. w informacji o Spółce przekazywanej Wspólnikom powielany jest zapis: „Przyjęty przez Zarząd Spółki, zgodnie z wolą Wspólników, brak wykorzystania umowy wsparcia w zakresie podwyższenia przez Wspólników – Województwo Mazowieckie kapitału zakładowego Spółki w celu wypełnienia zobowiązania z tytułu emisji obligacji, wpłynie na konieczność realizowania ww. zobowiązania z własnych środków finansowych”

³⁸ W piśmie znak: PLM/Z/0976/2022 z dnia 16 grudnia 2022 r.

³⁹ W brzmieniu: „Zakłada się jednocześnie, że Spółka nie będzie korzystała z umowy wsparcia, zachowa bieżącą płynność finansową oraz sprawność operacyjną lotniska”.

⁴⁰ W piśmie znak: PLM/0090/2023 z dnia 31 stycznia 2023 r.

⁴¹ Jw.

⁴² Jak wyjaśnił Przewodniczący Rady Nadzorczej w piśmie znak: PLM/0842/2022 z dnia 4 listopada 2022 r.: Sprawozdanie finansowe za rok 2019 oraz Sprawozdanie Zarządu do działalności w 2019 r. zostało sporządzone i poddane badaniu niezależnego biegłego rewidenta w wymaganym przepisami prawa terminie. Biegły rewident w sprawozdaniu z badania ww. sprawozdań odmówił wyrażenia opinii. W uzasadnieniu biegły wskazał, iż w związku z niezatwierdzeniem przez

(akta kontroli str. 502-507, 533 plik: 001)

Sprawozdanie finansowe za rok obrotowy 2021 zostało sporządzone w dniu 29 czerwca 2022 r.⁴³, w ustawowym terminie. Rada Nadzorcza zaopiniowała wszystkie prawnie wymagane dokumenty i wnioski Zarządu uchwałami⁴⁴ z dnia 4 sierpnia 2022 r. Zgromadzenie Wspólników zatwierdziło sprawozdanie finansowe Spółki⁴⁵ za 2021 r., sprawozdanie Zarządu z działalności za 2021 r. oraz udzielono absolutorium wszystkim członkom Zarządu z wykonanych obowiązków w roku 2021, jak również przyjęto uchwałę dotyczącą sposobu pokrycia straty za 2021 r. w dniu 22 września 2022 r., dochowując ustawowego terminu.

(akta kontroli str. 533 plik: 001; 565-648)

W okresie objętym kontrolą w Spółce obowiązywał Regulamin Organizacyjny zatwierdzony przez WZ w dniu 25 czerwca 2018 r.⁴⁶ W związku z powołaniem we wrześniu 2021 r. tylko dwóch członków Zarządu, na podstawie § 28 ust 4 Regulaminu Organizacyjnego z 2018 r., wprowadzono w dniu 18 października 2021 r. Regulamin Organizacyjny zaopiniowany⁴⁷ przez RN, nieprzedstawiony jednak do zatwierdzenia Zgromadzeniu Wspólników⁴⁸. Liczba i zakresy zadań jednostek organizacyjnych w obu dokumentach pozostawały takie same, zmianie uległo natomiast ich podporządkowanie Członkom Zarządu. Zadania i kompetencje poszczególnych jednostek organizacyjnych Spółki zostały uszczegółowione w Podręczniku Organizacyjnym⁴⁹, choć ich służbowe podporządkowanie od chwili rozpoczęcia kadencji przez zarząd w składzie dwuosobowym (wrzesień 2021 r.) pozostawało nieaktualne, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

NIK zauważa, że pozytywnie zaopiniowany przez RN, a planowany do zatwierdzenia przez Zgromadzenie Wspólników Regulamin Organizacyjny nadał Dyrektorowi Odpowiedzialnemu znaczny zakres uprawnień, w tym ze sfery pozaoperacyjnej, dotyczących m.in. nadzoru nad planowaniem i realizacją przedsięwzięć rozwojowych w porcie, co powinno było pozostawać przede wszystkim w obszarze bezpośredniej odpowiedzialności Zarządu Spółki.

(akta kontroli str. 7-26, 526-527, 533-534, 565-648, 1646-1765)

Zwyczajne Zgromadzenia Wspólników, zwołane na dzień 27 czerwca 2019 r., sprawozdania finansowego za rok obrotowy 2018, księgi rachunkowe roku 2018 pozostały niezamknięte, a dane wprowadzone jako bilans otwarcia do sprawozdania finansowego za rok 2019 niezatwierdzone. Wobec powyższego biegły nie był w stanie potwierdzić, że stany początkowe nie zawierają zniekształceń, które w istotny sposób wpływają na sprawozdanie finansowe za bieżący okres sprawozdawczy. Rada Nadzorcza Spółki, przyjmując powyższe uzasadnienie biegłego rewidenta, pozytywnie zaopiniowała Sprawozdanie finansowe za rok 2019 oraz Sprawozdanie Zarządu z działalności w 2019 r., podejmując odpowiednio uchwały nr 9/6/2020, 10/6/2020, 15/6/2020.

W dniu 9 września 2021 r. Zwyczajne Zgromadzenia Wspólników, po 22 ogłoszonych przerwach w ww. posiedzeniu ZZW, zatwierdziło Sprawozdanie finansowe za rok 2018 oraz Sprawozdanie Zarządu z działalności w 2018 r. W związku z powyższym biegły rewident otworzył ponownie sprawozdanie finansowe za 2019 r. Na wniosek biegłego sprawozdanie finansowe i sprawozdanie Zarządu za 2019 r. zostało uzupełnione o zdarzenia, które miały miejsce po dniu bilansowym, tj. po 31 grudnia 2019 r.

Z uwagi, na zmianę treści Sprawozdania finansowego za rok 2019 oraz Sprawozdania Zarządu z działalności w 2019 r., a także wydanie opinii przez biegłego rewidenta, Rada Nadzorcza zaopiniowała ww. sprawozdania jako właściwe, uchylając uchwały opiniujące Sprawozdania z 2020 r.

⁴³ Uchwała Zarządu nr 80/2022 z dnia 29 czerwca 2022 r.

⁴⁴ Uchwały Rady Nadzorczej 16/6/2022; 17/6/2022; 18/6/2022; 19/6/2022; 20/6/2022; 21/6/2022; 22/6/2022; 23/6/2022; 24/6/2022; 25/6/2022 z dnia 4 sierpnia 2022 r.

⁴⁵ Uchwała Zgromadzenia Wspólników nr 5 i 6 z dnia 22 września 2022r.

⁴⁶ Uchwała Nr 22 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin Sp. z o.o. z dnia 25 czerwca 2018 r., dalej także: Regulamin Organizacyjny z 2018 r.

⁴⁷ Uchwałą nr 30/6/2021 Rady Nadzorczej Spółki Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin Sp. z o.o. z dnia 18 października 2021 r. w sprawie wyrażenia opinii w zakresie struktury organizacyjnej i Regulaminu Organizacyjnego Spółki Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin Sp. z o.o.

⁴⁸ Zgodnie z § 28 pkt 4 Regulaminu Organizacyjnego z dnia 25 czerwca 2018 r. W przypadku nieobsadzenia wszystkich stanowisk w Zarządzie Spółki, Zarząd Spółki może po uzyskaniu opinii Rady Nadzorczej, w formie uchwały dokonać innego niż wskazane w ust. 2 podporządkowania poszczególnych jednostek organizacyjnych oraz uchwalić dostosowaną do tego podziału strukturę organizacyjną, którą jest upoważniony przedstawić organom zewnętrznym jako obowiązującą w Spółce.

⁴⁹ Przyjęty uchwałą Zarządu Spółki nr 42/2018 z dnia 19 kwietnia 2018 r.

Członkowie Zarządu pełnili swoje funkcje posiadając tytuł do wynagrodzenia na podstawie umowy cywilnoprawnej, a ich wynagrodzenia określała Rada Nadzorcza⁵⁰. Poziom wynagrodzeń członków Zarządu był zgodny z ustawą z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami⁵¹. Na podstawie przedmiotowych umów członkowie Zarządu otrzymywali wynagrodzenie całkowite składające się z części stałej określonej zgodnie z przepisami ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń i w umowie o świadczenie usług w zakresie zarządzania oraz części zmiennej stanowiącej wynagrodzenie uzupełniające za dany rok obrotowy, którego wypłata uzależniona była od realizacji nałożonych na członków Zarządu celów zarządczych.

W związku z zakończeniem pełnienia mandatu członków Zarządu w 2021 r. wypłacono trzem byłym członkom Zarządu zgodnie z umowami odprawy, których suma wyniosła 130 261,36 zł⁵².

Stan zatrudnienia w jednostce przedstawiał się w sposób następujący: na dzień 31 grudnia 2018 r. – 226 osób, w tym kierownictwo i samodzielne stanowiska – 18 osób, pracownicy administracyjno-biurowi – 51 osób; na dzień 31 grudnia 2019 r. – 231 osób, w tym kierownictwo i samodzielne stanowiska – 19 osób, pracownicy administracyjno-biurowi – 52 osoby; na dzień 31 grudnia 2020 r. – 228 osób, w tym kierownictwo i samodzielne stanowiska – 17 osób, pracownicy administracyjno-biurowi – 52 osoby; na dzień 31 grudnia 2021 r. – 223 osoby w tym kierownictwo i samodzielne stanowiska – 17 osób, pracownicy administracyjno-biurowi 49 osób; na dzień 31 października 2022 r. – 230 osób w tym kierownictwo i samodzielne stanowiska – 20 osób, pracownicy administracyjno-biurowi 52 osoby.

Spółka była prawnie⁵³ zobowiązana do ustanowienia stanowiska Dyrektora Odpowiedzialnego. Od dnia 19 października 2015 r. stanowisko takie zostało obsadzone na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez Zarząd pracownikowi – osobie wyłonionej po rozmowie kwalifikacyjnej⁵⁴. Następnie funkcję Dyrektora Odpowiedzialnego Zarząd powierzył na podstawie uchwały Zarządu⁵⁵ Prezesowi Zarządu Spółki, a później tej samej osobie pełniącej funkcję wiceprezesa Zarządu⁵⁶. Od dnia 10 września 2021 r. ta sama osoba pełniła funkcję Dyrektora Odpowiedzialnego na podstawie umowy o pracę. Jednakże w spółce nie było prowadzone oddzielne postępowanie rekrutacyjne (konkurs) na stanowisko Dyrektora Odpowiedzialnego. W przypadku naboru na stanowisko Pełnomocnika Zarządu ds. operacyjnych – Dyrektora Odpowiedzialnego, zatrudniono byłego członka Zarządu bez przeprowadzenia rekrutacji, nie ogłaszając nowego naboru.

Zarząd Spółki wyjaśnił⁵⁷, że Prezes Zarządu, a później Wiceprezes Zarządu ds. Operacyjnych w Spółce przejął funkcję Dyrektora Odpowiedzialnego po odejściu poprzedniego. Zarząd Spółki uznał, że w ten sposób będzie można zmniejszyć koszty. Spółka wskazała, że powołany Członek Zarządu miał wieloletnie doświadczenie w lotnictwie i spełniał wszystkie wymagania wynikające z przepisów prawa lotniczego.

W ocenie NIK nie można zgodzić się, że w związku z zatrudnieniem byłego członka Zarządu Spółka zmniejszyła koszty, ponieważ Spółka przyznała tej osobie

⁵⁰ Art. 22 ust. 7 Umowy Spółki.

⁵¹ Dz.U. z 2020 r. poz.1907, ze zm., dalej także: ustawa o zasadach kształtowania wynagrodzeń.

⁵² Zapis z księgi rachunkowej z września 2021 r.

⁵³ Por.: § 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 11 września 2014 r. w sprawie warunków eksploatacji lotnisk (Dz. U. z 2022 r. poz. 1126, ze zm.).

⁵⁴ Wyjaśnienia spółki pismo z dnia 14 listopada 2022 r. w zakresie pkt 6. Na pismo NIK z dnia 3 listopada 2022 r. pkt. 6

⁵⁵ Uchwała numer 8/2016 Zarządu Spółki z dnia 15 stycznia 2016 r.

⁵⁶ Uchwała nr 90/2016 Zarządu Spółki z dnia 5 sierpnia 2016 r. zmiana uchwały nr 8/2016 Zarządu Spółki z dnia 15 stycznia 2016 r.

⁵⁷ Pismo Spółki z dnia 14 listopada 2022 r. znak PLM/K/0861/2022 odpowiedz na pkt 6.

wynagrodzenie wyższe niż przewidywał Regulamin wynagradzania obowiązujący w tym czasie. Kwestia ta została szerzej opisana w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Przeciętne, średniomiesięczne wynagrodzenie w Spółce w kolejnych latach wynosiło: 2018 r. – 6 996,73 zł; w 2019 r. – 7 359,3 zł; w 2020 r. – 7 443,04 zł; w 2021 r. – 7 912,52 zł; w 2022 r. – 8 177,91 zł.

Przeciętne średniomiesięczne wynagrodzenie kadry kierowniczej⁵⁸ w kolejnych latach wynosiło: 2018 r. – 10 114,8 zł, 2019 r. – 10 260,6 zł; w 2020 r. – 10 462,29 zł; w 2021 r. – 11 831,76 zł; w 2022 r. – 11 842,63 zł.

Przeciętne średniomiesięczne wynagrodzenie pracowników administracyjno-biurowych w kolejnych latach wynosiło: 2018 r. – 6 247,02 zł; 2019 r. – 6 776,3 zł; w 2020 r. – 6 819,84 zł; w 2021 r. – 6 844 zł; w 2022 r. – 6 993,85 zł.

Przeciętne średniomiesięczne wynagrodzenie pracowników wykonujących zadania o charakterze techniczno-obługowym w kolejnych latach wynosiło: 2018 r. – 4 628,37 zł, 2019 r. – 5 040,9 zł; w 2020 r. – 5 046,99 zł; w 2021 r. – 5 061,10 zł; w 2022 r. – 5 697,26 zł⁵⁹.

(akta kontroli str. 913-954, 1511-1514, 1515-1519, 1529-1542, 1560-1607, 1564, 1543-1552)

Zasady ustalania wynagrodzeń pracowników Spółki uregulowane zostały w *Regulaminie wynagradzania pracowników Spółki MPLWM Sp. z o.o. z 17 grudnia 2015 r.*⁶⁰ zmienionym w dniu 16 lipca 2019 r.⁶¹ i w dniu 21 lipca 2022 r.⁶²

Wynagrodzenie zasadnicze ustalane było zgodnie z przyznaną kategorią zaszeregowania i mogło wynosić: zgodnie z regulaminem wynagradzania z 2015 r. od 1 850 zł do 14 000 zł.; zgodnie z regulaminem z 2019 r. od 2 500 zł do 15 000 zł; zgodnie z regulaminem z 2022 r. od 3 500 zł do 19 000 zł. Wykaz stanowisk określał kategorię zaszeregowania pracowników z podziałem na grupy zawodowe.

(akta kontroli str. 913-954)

Sposób działania Rady Nadzorczej oraz podział obowiązków i kompetencji jej członków określony został w regulaminie Rady Nadzorczej uchwalonym przez RN w dniu 27 września 2017 r.⁶³ oraz później w regulaminie Rady Nadzorczej uchwalonym przez RN w dniu 15 kwietnia 2020 r.⁶⁴ Rada Nadzorcza opiniowała wszystkie wnioski i sprawy wymagające Uchwały Zgromadzenia Wspólników⁶⁵ oraz

⁵⁸ Szefowie biur i kierownicy zespołów oraz samodzielne stanowiska w Spółki.

⁵⁹ Wszystkie kwoty stanowią kwoty brutto.

⁶⁰ Uchwała Zarządu 160/2015 z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia nowego Regulaminu Wynagradzania pracowników Spółki Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin Sp. z o.o., dalej także: Regulamin wynagradzania z 2015 r.

⁶¹ Uchwała nr 50/2019 Zarządu Spółki Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin Spółka z o.o. w sprawie wprowadzenia nowego Regulaminu Wynagradzania pracowników Spółki Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin Sp. z o.o., dalej także: Regulamin wynagradzania z 2019 r.

⁶² Uchwała Zarządu Spółki nr 89/2022 z dnia 21 lipca 2022 r. w sprawie przyjęcia nowego Regulaminu Wynagradzania pracowników Spółki Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin Sp. z o.o., dalej także: Regulamin wynagradzania z 2022 r. Wszedł w życie z dniem 1 lipca 2022 r.

⁶³ Uchwała nr 11 Rady Nadzorczej Spółki MPLWM Sp. z o.o. z dnia 27 września 2017 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Rady Nadzorczej Spółki oraz zatwierdzonej uchwałą nr 2/2017 Zgromadzenia Wspólników z dnia 5 grudnia 2017 r. powziętą bez odbycia zgromadzenia wspólników w trybie art. 227 § 2 ksh (głosowanie pisemne). Regulamin RN wszedł w życie w dniu 5 grudnia 2017 r., dalej także: Regulamin Rady Nadzorczej z 2017 r.

⁶⁴ Uchwała Rady Nadzorczej nr 3/6/2020 z dnia 15 kwietnia 2020 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Rady Nadzorczej Spółki i wystąpienia do Zgromadzenia Wspólników o zatwierdzenie uchwalonego Regulaminu, dalej w skrócie „Regulamin Rady Nadzorczej z 2020 r.” Zatwierdzony przez Zgromadzenie Wspólników uchwałą nr 4 w sprawie zatwierdzenia Regulaminu Rady Nadzorczej Spółki MPLWM Sp. z o.o. powziętą bez odbycia Zgromadzenia Wspólników w trybie art. 227 § 2 ksh.

⁶⁵ Por.: § 8 regulaminu RN uchwalonego przez RN z dnia 27 września 2017 r.

inne wynikające z ksh i Umowy Spółki, zawierała umowy o pracę lub inne umowy z Prezesem i pozostałymi Członkami Zarządu w imieniu Spółki.

W latach 2018-2021 odbyło się odpowiednio 11, sześć, sześć⁶⁶ i 13⁶⁷ posiedzeń Rady Nadzorczej Spółki, co wypełniało obowiązek określony w art. 19 ust. 2 Umowy Spółki. Zgodnie z art. 17 ust. 2 Umowy Spółki członkowie RN nie mieli możliwości, bez wcześniejszego zlecenia przez RN, sprawowania indywidualnej kontroli nad Spółką, co było zgodne z art. 219 § 5 ksh.

Rada Nadzorcza podjęła uchwałę zobowiązującą Zarząd Spółki do cyklicznego informowania jej o sytuacji finansowej Spółki.

Zarząd Spółki, co znalazło swoje potwierdzenie w protokołach, na każde posiedzenie Rady Nadzorczej przedstawiał omówienie aktualnej sytuacji w Spółce, w tym stan spraw sądowych i pozasądowych, informował o stanie technicznym infrastruktury Pola Ruchu Nziemnego oraz wydatkach na usługi prawne, usługi marketingowe, usługi PR.

Zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 9 Umowy Spółki, do kompetencji RN należała ocena realizacji przez Zarząd Spółki jednorocznego i pięcioletniego planu rozwoju, planu inwestycyjnego oraz planu finansowego Spółki. W okresie objętym kontrolą, zgodnie z wyjaśnieniami⁶⁸ Przewodniczącego RN, ocena ta była dokonywana podczas posiedzeń RN, w formie omawiania przez Zarząd bieżącej sytuacji, wyników i planów Spółki.

Nie sporządzano i nie poddawano pod głosowanie uchwał RN dotyczących przyjęcia pozytywnej bądź negatywnej oceny ww. dokumentów.

(akta kontroli str. 7-26, 502-507, 508 pliki: 001-015; 955-993)

Spółka przyjęła określone założenia dotyczące audytu wewnętrznego. W Podręczniku Organizacyjnym⁶⁹ Spółki umocowano stanowisko Audytora Wewnętrznego⁷⁰ i szczegółowo określono jego obowiązki. W dniu 15 stycznia 2013 r. Zarząd Spółki przyjął Uchwałę nr 9/2013 w sprawie: ustalenia „Kompetencji i obowiązków Audytora Wewnętrznego w Spółce Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin Sp. z o.o.”⁷¹, zaś 15 kwietnia 2013 r. Uchwałę nr 45/2013 w sprawie: ustalenia wewnętrznego aktu normatywnego „Procedura kontroli i audytu wewnętrznego. Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin Sp. z o.o.”⁷², które określały cele i zasady prowadzenia audytu wewnętrznego w Spółce. Pomimo tego w Spółce w badanym okresie nie był zatrudniony audytor wewnętrzny spełniający wymagania ww. dokumentów wewnętrznych i nie były prowadzone działania audytu wewnętrznego, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 526 plik: 001; 652-655, 656-719, 1616-1617)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W okresie objętym kontrolą w Spółce nie były prowadzone czynności audytowe opisane w Kompetencjach i obowiązkach AW oraz w Procedurze kontroli i audytu wewnętrznego, w tym szczególności nie zostały sporządzone plany kontroli i audytu na lata 2020 i 2021, a także nie zostały sporządzone sprawozdania z wykonania Planu kontroli i audytu za rok 2019, 2020 i 2021. Brak sprawozdań

⁶⁶ Oraz dodatkowo cztery dotyczące zdalnego głosowania nad podjęciem uchwał.

⁶⁷ Oraz dodatkowo trzy dotyczące zdalnego głosowania nad podjęciem uchwał.

⁶⁸ Pismo znak: PLM/0842/2022 z dnia 4 listopada 2022 r.

⁶⁹ Por.: § 27 i § 28 Podręcznika Organizacyjnego.

⁷⁰ Dalej także: AW.

⁷¹ Dalej także: Kompetencje.

⁷² Dalej także: Procedura kontroli i audytu wewnętrznego.

z wykonania planów kontroli i audytów za lata inne niż 2018 oraz nieprzedstawienie jakichkolwiek materiałów świadczących o wykonywaniu czynności kontrolnych, doradczych i sprawdzających⁷³, świadczy, w ocenie NIK, o tym, że nie były one realizowane. Jednocześnie zadania audytu wewnętrznego, opisane w sprawozdaniu za 2018 r., ograniczyły się do czynności sprawdzających i doradczych⁷⁴.

Zarząd Spółki wyjaśnił⁷⁵, że zatrudniony w październiku 2012 r. specjalista ds. audytu wewnętrznego, w lutym 2013 r. objął stanowisko Szefa Biura Zarządu i w ramach zadań Szefa Biura Zarządu, w miarę możliwości⁷⁶, realizował zakres audytu wewnętrznego. Było to jednak sprzeczne z Rozdziałem V pkt 2 Kompetencji, zgodnie z którym AW nie bierze udziału w działalności operacyjnej Spółki. Osoba, która od maja 2019 r. przejęła zakres audytu wewnętrznego prowadziła działania wyłącznie z zakresu kontroli zgodności w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego, a więc w innym niż wymieniony w Kompetencjach i Procedurze kontroli i audytu wewnętrznego. W powyższym świetle wyjaśnienia⁷⁷ Zarządu Spółki jakoby prowadzone były w trakcie trwania czynności kontrolnych rozmowy z dwoma potencjalnymi pracownikami Spółki, którzy mogliby przejąć zakres audytu wewnętrznego w Spółce, świadczyć mogą o nieznajomości obowiązujących w Spółce aktów wewnętrznych lub braku zrozumienia dla zasad niezależności i obiektywizmu AW.

(akta kontroli str. 58-61, 652-878, 1608-1610, 1616-1617, 1618 pliki: 001-004)

2. Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników, pomimo, zwołania w terminie zgodnym z art. 231 § 1 ksh, nie zatwierdziło sprawozdania Zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowego Spółki za rok obrotowy 2018, 2019 oraz 2020 w terminie wynikającym w obowiązujących przepisów, co było niezgodne z art. 231 § 1 i § 2 ksh, z art. 53 uor oraz § 3 ust. 4 *rozporządzenia Ministra Finansów ws. określenia innych terminów*⁷⁸.

Zarząd Spółki podpisał sprawozdanie finansowe sporządzone za rok obrotowy zakończony dnia 31 grudnia 2018 r. w dniu 13 czerwca 2019 r., co stanowiło opóźnienie w stosunku do terminu wskazanego w art. 52 ust. 1 uor⁷⁹. W odniesieniu do tego sprawozdania niezależny biegły rewident sporządził sprawozdanie z badania zawierające opinię bez zastrzeżeń. Sprawozdanie finansowe za 2018 r. wraz ze sprawozdaniem Zarządu z działalności oraz wnioskiem Zarządu dotyczącym pokrycia straty zostały pozytywnie zaopiniowane uchwałami Rady Nadzorczej z dnia 7 czerwca 2019 r. i skierowane do zatwierdzenia przez Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników. Ponadto Rada Nadzorcza zawnioskowała o udzielenie absolutorium wszystkim członkom Zarządu⁸⁰. Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników zwołane na dzień 27 czerwca

⁷³ Przekazane kontroli materiały, w tym sprawozdania z zadań kontrolnych i protokoły kontroli, dotyczyły kontroli jakości i audytu w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego, co zostało uregulowane w Podręczniku procedur wewnętrznej kontroli zgodności w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego Spółki Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin sp. z o.o.

⁷⁴ W sprawozdaniu za 2018 r. stwierdzono, że w 2018 r. nie przeprowadzono żadnego planowanego na 2018 r. zadania audytowego, a jedynie czynności sprawdzające i doradcze obejmujące m.in. opiniowanie aktów prawnych.

⁷⁵ W piśmie znak: PLM/Z/0021/2023 z dnia 5 stycznia 2023 r.

⁷⁶ Z planów kontroli i audytu Spółki na lata 2018 i 2019 wynika, że ww. osoba zatrudniona była na stanowisku AW w wymiarze 0,1 etatu. Od dnia 5 kwietnia 2019 r. przebywała ona na urlopie bezpłatnym.

⁷⁷ W piśmie znak: PLM/Z/0021/2023 z dnia 5 stycznia 2023 r.

⁷⁸ Zmiana miała zastosowanie do zatwierdzania sprawozdań finansowych za lata obrotowe kończące się po dniu 29 września 2020 r., co umożliwiło jednostkom przesunięcie terminu zatwierdzenia sprawozdania finansowego. Przepis ten nie był ograniczony do roku obrotowego 2020, zatem dotyczył również następnych lat obrotowych, do czasu zakończenia stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii i związanych z nim ograniczeń.

⁷⁹ Kierownik jednostki zapewnia sporządzenie rocznego sprawozdania finansowego nie później niż w ciągu 3 miesięcy od dnia bilansowego i przedstawia je właściwym organom, zgodnie z obowiązującymi jednostkę przepisami prawa, postanowieniami statutu lub umowy.

⁸⁰ Uchwała Rady Nadzorczej nr 9/5/2019; 10/5/2019; 11/5/2019; 12/5/2019; 13/5/2019; 14/5/2019.

2019 r., uchwałą nr 2 przyjęło porządek obrad, następnie kolejną uchwałą podjętą tego samego dnia zarządzono przerwę w obradach do dnia 7 sierpnia 2019 r. Następnie zarządzano 22 przerwy w obradach, aż do dnia 9 września 2021 r., w którym to zatwierdzono sprawozdanie finansowe Spółki za 2018 r., sprawozdanie Zarządu z działalności za 2018 r. oraz udzielono absolutorium członkom Zarządu z wykonanych obowiązków w roku 2018, jak również przyjęto uchwałą dotyczącą sposobu pokrycia straty za 2018 r.

Sprawozdanie za rok obrotowy 2019 zostało podpisane przez Zarząd również z opóźnieniem co do terminu wskazanego w art. 52 ust. 1 uor, tj. w dniu 7 września 2020 r. W odniesieniu do tego sprawozdania niezależny biegły rewident wydał sprawozdanie z badania zawierające odmowę wyrażenia opinii ze względu na niezatwierdzenie sprawozdania finansowego za rok 2018 r. oraz niezamknięcie ksiąg rachunkowych. Jak wskazał biegły rewident⁸¹ dane wprowadzone jako bilans otwarcia do sprawozdania finansowego były niezatwierdzone, wobec czego nie był on w stanie potwierdzić, że stany początkowe nie zawierają zniekształceń, które w istotny sposób wpływały na sprawozdanie finansowe za 2019 r. Rada Nadzorcza uchwałami z dnia 18 września 2020 r. pozytywnie zaopiniowała sprawozdanie finansowe za 2019 r. oraz sprawozdanie Zarządu z działalności za 2019 r. oraz wniosek Zarządu dotyczący pokrycia straty i zawnioskowała o udzielenie absolutorium wszystkim członkom Zarządu⁸². Rada Nadzorcza wniosła do Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników o zatwierdzenie powyższych dokumentów. Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników zwołane na dzień 23 września 2020 r., uchwałą nr 2 przyjęło porządek obrad, następnie kolejną uchwałą podjętą tego samego dnia zarządzono przerwę w obradach do dnia 5 listopada 2020 r. Następnie zarządzano 17 przerw w obradach aż do dnia 10 grudnia 2021 r., w którym zatwierdzono sprawozdanie finansowe Spółki za 2019 r., sprawozdanie Zarządu z działalności za 2019 r. oraz udzielono absolutorium wszystkim członkom Zarządu z wykonanych obowiązków w roku 2019, jak również przyjęto uchwałą dotyczącą sposobu pokrycia straty za 2019 r.

W dniu 29 kwietnia 2021 r. Zarząd Spółki podpisał sprawozdanie finansowe sporządzone za rok obrotowy zakończony dnia 31 grudnia 2020 r., co stanowiło opóźnienie w stosunku do terminu wskazanego w art. 52 ust. 1 uor. W odniesieniu do niego, niezależny biegły rewident wydał sprawozdanie z badania zawierające odmowę wyrażenia opinii. Rada Nadzorcza nie podejmowała uchwały w sprawie zaopiniowała sprawozdania finansowego za rok 2020 oraz sprawozdania Zarządu z działalności za 2020 r. oraz wniosku Zarządu dotyczącego pokrycia straty pomimo sporządzenia sprawozdania finansowego Spółki za rok 2020⁸³. Rada Nadzorcza nie zawnioskowała do Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników o zatwierdzenie powyższych dokumentów w ustawowym terminie, jak to miało miejsce w przypadku sprawozdania za 2019 r. Rada Nadzorcza zawnioskowała tylko o udzielenie absolutorium wszystkim członkom Zarządu⁸⁴. Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników zwołane na dzień 29 września 2021 r., uchwałą podjętą tego samego dnia zarządziło przerwę w obradach do dnia 4 listopada 2021 r. Następnie zarządzano kolejno cztery przerwy w obradach, aż do dnia 25 lutego 2022 r., w którym zatwierdzono sprawozdanie finansowe Spółki za 2020 r., sprawozdanie Zarządu z działalności za 2020 r. oraz udzielono absolutorium wszystkim członkom Zarządu z wykonanych obowiązków w roku 2020, jak również przyjęto uchwałą dotyczącą sposobu pokrycia straty za 2020 r.

⁸¹ Sprawozdanie biegłego rewidenta załączone do uchwały Zarządu nr 57/2020 z dnia 10 września 2020 r.

⁸² Uchwała Rady Nadzorczej nr 9/6/2020; 10/6/2020; 11/6/2020; 12/6/2020; 13/6/2020; 14/6/2020.

⁸³ Uchwała Zarządu Spółki nr 19/2021, 20/2021, 21/2021.

⁸⁴ Uchwała Rady Nadzorczej nr 16/6/2021; 17/6/2021; 18/6/2021.

Brak zatwierdzania sprawozdań w terminie, niezależnie od samej niezgodności z przepisami powszechnie obowiązującymi, powodował konieczność ponownego badania przez biegłego rewidenta każdego następnego sprawozdania finansowego po zatwierdzeniu poprzedniego, ponieważ biegły rewident wydawał stanowisko zamiast opinii ze względu na niezatwierdzenie sprawozdania za poprzedni rok. Skutkiem powyższego była konieczność ponownego opiniowania i wypłaty wynagrodzenia biegłemu rewidentowi za dwukrotne badanie Sprawozdań finansowych za 2019 r. i 2020 r., za co Spółka zapłaciła⁸⁵ łącznie 57 195 zł brutto.

Jak wyjaśnił⁸⁶ Przewodniczący Rady Nadzorczej, mandaty członków Zarządu wygasły z końcem dnia, w którym rozpatrywana była kwestia zatwierdzenia sprawozdania finansowego za ostatni rok obrotowy. Tym samym wobec braku rozstrzygnięcia postępowania kwalifikacyjnego, zatwierdzenie sprawozdania finansowego za 2018 r. skutkowało wygaśnięciem mandatów i brakiem obligatoryjnego organu w Spółce. Taka sytuacja powodowałaby, jak wskazał, z kolei konieczność ustanowienia dla Spółki – w oparciu o art. 42 kodeksu cywilnego – kuratora. Również Wiceprezes Zarządu ds. sprzedaży i marketingu oraz Wiceprezes Zarządu ds. korporacyjnych wskazali w złożonych wyjaśnieniach, że przyczyną niezatwierdzania przez Wspólników sprawozdań finansowych były kwestie związane z brakiem rozstrzygnięcia prowadzonych przez RN konkursów na członków Zarządu Spółki. W latach 2019-2021 RN przeprowadziła łącznie pięć takich konkursów – jeden w 2019 r. i cztery w 2021 r.

Zdaniem NIK, jakkolwiek ww. okoliczności mogą wskazywać przyczyny zaistnienia stanów nieprawidłowych, nie znoszą powstałych nieprawidłowości i wskazują na obiektywnie niewłaściwy stan w Spółce, mający następstwa dla jej działalności.

(akta kontroli str. 533-534, 565-648, 2111, 2112-2116, 2117-2126)

4. Zarząd Spółki nie przekazał w ustawowym terminie sprawozdania z działalności oraz sprawozdania finansowego za rok obrotowy 2018 do Krajowego Rejestru Sądowego⁸⁷, co było niezgodne z art. 69 uor.

Zgodnie z danymi zawartymi w pełnym odpisie z KRS Spółki Zarząd złożył do KRS sprawozdanie finansowe za rok obrotowy 2018 w dniu 18 października 2019 r., natomiast zgodnie z przepisami powinno to nastąpić do dnia 15 lipca 2019 r. Opóźnienie to wyniosło ponad 3 miesiące (95 dni) i skutkowało brakiem informacji dla podmiotów zewnętrznych o stanie finansowym Spółki.

Także zatwierdzone Sprawozdanie finansowe za 2018 r. zostało przekazane do KRS przez Zarząd Spółki z 14-dniowym opóźnieniem⁸⁸ w stosunku do terminu ustawowego.

Zarząd wyjaśnił⁸⁹, że złożył do KRS sprawozdanie finansowe za 2018 r., lecz Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy w Warszawie – XIV Wydział Krajowego Rejestru Sądowego dokonał jego zwrotu w dniu 9 sierpnia 2019 r. w związku z problemem z odczytaniem podpisów pliku XML. Wobec dalszych trudności technicznych i zmian kadrowych Zarząd zdecydował o zleceniu przekazania wniosku do KRS kancelarii prawnej, czego dokonała ona z dniem 18 października 2019 r.

NIK zauważa, że Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy w Warszawie – XIV Wydział Gospodarczy KRS w uzasadnieniu zarządzenia dotyczącego zwrotu wniosku

⁸⁵ Za dodatkowe badanie sprawozdań za 2019 r. i 2020 r.

⁸⁶ Pismo Rady Nadzorczej znak: PLM/0090/2023 z dnia 31 stycznia 2023 r.

⁸⁷ Dalej także: KRS.

⁸⁸ Tj. w dniu 8 października 2021 r. pomimo jego zatwierdzenia w dniu 9 września 2021 r.

⁸⁹ W piśmie znak: PLM/Z/0102/2023 z dnia 1 lutego 2023 r.

o wpis zmian w KRS dotyczących sprawozdania finansowego za 2018 r. wskazał nieprawidłowo wypełniony formularz – poprzez nieprawidłowe wnioskowanie o ujawnienie oświadczenia o braku obowiązku sporządzenia i złożenia rocznego sprawozdania finansowego oraz podpisanie wniosku niezgodnie z reprezentacją spółki, tj. przez dwóch członków Zarządu działających łącznie. Tym samym w ocenie NIK udzielone wyjaśnienia nie tłumaczą naruszenia powołanej regulacji i nie pozwalają na ich podzielenie. Co więcej, gdyby problem wynikał istotnie tylko z przyczyn technicznych, Spółka mogła złożyć skargę na ww. zarządzenie, czego jednak nie uczyniła.

(akta kontroli str. 1503-1504, 1515-1519, 1910-1911, 1912 plik: 001)

5. Rada Nadzorcza nie wydała w ustawowym terminie⁹⁰ opinii dotyczącej sprawozdania z działalności Spółki i sprawozdania finansowego za rok obrotowy 2020, co było niezgodne z art. 219 § 3 ksh, art. 68 uor oraz art. 18 ust. 1 pkt. 2 Umowy Spółki.

Zgodnie z art. 219 § 3 ksh do szczególnych obowiązków Rady Nadzorczej należy ocena sprawozdań z działalności oraz sprawozdań finansowych, w zakresie ich zgodności z księgami, dokumentami i ze stanem faktycznym.

Obowiązek ustawowy został przeniesiony również do art. 18 ust. 1 pkt 2 Umowy Spółki, w którym zostały określone kompetencje Rady Nadzorczej i zgodnie z tym postanowieniem Rada Nadzorcza winna oceniać sprawozdania finansowe oraz sprawozdania z działalności oraz wnioski Zarządu dotyczące pokrycia straty.

Jak wyjaśnił⁹¹ Zarząd Spółki, Rada Nadzorcza nie podjęła w 2021 r. w ustawowym terminie uchwał w sprawie oceny sprawozdania finansowego za 2020 r. oraz sprawozdania Zarządu z działalności Spółki za 2020 r. oraz nie oceniła wniosku Zarządu o pokrycie straty za rok 2020, ponieważ oczekiwała na decyzję Wspólników Spółki w zakresie zatwierdzenia lub poddania ponownemu badaniu sprawozdania za rok 2019.

Przewodniczący Rady Nadzorczej wyjaśnił⁹², że RN nie podjęła uchwały w sprawie oceny sprawozdania finansowego Spółki za 2020 r. oraz nie oceniła sprawozdania Zarządu z działalności Spółki za 2020 r. oraz nie oceniła wniosku Zarządu o pokrycie straty za rok 2020 w ustawowym terminie z uwagi na brak zatwierdzenia przez Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników sprawozdania finansowego Spółki za rok 2018 i 2019.

W świetle udzielonych wyjaśnień NIK zauważa jednak, że choć w 2019 r. Sprawozdanie finansowe za 2018 r. pozostawało niezatwierdzone, to Rada Nadzorcza pozytywnie zaopiniowała Sprawozdanie finansowe za 2019 r.

(Akta kontroli str.: 533-534, 565-648, 1630-1631, 1639, 2112-2128)

6. Do dnia zakończenia kontroli Zarząd Spółki nie zaktualizował Regulaminu Organizacyjnego z 2021 r.⁹³, pomimo przyjęcia⁹⁴ zmian w zakresie stanowisk

⁹⁰ Opinia została przyjęta uchwałą RN w dniu 14 lutego 2022 r. podczas gdy termin upłynął 15 września 2021 r.

⁹¹ Pismo znak: PLM/K/0009/2023 z dnia 3 stycznia 2023 r.

⁹² W piśmie znak: PLM/0090/2023 z dnia 31 stycznia 2023 r.

⁹³ Uchwała nr 67/2021 z dnia 11 października 2021 r. Zarządu Spółki Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa- Modlin Sp. z o.o. w sprawie skierowania wniosku do Rady Nadzorczej Spółki dotyczącego zaopiniowania struktury organizacyjnej Spółki i Regulaminu Organizacyjnego Spółki; Uchwała nr 30/6/2021 Rady Nadzorczej Spółki Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin Sp. z o.o. z dnia 18 października 2021 r. w sprawie wyrażenia opinii w zakresie struktury organizacyjnej i Regulaminu Organizacyjnego Spółki Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa- Modlin Sp. z o.o., dalej: „regulamin organizacyjny z 2021 r.”.

⁹⁴ Uchwałą nr 27/2022 z dnia 22 marca 2022 r. Zarządu Spółki Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin Sp. z o.o. w sprawie: zmiany podziału kompetencji pomiędzy Członkami Zarządu Spółki Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin Sp. z o.o.

i podległości służbowej jednostek organizacyjnych, co było niezgodne z art. 15 ust. 1 pkt. 15 i art. 26 Umowy Spółki.

W strukturze Spółki zostało wprowadzone w dniu 22 marca 2022 r. uchwałą Zarządu Spółki nr 27/2022 Biuro ds. Utrzymania i Inwestycji nieprzewidziane w obowiązującej w Regulaminie Organizacyjnym z 2021 r. strukturze organizacyjnej, a także od dnia 22 marca 2022 r. w wyniku porozumień zmieniających warunki umów o pracę Zarząd Spółki powierzył pracownikom stanowiska Szefa Biura ds. Utrzymania i Inwestycji oraz Zastępcy Szefa Biura Utrzymania i Inwestycji/Kierownika Zespołu Infrastruktury Technicznej w Zespole Infrastruktury Technicznej, podczas gdy zgodnie z obowiązującym regulaminem organizacyjnym z 2021 r. Zespół Infrastruktury Technicznej podlegał Biuru Utrzymania i Eksploatacji, a nie jak wynika z podpisanego przez pracownika porozumienia Biuru Utrzymania i Inwestycji. Ponadto Dyrektorowi Odpowiedzialnemu przekazano nadzór nad jednostkami poprzez zmiany w dokumentach pracowniczych, które w Regulaminie Organizacyjnym z 2021 r. nie podlegały jego nadzorowi⁹⁵.

W odniesieniu do stwierdzonej sytuacji Zarząd Spółki wyjaśnił⁹⁶, że w dniu 22 marca 2022 r. podjął uchwałę w sprawie zmiany podziału kompetencji pomiędzy członkami Zarządu Spółki Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa – Modlin Sp. z o.o., do której załącznik stanowił schemat struktury organizacyjnej Spółki, odzwierciedlający ten podział. Powyższa struktura była wynikiem prowadzonych prac restrukturyzacyjnych w Spółce i doprowadziła m. in. do połączenia dwóch biur, tj. Biura Infrastruktury i Biura ds. Utrzymania i Eksploatacji. Powyższą uchwałę wraz ze strukturą organizacyjną Zarząd Spółki przekazał Wspólnikom Spółki⁹⁷.

Zarząd Spółki wyjaśnił⁹⁸ również, że podjął on działania mając przeświadczenie, że struktura organizacyjna i projekt regulaminu organizacyjnego zostaną pozytywnie zaopiniowane przez Radę Nadzorczą Spółki w głosowaniu w dniu 6 czerwca 2022 r. i zaakceptowane przez Wspólników Spółki na posiedzeniu w dniu 22 czerwca 2022 r. Z uwagi na brak zgód korporacyjnych w ww. zakresie Zarząd Spółki przedstawił zmodyfikowaną strukturę organizacyjną na posiedzeniu RN w dniu 4 sierpnia 2022 r. W związku z wnioskiem RN o ponowną analizę tego projektu struktury, Zarząd dokonywał ponownych zmian w strukturze. Powyższy projekt struktury oraz Regulaminu Organizacyjnego Zarząd przedstawił na posiedzeniu RN w dniu 4 stycznia 2023 r. uzyskując pozytywną opinię Rady Nadzorczej⁹⁹. Odnośnie przekazania nadzoru nad niektórymi komórkami organizacyjnymi Dyrektorowi Odpowiedzialnemu Zarząd Spółki wyjaśnił¹⁰⁰, że odpowiedzialność ta wynika z rozporządzenia Komisji (UE) nr 139/2014 z dnia 12 lutego 2014 r.¹⁰¹

Wobec udzielonych wyjaśnień, NIK zwraca uwagę, że uzyskanie pozytywnej opinii RN nie usunęło nieprawidłowości, ponieważ zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt. 15 Umowy

⁹⁵ Np. w jednym przypadku pracownik zgodnie z podpisanym zakresem obowiązków z dnia 21 lutego 2022 r. podlegał Dyrektorowi Odpowiedzialnemu oraz go zastępował, podczas gdy zgodnie z obowiązującym Regulaminem Organizacyjnym z 2021 r. pracownik podlegał bezpośrednio Wiceprezesowi Zarządu ds. Korporacyjnych. Natomiast zgodnie z zakresem czynności innego pracownika z dnia 23 marca 2022 r. wskazano, że pracownik ten podlegał służbowo Dyrektorowi Odpowiedzialnemu choć nie wynikało to z obowiązującego Regulaminu Organizacyjnego 2021 r.

⁹⁶ Pismo znak: MPLWM znak PLM/Z/0056/2023 z dnia 17 stycznia 2023 r.

⁹⁷ Za pismem znak: PLM/Z/KZ/0241/2022 z dnia 23 marca 2022 r.

⁹⁸ W piśmie znak: PLM/Z/0056/2023 z dnia 17 stycznia 2023 r.

⁹⁹ Uchwała RN nr 2/7/2023 z dnia 4 stycznia 2023 r.

¹⁰⁰ Pismo znak PLM/Z/0056/2023 z dnia 17 stycznia 2023 r.

¹⁰¹ Rozporządzenie Komisji (UE) Nr 139/2014 z dnia 12 lutego 2014 r. ustanawiające wymagania oraz procedury administracyjne dotyczące lotnisk zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 216/2008 (Dz. Urz. UE L 44 z 14.02.2014, str. 1, ze zm.).

Spółki zatwierdzenie struktury organizacyjnej przedsiębiorstwa i regulaminu organizacyjnego spółki wymagało uchwały Wspólników.

(akta kontroli str.: 7-26, 533-534, 565-648, 1646-1765, 1766-1883)

7. Rada Nadzorcza przyznała członkom Zarządu wynagrodzenie zmienne wyższe niż wynikało z § 11 ust. 6 w zw. z § 12 ust. 4 umowy o świadczenie usług w zakresie zarządzania, co było działaniem niezgodnym z postanowieniami umowy o świadczenie usług w zakresie zarządzania oraz z art. 4 ust. 5 *ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń* i § 3 ust. 1 uchwały Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki MPL Warszawa-Modlin Sp. z o.o. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu Spółki¹⁰², a także uchwałami Rady Nadzorczej¹⁰³.

Zgodnie z § 11 ust. 6 umowy o świadczenie usług w zakresie zarządzania wynagrodzenie¹⁰⁴ zmienne uzależnione jest od poziomu realizacji celów zarządczych i wynosi 50% wynagrodzenia stałego w poprzednim roku obrotowym. Z kolei zgodnie z § 12 ust. 4 tej umowy wynagrodzenie zmienne wypłacane jest proporcjonalnie do wartości ogółem osiągniętych celów, według wzoru: wynagrodzenie roczne (część stała) x wskaźnik % Wynagrodzenia Zmiennego x % wartości ogółem osiągniętych celów. Rada Nadzorcza Spółki uchwałami¹⁰⁵ stwierdziła zrealizowanie Celów Zarządczych przez członków Zarządu w 80% za rok obrotowy 2019, natomiast za rok obrotowy 2018 Rada Nadzorcza uchwałami¹⁰⁶ stwierdziła zrealizowanie Celów Zarządczych przez członków Zarządu w 90%.

Wynagrodzenie zmienne za rok obrotowy 2018 Rada Nadzorcza postanowiła przyznać w kwotach: [...] zł, [...] zł, [...] zł, co stanowiło 50% wynagrodzenia stałego członków Zarządu. Jednak mając na uwadze, że cele zarządcze zostały zrealizowane na poziomie 90%, to wynagrodzenie zmienne zgodnie z postanowieniami umowy o świadczenie usług w zakresie zarządzania oraz przepisami prawa powinno było zostać pomniejszone o stopień braku realizacji celów zarządczych. Wynagrodzenie zmienne powinno było zostać tym samym wypłacone proporcjonalnie do wartości ogółem osiągniętych celów i wobec tego odpowiednio powinno wynosić [...] zł, [...] zł oraz [...] zł.

Wynagrodzenie zmienne za rok obrotowy 2019 Rada Nadzorcza postanowiła przyznać w kwotach: [...] zł, [...] zł, co stanowiło 50% wynagrodzenia stałego

¹⁰² Uchwała nr 6/2017 podjęta w dniu 7 czerwca 2017 r.

¹⁰³ Uchwały nr 3 z dnia 28 czerwca 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzenia Prezesa Zarządu Spółki Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin Sp. z o.o. oraz wzoru umowy o świadczenie usług zarządzania na czas pełnienia funkcji Prezesa Zarządu oraz uchwały nr 4 z dnia 28 czerwca 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzenia Prezesa Zarządu Spółki Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin Sp. z o.o. oraz wzoru umowy o świadczenie usług zarządzania na czas pełnienia funkcji Wiceprezesa Zarządu do spraw Sprzedaży i Marketingu oraz uchwały nr 5 z dnia 28 czerwca 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzenia Prezesa Zarządu Spółki Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin Sp. z o.o. oraz wzoru umowy o świadczenie usług zarządzania na czas pełnienia funkcji Wiceprezesa Zarządu do spraw Operacyjnych, uchwały nr 6 z dnia 28 czerwca 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzenia Prezesa Zarządu Spółki Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin Sp. z o.o. oraz wzoru umowy o świadczenie usług zarządzania na czas pełnienia funkcji Wiceprezesa Zarządu do spraw Korporacyjnych oraz zmian tych uchwał, tj. uchwał nr 1-4 z dnia 7 sierpnia 2017 r.

¹⁰⁴ Zapis taki znajdował się w przyjętym przez RN wzorze umowy o świadczenie usług zarządzania, który obowiązywał w całym okresie objętym kontrolą.

¹⁰⁵ Uchwały: nr 10/6/2022 z dnia 12 maja 2022 r. oraz nr 9/6/2022 z dnia 12 maja 2022 r.

^{*} W treści wystąpienia pokontrolnego NIK wyłączyła jawność informacji ustawowo chronionych, w tym stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, na podstawie art. 5 ust. 2 *ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej* (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 *ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji* (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) w interesie spółki Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin sp. z o.o. i innych spółek prawa handlowego oraz osób, których dotyczą zawarte w wystąpieniu pokontrolnym informacje przez ich wykreślenie i zastąpienie oznaczeniem [...].

¹⁰⁶ Uchwały: nr 35/6/2019 z 23.12.2019 r., uchwały nr 34/6/2019 z 23.12.2019 r., nr 36/6/2019 z 23.12.2019 r.

członków Zarządu¹⁰⁷. Jednak mając na uwadze, że cele zarządcze w 2019 r. zostały zrealizowane na poziomie 80%, to wynagrodzenie zmienne zgodnie z postanowieniami umowy o świadczenie usług w zakresie zarządzania oraz przepisami prawa powinno być tym samym zostać pomniejszone o stopień realizacji celów zarządczych i wynosić odpowiednio [...] zł i [...] zł.

Wysokość nienależnie wypłaconego członkom Zarządu Spółki wynagrodzenia zmiennego za rok obrotowy 2018 i 2019 wynosiła łącznie 89 836,44 zł.

Jak wyjaśnił¹⁰⁸ Zarząd Spółki, wynagrodzenie zmienne zostało wypłacone w wysokości zgodnej z uchwałą Rady Nadzorczej. Ponadto Zarząd Spółki wskazał, że analiza postanowień umowy o Zarządzanie oraz aneksu nr 1 do tej umowy wskazuje, że w treści dokumentów są nieścisłości i sprzeczności i przytoczył treść postanowień umownych: § 12 ust.1 umowy, § 12 zmienionego aneksem 1 do umowy oraz § 12 ust. 4 umowy. W konsekwencji Zarząd wywiódł wnioski, że wartość wynagrodzenia zmiennego jednoznacznie została określona w § 11 ust. 6 umowy i wynosiła 50% wynagrodzenia stałego za poprzedni rok obrotowy, a zmiany wprowadzone aneksem nr 1 również potwierdzają ich stanowisko. Ponadto Zarząd Spółki wskazał, że § 12 ust. 4 oraz § 11 ust. 6 dotyczą sprzecznych wartości, ponieważ w § 12 ust. 4 mowa jest o wartości wypłaconego wynagrodzenia, a w § 11 ust. 6 mowa jest o wysokości należnego wynagrodzenia zmiennego.

W ocenie NIK nie można podzielić argumentacji Zarządu Spółki, że wynagrodzenie zmienne zostało prawidłowo naliczone i wypłacone, ponieważ w § 11 ust. 6 umowy o świadczenie usług w zakresie zarządzania (co odpowiednio dotyczyło wszystkich członków Zarządu) wprost wskazano, że wynagrodzenie zmienne uzależnione jest od poziomu realizacji celów zarządczych i wynosi 50% wynagrodzenia stałego Zarządzającego w poprzednim roku obrotowym. Zastosowana w konstrukcji tego postanowienia koniunkcja wyrażona poprzez spójnik „i” wskazuje na konieczność łącznego zaistnienia warunków tj. poziomu realizacji celów zarządczych oraz maksymalnego poziomu wysokości wynagrodzenia zmiennego. Taka interpretacja § 11 ust. 6 w pełni koresponduje z § 12 ust. 1 (zmienionym aneksem nr 1) oraz z § 12 ust. 4 umowy o świadczenie usług w zakresie zarządzania (w którym to ostatnim postanowieniu mowa jest w jakiej wysokości powinno być wypłacane wynagrodzenie zmienne i według jakiego wzoru należy dokonać wyliczenia). Co więcej, to także treść art. 4 ust. 5 *ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń* przesądza, że część zmienna wynagrodzenia członka organu zarządzającego, stanowiąca wynagrodzenie uzupełniające za rok obrotowy spółki, uzależniona jest od poziomu realizacji celów zarządczych.

Przewodniczący Rady Nadzorczej wyjaśnił¹⁰⁹, że wynagrodzenie zmienne przyznane przez Radę Nadzorczą zostało określone zgodnie z *ustawą o zasadach kształtowania wynagrodzeń* oraz zgodnie z uchwałą NZW nr 6/2017 z dnia 7 czerwca 2017 r. i wypłacone zgodnie z uchwałami RN i zawartymi umowami o świadczenie usług zarządzania. Ponadto wskazał, że RN podejmie działania mające na celu weryfikację wszystkich dokumentów dotyczących ustalania zasad wynagradzania Zarządu i ewentualne ustalenie ich jednoznacznego brzmienia. NIK zauważył w tym kontekście, że Przewodniczący RN odniósł się w ww.

¹⁰⁷ Wynagrodzenie zmienne za rok obrotowy 2019 zostało przyznane tylko dwóm członkom Zarządu, ponieważ jeden z członków Zarządu zrealizował cele zarządcze na poziomie 70%, a warunkiem przyznania wynagrodzenia zmiennego była wartość ogółem zrealizowanych przez Zarządzającego celów na poziomie nie niższym niż 80%. W związku z tym wynagrodzenie zmienne nie zostało mu przyznane.

¹⁰⁸ Pismo znak: PLM/K/996/2022 z dnia 23 grudnia 2022 r. pkt.1, 2.

¹⁰⁹ W piśmie znak: PLM/0090/2023 z dnia 31 stycznia 2023 r.

wyjaśnieniach tylko do regulacji ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń i regulacji wewnętrznych spółki, jednakże nie odniósł się do obowiązującego wzoru obliczania części zmiennej wynagrodzenia, który był umieszczany w umowach o świadczenie usług w zakresie zarządzania, a także, każdorazowo, w uchwałach dotyczących wzoru umowy o świadczenie usług w zakresie zarządzania.

(akta kontroli str.: 533-534, 565-648, 1038-1039, 1044-1277, 1511-1514, 1608-1610, 1613-1615, 2112-2128)

8. Zarząd Spółki ustalił wynagrodzenie Dyrektora Odpowiedzialnego na poziomie wyższym niż wynikało z tabeli indywidualnego zaszeregowania pracowników z podziałem na grupy zawodowe, co było niezgodne z art. 6¹¹⁰ i 7¹¹¹ Regulaminu wynagradzania z 2019 r.¹¹²

W umowie o pracę zawartej w dniu 10 września 2021 r. z Dyrektorem Odpowiedzialnym określono wynagrodzenie zasadnicze na poziomie [...] zł brutto miesięcznie. Zgodnie z umową o pracę, jako stanowisko wskazano w niej: Pełnomocnik Zarządu ds. operacyjnych – Dyrektor Odpowiedzialny.

W tabeli indywidualnego zaszeregowania pracowników z podziałem na grupy zawodowe, stanowiącą załącznik nr 1 do ww. regulaminu¹¹³, wynagrodzenie zasadnicze dla stanowiska Pełnomocnik Zarządu zostało ustalone w ramach stawek pomiędzy 7 500 do 11 000 zł

Od dnia 10 września 2021 r. do dnia 20 lipca 2022 r. Dyrektor Odpowiedzialny¹¹⁴ otrzymywał wynagrodzenie w zawyżonej wysokości.

Zarząd dostosował wysokość stawek do wysokości wynagrodzenia Dyrektora Odpowiedzialnego poprzez wprowadzenie nowego regulaminu wynagradzania w dniu 21 lipca 2022 r.¹¹⁵, zgodnie z którym stawka dla Dyrektora Odpowiedzialnego została ustalona w przedziale od 11 000 zł do 19 000 zł

Zarząd Spółki wyjaśnił¹¹⁶, że zdecydował o przyznaniu Dyrektorowi Odpowiedzialnemu (byłemu członkowi Zarządu) większego wynagrodzenia niż przewidziane w tabeli indywidualnego zaszeregowania pracowników, w celu zatrzymania tej osoby w Spółce, co umożliwiło „nowemu” Zarządowi wykorzystanie posiadanej wiedzy i doświadczenia w zakresie zarządzania spółką i portem lotniczym. Zarząd wskazał również, że planował w tym zakresie wprowadzenie zmian do Regulaminu wynagradzania i taką zmianę udało się wprowadzić w dniu 21 lipca 2022 r., po przeprowadzeniu negocjacji ze Związkiem Zakładowym NSZZ „Solidarność” w zakresie wzrostu wynagrodzeń dla pracowników.

Nie oceniając celowości prowadzonej polityki kadrowej, NIK zauważa, że jeden z członków Zarządu powołanych we wrześniu 2021 r., od grudnia 2016 r. zasiadał

¹¹⁰ Podstawą ustalenia wynagrodzenia zasadniczego pracownika jest „Tabela indywidualnego zaszeregowania pracowników z podziałem na grupy zawodowe”, stanowiąca załącznik nr 1 do Regulaminu wynagradzania z 2019 r.

¹¹¹ Wynagrodzenie zasadnicze pracownika, w ramach stawek, o których mowa w art. 6 ustala pracodawca w drodze negocjacji z pracownikiem.

¹¹² Uchwała nr 50/2019 Zarządu Spółki Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin Spółka z o.o. w sprawie wprowadzenia nowego Regulaminu Wynagradzania pracowników Spółki Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin Sp. z o.o., dalej także „Regulamin wynagradzania z 2019 r.”

¹¹³ Dalej także: „tabela indywidualnego zaszeregowania pracowników”.

¹¹⁴ Zmiana stanowiska z Pełnomocnika Zarządu ds. operacyjnych – Dyrektora Odpowiedzialnego na stanowisko Dyrektora Odpowiedzialnego zgodnie z Porozumieniem zmieniającym warunki umowy o pracę z dnia 22 marca 2022 r. – brak stanowiska Dyrektora Odpowiedzialnego w tabeli indywidualnego zaszeregowania pracowników z podziałem na grupy zawodowe stanowiącej załącznik do Regulaminu Wynagradzania z 2019 r.

¹¹⁵ Uchwała Zarządu Spółki nr 89/2022 z dnia 21 lipca 2022 r. w sprawie przyjęcia nowego Regulaminu Wynagradzania pracowników Spółki Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa – Modlin Sp. z o.o., dalej także: „Regulamin wynagradzania z 2022 r.”

¹¹⁶ Pismo MPLWM z dnia 3 stycznia 2023 r. znak: PLM/K/0009/2023, odp. w zakresie pkt. 5.

w Radzie Nadzorczej Spółki, a więc także posiadał wiedzę o sprawach Spółki, natomiast doświadczenie w zakresie zarządzania Spółką i portem lotniczym powinno być od dnia powołania cechą nowo powołanego Zarządu i nie powinno być zależne od żądań płacowych byłych członków Zarządu, których mandat wygasł.

Skutkiem działania Zarządu niezgodnego z wewnętrznymi regulacjami było wypłacenie pracownikowi wynagrodzenia w wysokości o kwotę [...] zł brutto wyższej niż dopuszczalna. Kwota ta stanowi różnicę pomiędzy fatycznie wypłaconym wynagrodzeniem, a maksymalnym wynagrodzeniem ustalonym dla tego stanowiska w tabeli zaszeregowania pracowników, tj. różnicę w kwocie [...] zł brutto miesięcznie liczoną do dnia wprowadzenia nowego regulaminu wynagradzania z 2022 r. do jego zmiany.

(akta kontroli str.: 928-939, 943-954, 1529-1541, 1630-1631, 1639)

9. Rada Nadzorcza nie uchwaliła szczegółowych Celów Zarządczych dla członków Zarządu na rok 2020 i na rok 2021, co było niezgodne z § 2 ust 1 i § 3 ust. 4 uchwały¹¹⁷ nr 6/2017 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki MPL Warszawa-Modlin Sp. z o.o. podjętej w dniu 7 czerwca 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu Spółki oraz § 11 umów o świadczenie usług w zakresie zarządzania zawartych z członkami Zarządu, czego skutkiem był brak możliwości wymiernej oceny pracy członków Zarządu.

Całkowite wynagrodzenie członka Zarządu zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń, składa się z części stałej, stanowiącej wynagrodzenie miesięczne podstawowe, określonej kwotowo, oraz części zmiennej, stanowiącej wynagrodzenie uzupełniające za rok obrotowy spółki. Wynagrodzenie całkowite podobnie zostało określone w § 2 ust. 1 uchwały NZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń oraz w § 11 umów o świadczenie usług w zakresie zarządzania, jako składowa wynagrodzenia całkowitego składającego się z wynagrodzenia stałego oraz wynagrodzenia zmiennego. Kryterium wypłaty części zmiennej jest realizacja szczegółowych celów zarządczych. Brak ustalenia szczegółowych celów zarządczych powoduje brak możliwości oceny ich realizacji i tym samym uzasadnienia wypłaty wynagrodzenia zmiennego członkom Zarządu.

Jak wyjaśnił¹¹⁸ Przewodniczący Rady Nadzorczej, z uwagi na pandemię COVID-19 sytuacja finansowa Spółki była tak zła, że odpowiednio w latach 2020 i 2021 Zarząd Spółki wnioskował do Wspólników o podjęcie uchwały co do dalszego jej istnienia. Powyższe spowodowało również, że Rada Nadzorcza podjęła uchwały o zmniejszeniu wynagrodzenia zarówno Członkom Zarządu, jak i samym Członkom Rady Nadzorczej. Jak wskazano, w tej katastrofalnej sytuacji, która mogła spowodować wręcz upadłość Spółki Członkowie Rady nie zdecydowali się na wyznaczenie Celów Zarządczych, których realizacja wiązałaby się z koniecznością wypłaty środków finansowych. Dodatkową okolicznością braku zatwierdzenia Celów Zarządczych na rok 2021 było przedstawienie przez Zarząd tych celów po zmianie Zarządu we wrześniu 2021 r.

W ocenie NIK, nieustalenie Celów Zarządczych na 2020 r. nie znajduje samo w sobie usprawiedliwienia złą sytuacją finansową Spółki. Podjęcie uchwały przez Zgromadzenie Wspólników o dalszym istnieniu spółki tym bardziej determinowało

¹¹⁷ Dalej także: uchwała NZW ws. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń. W § 3 ust. 4 NZW upoważniło Radę Nadzorczą do uszczegółowienia celów, wag i kryteriów Celów Zarządczych. Działanie NZW było zgodnie z art. 4 ust. 8 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń.

¹¹⁸ Pismo Rady Nadzorczej znak: PLM/0090/2023 z dnia 31 stycznia 2023 r.

potrzebę po stronie Członków Zarządu do starań o poprawę sytuacji finansowej Spółki – które to starania w zakresie planowanych rezultatów winny byłyby właśnie kwantyfikować Cele Zarządcze, a ich ewentualne nieosiągnięcie w sposób oczywisty skutkowało by niewypłaceniem Członkom Zarządu Spółki jakiegokolwiek wynagrodzenia zmiennego.

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą działania wszystkich organów Spółki obarczone były błędami. Niewłaściwa interpretacja przepisów doprowadziła do przyznania przez Radę Nadzorczą i wypłacenia członkom Zarządu wynagrodzenia zmiennego w kwocie wyższej o 89 836,44 zł niż uprawniona. Jednocześnie, tłumacząc to trudną sytuacją finansową Spółki spowodowaną pandemią COVID-19, Rada Nadzorcza nie określiła szczegółowych celów zarządczych na 2020 r., czym pozbawiła Zarząd Spółki hipotetycznej możliwości uzyskania części zmiennej wynagrodzenia (w przypadku osiągnięcia założonych rezultatów zarządczych), przysługującej mu na podstawie ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń, jak również umowy o świadczenie usług zarządzania, jak również czym zrezygnowała z określenia przy pomocy tego instrumentu kierunków działań zarządczych w Spółce. O ile sytuacja ekonomiczna każdej spółki podlegającej przepisom ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń winna determinować sferę wynagradzania członków organów, o tyle przyjęty sposób faktycznego wprowadzenia zmian w zasadach wynagradzania z formalnego punktu widzenia nie był prawidłowy.

Wprowadzenie przez Zarząd Spółki zmian w jej strukturze organizacyjnej nastąpiło bez uprzedniego uzyskania zgód korporacyjnych. Nawet jeśli przyjąć, że zmiany wprowadzono, jak wyjaśnił Zarząd Spółki w dobrej wierze, to brak formalnej akceptacji organów Spółki świadczyć może o niedostatkach we wzajemnej współpracy.

W działalności Spółki wystąpił systemowy problem z zatwierdzaniem dokumentów sprawozdawczych wymaganych przez przepisy kodeksu spółek handlowych i ustawy o rachunkowości. Niewybranie przez Radę Nadzorczą członków Zarządu Spółki VI kadencji, pomimo zorganizowania pięciu konkursów, wstrzymywało Zgromadzenie Wspólników przed zatwierdzeniem Sprawozdania finansowego za 2018 r. aż do września 2021 r., co skutkowało po stronie Spółki dodatkowymi kosztami¹¹⁹ związanymi z koniecznością dwukrotnego badania przez biegłego rewidenta sprawozdań za lata 2019 i 2020 oraz trudnymi do zmierzenia trudnościami korporacyjnymi i organizacyjnymi związanymi z brakiem skwitowania roku obrachunkowego i *de facto* popchnięciem Spółki w stan zawieszenia, co nie mogło służyć sprawności podejmowania decyzji i wiarygodności Spółki, także wobec kontrahentów i potencjalnych instytucji finansowych, czy inwestorów.

NIK ocenia, że do powstania ww. nieprawidłowości mogło również przyczynić się nieprowadzenie w Spółce audytu wewnętrznego.

OBSZAR

2. Gospodarka finansowa, w tym zawieranie umów

Opis stanu faktycznego

W latach 2018-2021 łączne przychody Spółki z działalności lotniczej i pozalotniczej wyniosły odpowiednio: 63 978,6 tys. zł, 69 612,5 tys. zł, 38 938,6 tys. zł i 52 828,9 tys. zł. Udział przychodów z działalności lotniczej w przychodach łącznych rósł w okresie objętym kontrolą od 41% w 2018 r. przez 44% i 50% do 53% w 2021 r. Wyniki te, zwłaszcza w latach poprzedzających wybuch pandemii COVID-19, odbiegały od

¹¹⁹ W wysokości 57 195 zł brutto – łączne koszty dodatkowego badania sprawozdań za 2019 r. i 2020 r.

ogólnych trendów światowych¹²⁰ i krajowych¹²¹. W latach pandemii, gdy pasażerów było dużo mniej, a w związku z tym lotnisko pobierało opłaty pasażerskie w wysokości kilkakrotnie wyższej niż w 2019 r. proporcje te się wyrównały. Jednocześnie udział przewoźnika lotniczego będącego głównym operatorem w porcie lotniczym Warszawa-Modlin, tj. Ryanair DAC¹²², w generowaniu przychodów z działalności lotniczej utrzymywał się w okresie objętym kontrolą na względnie stałym poziomie około [...] % (z wyjątkiem 2019 r., kiedy był niższy i wyniósł około [...] %).

(akta kontroli str. 1282, 1293a-1293d)

Przychody z działalności lotniczej wyniosły w latach 2018-2021 odpowiednio: 26 470,0 tys. zł, 30 454,0 tys. zł, 19 458,0 tys. zł i 27 820,6 tys. zł, z tego z opłaty pasażerskiej spółka pozyskała odpowiednio [...] tys. zł, [...] tys. zł, [...] tys. zł i [...] tys. zł, a z opłaty za lądowanie odpowiednio [...] tys. zł, [...] tys. zł, [...] tys. zł i [...] tys. zł. Pozostałe przychody z działalności lotniczej¹²³ wyniosły odpowiednio 3 681,6 tys. zł, 4 266,4 tys. zł, 2 001,8 tys. zł i 3 616,9 tys. zł.

Wśród powyższych kwot, opłaty uiszczane Spółce przez dominującego przewoźnika za świadczenie usług lotniczych stanowiły w badanym okresie odpowiednio [...], [...], [...] i [...] takich opłat, w tym odpowiednio [...], [...], [...] i [...] opłaty pasażerskiej oraz [...], [...], [...] i [...] opłaty za lądowanie.

Udział dominującego przewoźnika w pozostałych przychodach wynosił odpowiednio [...], [...], [...] i [...]. Wynikało to w głównej mierze z [...] zapisów umowy ze Spółką, ale także np. z faktu [...]. Wysokość opłaty pasażerskiej była, zgodnie z Taryfą¹²⁴, zależna od liczby przewiezionych pasażerów. W związku z tym w latach 2018-2021 dominujący przewoźnik uiszczal opłatę za jednego pasażera w wysokości odpowiednio [...] zł¹²⁵, [...] zł¹²⁶, [...] zł¹²⁷ i [...] zł¹²⁸.

Zgodnie z umową pomiędzy Spółką a dominującym przewoźnikiem, [...] ¹²⁹.

Istotny spadek udziału dominującego przewoźnika w przychodach z opłat lotniczych w 2019 r. spowodowany był uruchomieniem wówczas przez biura podróży szerokiej oferty czarterowej¹³⁰.

Przychody z działalności pozalotniczej wyniosły w latach 2018-2021 odpowiednio: 37 508,6 tys. zł, 39 158,5 tys. zł, 19 480,6 tys. zł i 25 008,3 tys. zł, z tego z wynajmu powierzchni odpowiednio: 23 409,3 tys. zł, 24 982,6 tys. zł, 12 172,1 tys. zł i 16 318,6 tys. zł, a z opłat parkingowych 6 792,4 tys. zł, 6 940,3 tys. zł, 2 642,2 tys. zł i 4 441,4 tys. zł.

Pozostałe najważniejsze źródła przychodów Spółki z działalności pozalotniczej stanowiły przychody z tytułu udostępnienia infrastruktury, reklamy, miejsc

¹²⁰ Zgodnie z ACI (Airports Council International) Europe Economics Report 2020, w 2019 r., ostatnim roku przed pandemią, przychody lotnicze odpowiadały za 54% przychodów ogółem.

¹²¹ Wg raportu Polskie lotniska w 2019 roku (<https://www.pasazer.com/news/44741/raport,polskie.lotniska.w.2019.roku.html>), MPLWM był w czołówce lotnisk, w których udział przychodów lotniczych do całości przychodów był najniższy, a przychodów pozalotniczych najwyższy.

¹²² Oraz spółek z grupy Ryanair – przede wszystkim Ryanair Sun SA, działającej obecnie pod marką handlową Buzz. Dalej łącznie także: Ryanair

¹²³ Obejmujące przede wszystkim opłaty postojowe, obsługę pływów, PRM, obsługę PAX, paliwo lotnicze.

¹²⁴ Opłaty lotniskowe dla lotniska Warszawa/Modlin data wejścia w życie 17 grudnia 2013 r.

¹²⁵ [...] pasażerów.

¹²⁶ [...] pasażerów.

¹²⁷ [...] pasażerów.

¹²⁸ [...] pasażerów.

¹²⁹ Umowa o usługi lotniskowe zawarta w dniu 14 lutego 2014 r., [...]

¹³⁰ Częściowo było to zasługą zachęt zastosowanych przez Spółkę, np. w dniu 20 maja 2019 r. Spółka zawarła z [...] Umowę współpracy w zakresie pozyskiwania klientów oraz reklamy i promocji czarterów do i z Portu Lotniczego Warszawa/Modlin nr PLM/K/47/2019, na mocy której [...] przysługiwało wynagrodzenie umowne w wysokości [...] za każdego pozyskanego i odprawionego na rejs czarterowy pasażera, w przypadku, gdy liczba takich pasażerów przekroczy [...]. Wyżej wymienione biuro podróży pozyskało [...] pasażerów, co stało się podstawą do wypłacenia mu kwoty [...] zł.

postojowych i prowizji od sprzedaży biletów. Przyniosły one Spółce łącznie w latach 2018-2021 przychody w kwotach odpowiednio 7 306,8 tys. zł, 7 235,6 tys. zł, 4 666,2 tys. zł i 4 248,3 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą powierzchnia przeznaczona do komercyjnego wynajmu wzrosła o około [...] m², a liczba komercyjnych miejsc parkingowych wzrosła z około 1000 do 1500.

W latach 2018-2021 koszty działalności Spółki tj. amortyzacja, zużycie materiałów i energii, usługi obce¹³¹, podatki, opłaty, ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia, wynagrodzenia oraz pozostałe koszty rodzajowe¹³² wyniosły odpowiednio 73 228,0 tys. zł, 85 312,2 tys. zł, 68 968,0 tys. zł i 69 595,8 tys. zł. W 2018 r. koszty usług obcych¹³³ wyniosły 24 810,6 tys. zł, w 2019 r. – 33 472,7 tys. zł, w 2020 r. – 22 321,3 tys. zł i w 2021 r. – 23 447,1 tys. zł, wynagrodzenia odpowiednio: 16 044,2 tys. zł, 17 045,9 tys. zł, 15 928,2 tys. zł i 15 964,5 tys. zł, a koszty amortyzacji 17 791,6 tys. zł, 17 149,6 tys. zł, 14 968,9 tys. zł i 14 743,9 tys. zł.

Inne koszty bieżące (zużycie materiałów i energii, podatki, opłaty, świadczenia społeczne, pozostałe koszty rodzajowe) wyniosły w latach objętych kontrolą: 14 581,5 tys. zł, 17 643,9 tys. zł, 15 749,6 tys. zł i 15 440,3 tys. zł.

Nakłady na inwestycje nowe i odtworzeniowe ponoszone przez Spółkę w latach objętych kontrolą wynosiły: w 2018 r. 13 510,4 tys. zł¹³⁴, w 2019 r. – 577,3 tys. zł, w 2020 r. – 1 966,9 tys. zł, zaś w 2021 r. – 0,0 zł.

(akta kontroli str. 1282, 271-272 plik 005; 1293a-1293d, 1291, 1446-1447, 1451-1452 plik 001; 1333-1336, 1349-1353, 1283, 90-91, 125-219)

Obowiązkowym elementem działania lotniska jest usługa PRM¹³⁵, czyli obsługa pasażerów z niepełnosprawnościami. W latach 2018-2022 MPLWM zlecał to zadanie certyfikowanym firmom zewnętrznym: LS Airport Services SA¹³⁶ i Welcome Airport Services sp. z o.o.¹³⁷. Całkowity koszt usługi wyniósł w badanym okresie¹³⁸ [...] tys. zł i do lipca 2022 r., kiedy Spółka rozpoczęła pobieranie opłaty w wysokości 1,3 zł od każdego pasażera odlatującego, przeznaczonej na sfinansowanie usług PRM w MPLWM, był on ponoszony w całości przez Spółkę. Członek Zarządu Spółki w latach 2010-2021 wyjaśnił¹³⁹, że choć wcześniej podejmowane były próby wprowadzenia opłaty PRM, to ze względu na brak zgody dominującego przewoźnika nie weszła ona w życie.

¹³¹ Usługi obce to zgodnie z wyjaśnieniami zawartymi w piśmie znak: PLM/K/KZ/0809/2022 z dnia 24 października 2022 r.: ochrona lotniska, sprzątanie i utrzymanie terenów zielonych, najem i dzierżawa sprzętu i pojazdów, serwis i naprawa sprzętu komputerowego, sieci i oprogramowania, serwis RTG i technicznych systemów zabezpieczeń, usługi prawne, zewnętrzne usługi związane z zabezpieczeniem medycznym lotniska, utrzymanie nawierzchni lotniskowych i koszty związane z usługami reklamowymi i marketingowymi.

¹³² Zgodnie z wyjaśnieniami zawartymi w piśmie znak: PLM/K/KZ/0809/2022 z dnia 24 października 2022 r. pozostałe koszty rodzajowe to ubezpieczenia majątkowe, podróże służbowe, reprezentacja.

¹³³ Wśród których największe koszty – rokrocznie pomiędzy 30% a 40% całości kosztów usług obcych – generowały usługi ochrony.

¹³⁴ Środki te niemal w całości zostały przeznaczone na remont jednego fragmentu drogi kołowania Alfa (DK-A1) i remont drogi kołowania Bravo (DK-B).

¹³⁵ Zgodnie z art. 8 ust. 3 i ust. 4 rozporządzenia WE nr 1107/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie praw osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej sprawności ruchowej podróżujących drogą lotniczą (Dz. Urz. UE L 204 z 26.07.2006, str. 1) organ zarządzający portem lotniczym może, na zasadzie braku dyskryminacji, nałożyć specjalną opłatę na użytkowników portu lotniczego w celu sfinansowania tej pomocy. Jak wskazano, wysokość tej specjalnej opłaty jest rozsądna, powiązana z kosztami, przejrzysta i ustanowiona przez organ zarządzający portem lotniczym we współpracy z użytkownikami portu lotniczego, za pośrednictwem komitetu użytkowników portu lotniczego, jeżeli taki istnieje, lub jakiegokolwiek innego odpowiedniego podmiotu. Założono, że opłata jest dzielona pomiędzy użytkowników portu lotniczego proporcjonalnie do całkowitej liczby wszystkich pasażerów, jaką każdy z nich przewozi do i z tego portu lotniczego.

¹³⁶ Firma pracowała na rzecz MPLWM w latach objętych kontrolą do dnia 1 czerwca 2020 r.

¹³⁷ Firma posiadała aktualną umowę z MPLWM (PLM/K/42/2020), pracowała na rzecz Spółki od dnia 1 czerwca 2020 r. Właścicielem 100% udziałów w tej spółce jest PPL.

¹³⁸ Pismo znak: PLM/Z/0085 z dnia 27 stycznia 2023 r.

¹³⁹ Protokół znak: KST.411KST.411.004.01.2022.3.MH z dnia 24 stycznia 2023 r.

Od dnia 1 lipca do dnia 31 grudnia 2022 r. opłatę PRM naliczono przewoźnikom za 840 156 pasażerów, co wygenerowało przychód w kwocie 1 092,2 tys. zł. Uzyskane środki były niższe niż koszty zapewnienia przez MPLWM świadczenia ww. usługi obsługi pasażerów z niepełnosprawnościami – jej koszt wykonywany w tym samym okresie przez Welcome Airport Services Sp. z o.o. wyniósł [...] tys. zł.

(akta kontroli str. 1368-1370 plik 014; 1453-1456, 1360-1362, 1464)

W latach 2013-2021 Spółka jednokrotnie, w 2015 r., odnotowała zysk roczny w wysokości 2 232,1 tys. zł. Zarząd MPLWM wystąpił¹⁴⁰ do Zgromadzenia Wspólników o przeznaczenie tej kwoty na pokrycie strat z lat ubiegłych. W pozostałych latach strata wynosiła odpowiednio: 45 573,5 tys. zł w 2013 r., 18 660,7 tys. zł w 2014 r., 4 991,8 tys. zł w 2016 r., 2 884,7 tys. zł w 2017 r., 17 296,1 tys. zł w 2018 r., 6 281,5 tys. zł w 2019 r., 15 119,2 tys. zł w 2020 r. oraz 13 342,5 tys. zł w 2021 r. W okresie objętym kontrolą Zgromadzenie Wspólników decydowało¹⁴¹ każdorazowo o pokrywaniu strat z przyszłych zysków Spółki. W kontrolowanym okresie, w związku z wykazaniem przez Zarząd w bilansie straty przewyższającej sumę kapitałów zapasowego i rezerwowych oraz połowę kapitału zakładowego, Zgromadzenie Wspólników trzykrotnie podejmowało uchwałę¹⁴² dotyczącą dalszego istnienia Spółki.

(akta kontroli str. 94-112)

W latach 2018-2021 Spółka obsłużyła odpowiednio: 3 081 985, 3 106 041, 872 059 i 1 457 040 pasażerów, a do końca września 2022 r. 2 393 910 osób.

Zarząd Spółki¹⁴³ podejmował działania na rzecz rozwoju siatki połączeń lotniczych i zwiększenia częstotliwości lotów polegające przede wszystkim na udziale w konferencjach branżowych, targach i spotkaniach z ewentualnymi kontrahentami, czego efektem było uruchomienie połączenia Modlin – Malta przez Air Malta i Modlin – Wiedeń przez Laudamotion¹⁴⁴, wyznaczenie przez PLL LOT SA MPLWM jako lotniska zapasowego I i II wyboru, czy uruchomienie przez linię Air Moldova od dnia 31 października 2022 r. lotów rozkładowych między Modlinem a Kiszyniowem¹⁴⁵. W sezonie letnim 2019 r. podjęto także okresową współpracę z trzema touroperatorami: Nowa Itaka sp. z o.o., TUI Polska sp. z o.o. i Grecos Holiday sp. z o.o.¹⁴⁶, a lotnisko obsłużyło pierwsze w swojej historii całosezonowe loty czarterowe realizowane przez linie lotnicze Ryanair Sun, Enter Air i Blue Panorama¹⁴⁷.

(akta kontroli str. 1282a, 496-499, 1289-1291, 1354-1360, 1363)

[...] przekonując¹⁴⁸, że MPLWM [...] ¹⁴⁹, [...] wskazując¹⁵⁰ liczbę [...].

(akta kontroli str. 303-304, 305-306, 307)

Z informacji¹⁵¹ podanych przez Spółkę wynika, że obecna przepustowość MPLWM wynosi, w przypadku terminala, [...] pasażerów rocznie ([...] pasażerów miesięcznie),

¹⁴⁰ Uchwałą nr 62/2016 Zarządu z dnia 13 maja 2016 r.

¹⁴¹ Uchwała nr 5 z dnia 9 września 2021 r. o sposobie pokrycia straty za rok 2018, Uchwała nr 5 z dnia 10 grudnia 2021 r. o sposobie pokrycia straty za rok 2019, Uchwała nr 6 z dnia 25 lutego 2022 r. o sposobie pokrycia straty za rok 2020, Uchwała nr 8 z dnia 22 września 2022 r. o sposobie pokrycia straty za rok 2021.

¹⁴² Uchwała NZW nr 2/2020 z dnia 26 sierpnia 2020 r., uchwała NZW nr 3/2021 z dnia 29 września 2021 r., uchwała NZW nr 3/2022 z dnia 22 czerwca 2022 r.

¹⁴³ Pismo wyjaśniające znak: PLM/Z/0924/2022 z dnia 1 grudnia 2022 r.

¹⁴⁴ Obaj przewoźnicy znajdują się w grupie kapitałowej Ryanair.

¹⁴⁵ Zgodnie z pismem wyjaśniającym znak: PLM/Z/KZ/0816/2022 z dnia 26 października 2022 r., według stanu na dzień 25 października 2022 r. [...].

¹⁴⁶ Pismo znak: PLM/K/0843/2022 z dnia 4 listopada 2022 r.

¹⁴⁷ Pismo znak: PLM/Z/KZ/0913/2022 z dnia 29 listopada 2022 r.

¹⁴⁸ Pismo znak: PLM/Z/PH/MR/0900/2019 z dnia 16 września 2019 r.

¹⁴⁹ Pismo znak: DOB/TM/91925 z dnia 3 października 2019 r.

¹⁵⁰ Pismo znak: DOB/TM/101914 z dnia 18 października 2019 r.

¹⁵¹ Pismo znak: PLM/Z/0849/2022 z dnia 9 listopada 2022 r.

zaś w przypadku PRN¹⁵² granice przepustowości wyznacza droga startowa, na której, przy obecnej infrastrukturze, może odbywać się w ciągu godziny [...] operacji startów/lądowań statków powietrznych. Krytycznym elementem infrastruktury terminala, ograniczającym przepustowość pasażerską, była [...]. W okresie objętym kontrolą wykorzystanie przepustowości terminala wynosiło ok. [...] % w latach 2018-2019 z wyraźnym wzrostem w sezonie letnim¹⁵³ (odpowiednio [...] % i [...] %). W sezonie letnim 2022 r. przepustowość terminala wykorzystywana była średnio w [...] % co stanowiło najwyższy wynik w historii działalności Spółki.

(akta kontroli str. 1282b)

Poza zbyt małą przepustowością, jako powody braku zainteresowania przewoźników regularnych ofertą MPLWM, Zarząd Spółki wskazał¹⁵⁴ m.in.: niewystarczającą liczbę stanowisk postojowych umożliwiających bazowanie statków przewoźnika, niewystarczające parametry drogi startowej oraz relacje właścicielskie w Spółce niegwarantujące rozwoju infrastruktury MPLWM w określonej perspektywie czasowej, adekwatnie do oczekiwań przewoźnika.

W kontekście powyższych okoliczności NIK zwraca uwagę, że [...] ¹⁵⁵, [...].

Spółka dwukrotnie, w 2019 r. i 2020 r., podjęła próbę uruchomienia przewozów typu „all cargo”. Rozwiązania proponowane przez powołane wówczas w Spółce zespoły robocze^{156,157}, mimo deklarowanego zainteresowania przedsiębiorców¹⁵⁸, nie doczekały się realizacji, najpierw ze względu na wybuch pandemii COVID-19, a później z powodu zmiany Zarządu Spółki^{159,160}.

Działania podejmowane przez Zarząd Spółki na rzecz zwiększenia przychodów ze źródeł pozalotniczych polegały przede wszystkim na zwiększaniu powierzchni nadających się pod komercyjne użytkowanie. Według stanu¹⁶¹ na dzień 23 grudnia 2022 r. Spółka wynajmowała łącznie [...] m² na [...] różnej wielkości powierzchniach (w lokalach od [...] m² do [...] m²) [...] podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą na terenie terminala lotniska Modlin. Niewynajęte pozostawało [...] m² powierzchni komercyjnej.

(akta kontroli str. 279, 283-296 plik 010, 011; 479-487, 1302-1305, 1306-1307 plik 001, 002; 1391-1392, 1349-1353)

W latach objętych kontrolą Spółka wygospodarowała¹⁶² dodatkowo [...] m² przeznaczonych na działalność komercyjną. Ponadto wynajęto na działalność gastronomiczną [...] m² trawnika przed terminalem. Praktyką Spółki było podpisywanie z najemcami umów zawierających [...]. Jak wyjaśnił¹⁶³ Zarząd Spółki, przy wyborze poszczególnych najemców brano pod uwagę: [...]. Jak wyjaśnił¹⁶⁴ Zarząd Spółki, nie prowadzono dodatkowych analiz zmierzających do określenia maksymalnie korzystnych opłat za wynajem powierzchni. Zgodnie z danymi¹⁶⁵

¹⁵² PRN – Pole Ruchu Naziemnego – część lotniska przeznaczona do naziemnego ruchu statków powietrznych, przede wszystkim drogi startowe, drogi kołowania, płyty postojowe.

¹⁵³ Tj. średnio za trzy miesiące – czerwiec, lipiec, sierpień.

¹⁵⁴ W piśmie znak: PLM/Z/KZ/0890/2022 z dnia 22 listopada 2022 r.

¹⁵⁵ Pismo znak: PLM/Z/PH/MR/0900/2019 z dnia 16 września 2019 r.

¹⁵⁶ Powołany uchwałą Zarządu nr 79 z dnia 29 października 2019 r. – pismo znak: PLM/K/0886/2022 z dnia 21 listopada 2022 r.

¹⁵⁷ Powołany zarządzeniem nr Z/K/2/2020/PLM z dnia 3 sierpnia 2020 r.

¹⁵⁸ [...] – wyjaśnienia z pisma PLM/K/0886/2022 z dnia 21 listopada 2022 r.

¹⁵⁹ Pismo znak: PLM/K/0886/2022 z dnia 21 listopada 2022 r.

¹⁶⁰ Pismo znak: PLM/K/0886/2022 z dnia 21 listopada 2022 r.

¹⁶¹ Wskazane w piśmie znak: PLM/Z/0995/2022 z dnia 23 grudnia 2022 r.

¹⁶² Zgodnie z informacją przekazaną w piśmie znak: PLM/K/0946/2022 z dnia 7 grudnia 2022 r.

¹⁶³ Pismo znak: PLM/K/0946/2022 z dnia 7 grudnia 2022 r.

¹⁶⁴ W piśmie znak: PLM/K/0946/2022 z dnia 7 grudnia 2022 r.

¹⁶⁵ Pismo znak: PLM/Z/0995/2022 z dnia 23 grudnia 2022 r.

pozyskanymi od Spółki, stawki za wynajem określano na podstawie indywidualnych negocjacji z najemcami (w 24 przypadkach), ustalano stawki w drodze postępowań konkursowych i ofertowych (w dziewięciu przypadkach), rozpoczynano negocjacje indywidualne przy nierozstrzygniętym konkursie ofert (w siedmiu przypadkach), czy porównywano stawki za powierzchnie o podobnej funkcjonalności na terenie lotniska i w jego bezpośrednim sąsiedztwie. Zarząd Spółki wyjaśnił¹⁶⁶ także, że w umowach zawieranych z najemcami umieszczano zapisy dotyczące [...]. W celu zwiększenia możliwości pozyskiwania przychodów z tytułu najmu powierzchni Zarząd Spółki podjął decyzję o rozbudowie terminala pasażerskiego¹⁶⁷, jednak nie uzyskał zgody Wspólników na finansowanie tej inwestycji w ramach emisji obligacji. Nie doszła również do skutku budowa terminala tymczasowego¹⁶⁸.

Drugim źródłem przychodów pozalotniczych dla MPLWM były miejsca parkingowe. Spółka dysponowała trzema parkingami na 1 500 miejsc postojowych. Wszystkimi miejscami postojowymi administrował Zespół Obsługi Parkingów odpowiedzialny m.in. za utrzymanie porządku, zapewnienie bezpośredniej obsługi klientów, wnioskowanie o nowe cenniki, czy rozliczanie usług¹⁶⁹. W latach 2018-2021 udział przychodów z opłat parkingowych w całości przychodów pozalotniczych Spółki wynosił odpowiednio 18,1%, 17,7%, 13,6% i 17,7%. Spółka prowadziła w tym czasie działania na rzecz zwiększenia wpływów z miejsc postojowych¹⁷⁰.

Przychody z tytułu udostępnienia infrastruktury¹⁷¹ odpowiadały w latach 2018-2021 średnio za 8,9% przychodów pozalotniczych.

Pozostałe przychody pozalotnicze, na które składały się głównie miejsca postojowe dla transportu i prowizja od sprzedaży biletów, w latach 2018-2021 wyniosły w kolejnych latach objętych kontrolą odpowiednio: w 2018 r. – 3 761,8 tys. zł, w 2019 r. – 3 541,2 tys. zł, w 2020 r. – 1 082,6 tys. zł i w 2021 r. – 1 100,8 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą w Spółce obowiązywały¹⁷² 22 cenniki różnych opłat, a według stanu na dzień 3 stycznia 2023 r. obowiązywało 13 cenników.

(akta kontroli str. 114-116, 1282, 1331-1332, 1333-1336, 1349-1353, 1368-1370
pliki 001-018; 1364-1367)

W latach 2013-2022 nakłady inwestycyjne Spółki wyniosły 68 643,6 tys. zł¹⁷³, w tym w latach 2018-2022 – 16 509,9 tys. zł. Najbardziej znaczącym kosztem w okresie objętym kontrolą była przebudowa (remont kapitalny) dróg kołowania Bravo oraz Alfa1, na co łącznie wydatkowano w 2018 r. 12 767,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 1296-1298, 1311-1313)

Na podstawie art. 75 upl zarządzający lotniskiem może pobierać opłaty za korzystanie z obiektów, urządzeń lub usług udostępnianych wyłącznie przez zarządzającego lotniskiem, związanych ze startem, lądowaniem, oświetleniem, parkowaniem statków powietrznych lub obsługą ładunków lub pasażerów.

¹⁶⁶ Pismo znak: PLM/Z/KZ/0816/2022 z dnia 26 października 2022r.

¹⁶⁷ Projekt ujęty w planie inwestycyjnym zawartym w Wieloletnim Planie Finansowym na lata 2015-2019 i 2015-2028.

¹⁶⁸ Projekt ujęty w planie inwestycyjnym na 2018r., planie na lata 2017-2029.

¹⁶⁹ Podręcznik Organizacyjny wprowadzony do użytku Uchwałą Zarządu nr 42 z dnia 19 kwietnia 2018r., str. 31.

¹⁷⁰ Pismo znak: PLM/Z/095/2022 z dnia 30 listopada 2022 r. Wprowadzono system kart przedpłaconych i dodatkowej kontroli numerów rejestracyjnych pojazdów, zmieniono system walidacji biletów rent a car, połączono parkingi komercyjne z niekomercyjnymi (dla pracowników i współpracowników Spółki) i zwolniono najatrakcyjniejsze miejsca dla potrzeb komercyjnych. Wprowadzono również limity bezpłatnych wjazdów i system identyfikujący pojazdy.

¹⁷¹ Dostęp do stanowisk odpraw, płyty postojowej, mobilnej łączności, wody, urządzeń i powierzchni dla dostaw paliwa lotniczego.

¹⁷² Pismo znak: PLM/Z/0008/2023 z dnia 3 stycznia 2023 r.

¹⁷³ Środki trwale w budowę wykazane w sprawozdaniach finansowych.

Do dnia 30 grudnia 2022 r. obowiązującą w Spółce taryfa opłat lotniskowych zawarta była w dokumencie pt.: „Opłaty lotniskowe dla lotniska Warszawa/Modlin”. Weszła ona w życie z dniem 17 grudnia 2013 r. zastępując taryfę z dnia 15 lipca 2012 r. W dokumentach określono wysokość i zasady pobierania opłat lotniskowych, w tym stosowania zniżek od opłat za: lądowanie, postój, hałasowej i pasażerskiej. W 2013 r., w porównaniu do taryfy z 2012 r., stawki ustalono na korzystniejszym dla przewoźników poziomie. Z 12 do 16 wzrosła liczba progów liczby obsłużonych pasażerów, a co za tym idzie liczba stawek opłat przy jednoczesnym spadku ich wysokości, szczególnie w odniesieniu do najwyższych wolumenów przewozów¹⁷⁴. W toku kontroli¹⁷⁵ prowadzonej przez Centralne Biuro Antykorupcyjne były Prezes Zarządu Spółki zeznał¹⁷⁶: [...].

Taryfa z 2013 r. została zaakceptowana przez Ryanair, tak wówczas, jak i na moment prowadzenia kontroli NIK, dominującego przewoźnika w MPLWM. W „Umowie o świadczenie usług lotniskowych” podpisanej w dniu 14 lutego 2014 r. pomiędzy Spółką a Ryanair¹⁷⁷ [...] ¹⁷⁸, a Spółka [...] ¹⁷⁹. W praktyce oznaczało to [...].

Zarząd Spółki prowadził prace związane z planowanym wprowadzeniem nowej taryfy w okresie od listopada 2017 do kwietnia 2018 roku. Powierzył je pracownikom Biura Handlowo-Marketingowego i dedykowanemu zespołowi powołanemu uchwałą MPL nr 25/2018 z dnia 26 lutego 2018 r. przy współpracy z zewnętrznym doradcą.

Jak wyjaśnił Zarząd Spółki¹⁸⁰, w toku prac nad zmianą taryfy dokonano szeregu analiz dotyczących wysokości opłat i zniżek w konkurencyjnych portach lotniczych, oczekiwań rynku, kosztów świadczenia usług lotniskowych w samej Spółce. Wnioski zostały zawarte w „Protokole końcowym prac Zespołu do spraw opracowania zmiany taryfy opłat lotniskowych” datowanym na dzień 16 kwietnia 2018 r. Główne zmiany rekomendowane przez zespół dotyczyły [...]. Ponadto zaproponowano [...] ¹⁸¹.

Przedkładając nowe propozycje opłat, w ujęciu metodologicznym posłużono się podstawą kosztową opłat lotniskowych opracowaną zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 8 sierpnia 2014 r. w sprawie opłat lotniskowych¹⁸², przy czym podstawa kosztowa dla MPLWM została ustalona w oparciu o planowaną wartość kosztów odpowiadających kategoriom kosztów księgowych określonych w planie finansowym na rok 2018¹⁸³.

Zestawienie podstaw kosztowych MPLWM z obowiązującymi od 2013 r. opłatami i proponowanymi taryfami jednoznacznie wskazuje, że Spółka nie mogła być w stanie

¹⁷⁴ W przypadku dwóch milionów pasażerów obsłużonych w 2012 r. stawka wynosiła 22 zł, rok później 12,5 zł (1 900 001 – 2 100 000). W 2012 r. najniższa (dla przewoźnika obsługującego rocznie ponad 3 000 000 pasażerów) opłata za pasażera wynosiła 18 zł, rok później, zgodnie z nową taryfą – 5 zł, a więc o 72% mniej.

¹⁷⁵ Kontrola zawierania i realizacji wybranych umów z przewoźnikami lotniczymi przez Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin sp. z o.o. w latach 2012-2020.

¹⁷⁶ Na pytanie: Czy Pana zdaniem [...]?

¹⁷⁷ Dalej także: Umowa o świadczenie usług lotniskowych.

¹⁷⁸ Umowa o usługi lotniskowe z dnia 14 lutego 2014 r. z Ryanair Limited, [...].

¹⁷⁹ Umowa o świadczenie usług lotniskowych z 14 lutego 2014 r. z Ryanair Limited, [...].

¹⁸⁰ W piśmie znak: PLM/K/0843/2022 z dnia 4 listopada 2022 r.

¹⁸¹ Skorzystanie z [...] % zniżki od opłaty podstawowej byłoby możliwe od [...] zamiast od [...] obsłużonych pasażerów.

¹⁸² Dz. U. poz. 1074, dalej także: rozporządzenie o opłatach.

¹⁸³ Zgodnie z § 4 ust. 1 rozporządzenia o opłatach, opłaty lotniskowe na lotniskach użytku publicznego ustala się w sposób zapewniający m.in. przejrzystość naliczania należności z tytułu tych opłat i zachowanie zasady niedyskryminacji użytkowników statków powietrznych. Ponadto zatwierdzone opłaty lotniskowe powinny uwzględniać zarobkowy cel działania zarządzającego lotniskiem i brać pod uwagę koszty usług oraz udostępniania i utrzymania obiektów i urządzeń niezbędnych do wykonania operacji lotniczych oraz obsługi pasażerów i ładunków. Zgodnie z 5 ust. 2 rozporządzenia o opłatach, opłaty lotniskowe na lotniskach użytku publicznego ustala się na podstawie planowanej wartości kosztów, odpowiadających kategoriom kosztów księgowych, określonych w planie gospodarczym na rok, w którym te opłaty mają wejść w życie. W przypadku, gdy zarządzający lotniskiem nie posiada planu gospodarczego, podstawę ustalania wysokości opłat lotniskowych stanowią koszty poniesione w roku sprawozdawczym poprzedzającym rok, w którym opłaty są wprowadzane. Choć § 6 rozporządzenia o opłatach wskazuje, że zarządzający lotniskiem uwzględni w opłatach lotniskowych ponoszone przez siebie koszty świadczenia usług, za które pobierane są te opłaty to, mając na uwadze zapewnienie konkurencyjności lotniska, może ustalić opłatę lotniskową poniżej kosztów.

generować zysków zarówno z opłaty za lądowanie, jak i pasażerskiej czy postojowej. W przypadku opłaty za lądowanie podstawa kosztowa wynosiła [...] zł dla 1 MTOM¹⁸⁴, natomiast opłata obowiązująca od 75 zł (2 MTOM) do 3 500 zł (130 MTOM) (w projekcie nowej taryfy zaproponowano od [...] zł (2 MTOM) do [...] zł (170 MTOM)). Przeliczając podstawę kosztową w odniesieniu do maksymalnej masy startowej statku powietrznego, tylko w dwóch [...] kategoriach (tj. dla [...]) opłata lotniskowa odzwierciedlała poziom podstawy kosztowej. Z kolei podstawa kosztowa za odlatującego pasażera stanowiła kwotę [...] zł, podczas gdy stawka podstawowa (obowiązująca i proponowana w projekcie) wynosiła 5 zł. Opłata postojowa również wynosiła 5 zł przy podstawie kosztowej równej [...] zł.

Również aktualny na moment czynności kontrolnych Zarząd Spółki wyjaśnił¹⁸⁵, że przy ustalaniu poziomu stawek opłat lotniskowych Zarządzający lotniskiem Warszawa-Modlin miał na uwadze zapewnienie konkurencyjności lotniska, a ustalenie ich na poziomie niższym niż skalkulowana podstawa kosztowa to element świadomej strategii Spółki jako lotniska niskokosztowego, które w założeniach finansuje działalność lotniczą z przychodów pozalotniczych. W tym samym piśmie Zarząd Spółki wskazał również, że rentowność działalności lotniska należy rozpatrywać w długim, co najmniej 20 letnim horyzoncie czasowym.

NIK zwraca jednak uwagę, iż sytuacja Spółki wskazuje, że w przypadku MPLWM koncepcja kształtowania nowych taryf lotniskowych w oparciu o pojęcie lotniska niskokosztowego liczącego na zysk przede wszystkim z działalności pozalotniczej nie dawała gwarancji wzrostu przychodów, ponieważ przepustowość portu była zbyt niska, by przyjąć dodatkowe potoki pasażerów i brak było sygnałów, by w najbliższej przyszłości mogła ulec zwiększeniu.

Opracowany w kwietniu 2018 r. projekt taryfy został skonsultowany z głównymi przewoźnikami lotniska, jednak nie został przyjęty z powodu braku zgody dominującego przewoźnika. Jak wyjaśnił¹⁸⁶ Szef Biura Finansów: *Umowa z głównym przewoźnikiem ma pewne zapisy odnoszące się do zmian warunków handlowych.* [...] ¹⁸⁷.

Zarząd Spółki wyjaśnił¹⁸⁸ ponadto, że przyczyną niewprowadzenia w życie konsultowanej taryfy było oczekiwanie przez Ryanair, [...], na co Spółka nie mogła przystać.

NIK zauważa, że informacje o tym, że konstrukcja taryfy opłat pasażerskich powodowała, że przekroczenie progu [...] pasażerów mogło wiązać się ze stratą były prezentowane Radzie Nadzorczej¹⁸⁹.

(akta kontroli str. 1294-1295 plik: 003; 1368-1370 plik: 012; 125-219, 1288-1289, 1465-1499, 1500-1502, 2129-2139, 1403-1407, 6402 plik: 040-041)

Do prac nad zmianą taryfy opłat lotniskowych Spółka przystąpiła ponownie w styczniu 2022 r.¹⁹⁰, a w dniu 31 grudnia 2022 r. weszła w życie nowa taryfa opłat lotniskowych, która w zakresie stawek opłat pasażerskich nie wprowadzała zmian. W zakresie stawek opłat za lądowanie zmianie uległy progi wagowe MTOM, jednak wysokość opłat dla statków powietrznych, jakimi operuje Ryanair nie uległa zmianie.

¹⁸⁴ MTOM – ang. Maximum Take-off Mass – maksymalna masa, przy której dany statek powietrzny jest certyfikowany do lotu. Dla samolotów Boeing 737-800, używanych przez Ryanair, wynosi ona 67 ton.

¹⁸⁵ W piśmie znak: PLM/Z/0057/2023 z dnia 17 stycznia 2023 r.

¹⁸⁶ Protokół znak: KST.411.KST.411.004.01.2022.3.MH z dnia 30 listopada 2022 r.

¹⁸⁷ Protokół z przyjęcia ustnych wyjaśnień znak: KST.411.KST.411.004.01.2022.3MH z dnia 30 listopada 2022, str.3, pkt 8

¹⁸⁸ W piśmie znak: PLM/Z/0957/2022 z dnia 12 grudnia 2022 r.

¹⁸⁹ Protokół RN nr 148 z dnia 23 grudnia 2019 r., str. 3/9.

¹⁹⁰ Dedykowany w tym celu zespół został powołany uchwałą Zarządu MPL nr 5/2022 z dnia 26 lutego 2022 r.

(akta kontroli str. 1456-1457)

W latach 2011-2022¹⁹¹ Spółka otrzymała łącznie 344 997,3 tys. zł ze źródeł zewnętrznych, z czego 157 671,5 tys. zł ze środków UE¹⁹² oraz 150 000 tys. zł z tytułu emisji obligacji, z przeznaczeniem na remont, rozbudowę, wyposażenie i uruchomienie portu lotniczego w latach 2011-2012.

Z powyższej kwoty, w latach 2018-2022¹⁹³, Spółka otrzymała 30 919,4 tys. zł, z czego 15 000 tys. zł stanowiła pożyczka¹⁹⁴ z Mazowieckiego Regionalnego Funduszu Pożyczkowego sp. z o.o. z przeznaczeniem na regulowanie bieżących zobowiązań i zabezpieczenie płynności¹⁹⁵. Większość, pozostałej kwoty Spółka otrzymała w ramach instrumentów mających służyć łagodzeniu negatywnych konsekwencji ekonomicznych, wywołanych pandemią COVID-19 – częściowej refundacji strat, dofinansowań, umorzeń i zwolnień z opłat. Na podstawie ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹⁹⁶ Spółka otrzymała: 1 439,6 tys. zł z tytułu wynagrodzenia pracowników objętych przestoje ekonomicznym lub obniżeniem wymiaru czasu pracy (art. 15g); 112,0 tys. zł z tytułu dofinansowania ze środków FGŚP (art. 15gg); 2 392,2 tys. zł z tytułu zwolnienia z opłacania składek ZUS (art. 31zy); 2 085,5 tys. zł z tytułu umorzenia przez Marszałka Województwa Mazowieckiego części opłat z tytułu czynszów dzierżawnych oraz odsetek (art. 15zzzg) oraz; 7 749,9 tys. zł z tytułu dotacji od Ministra Infrastruktury (art. 15zzzzba ust. 1).

Wojewódzki Urząd Pracy w Warszawie na podstawie trzech umów¹⁹⁷ przyznał Spółce 1 551,7 tys. zł na dofinansowanie wynagrodzenia pracowników objętych obniżonym wymiarem czasu pracy w następstwie wystąpienia COVID-19.

Na podstawie rozporządzeń Komisji (UE)¹⁹⁸ i Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej¹⁹⁹ Minister Infrastruktury przyznał Spółce 1 471,5 tys. zł jako refundację kosztów dla instytucji zapewniającej służbę żeglugi powietrznej (AFIS) z tytułu obsługi lotów zwolnionych z opłat nawigacyjnych.

Z tytułu dofinansowania wzrostu cen energii²⁰⁰ Spółka otrzymała od Zarządcy Rozliczeń SA kwotę 45,3 tys. zł.

Ponadto od dnia 29 marca 2018 r. do dnia 15 czerwca 2022 r. Spółka korzystała również ze wsparcia na cele szkoleniowe. Środki w łącznej kwocie 797,8 tys. zł zostały przekazane²⁰¹ Spółce przez Starostę Powiatu Nowodworskiego.

(akta kontroli str. 462-469, 469a, 469b, 470-471 pliki: 001-004; 1394 pliki: 001-002)

¹⁹¹ Do końca września 2022 r.

¹⁹² Tytuł projektu: Uruchomienie lotniska komunikacyjnego poprzez modernizację istniejącej infrastruktury oraz budowę nowej związanej z obsługą samolotów i pasażerów na terenie byłego lotniska wojskowego w Modlinie (Nowy Dwór Mazowiecki).

¹⁹³ Do końca września 2022 r.

¹⁹⁴ Umowa nr OB/1/09/2020 z dnia 5 października 2020 r.

¹⁹⁵ Na dzień 30 września 2022 r. spłacono [...] tys. zł, pozostało do spłaty [...] tys. zł.

¹⁹⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm., dalej także: Ustawa Covidowa.

¹⁹⁷ I.20/05/2020; nr 14000/CV-19/12871629, II.22/05/2020; nr 14000/CV-19/12981723, III.24/07/2020; nr 14000/CV-19/15093260.

¹⁹⁸ Rozporządzenie wykonawcze nr 391/2013 Komisji (UE) z dnia 3 maja 2013 r. ustanawiające wspólny system opłat za korzystanie ze służb żeglugi powietrznej (Dz. Urz. UE L 128 z 09.05.2013. str. 31).

¹⁹⁹ Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 13 sierpnia 2013 r. w sprawie sposobu i trybu rozliczania i dokumentowania kosztów związanych z zapewnieniem służb żeglugi powietrznej za loty zwolnione z opłat nawigacyjnych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1875).

²⁰⁰ Por.: art. 7 ust. 4a-4d ustawy z 28 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2538, ze zm.).

²⁰¹ Na podstawie umów: UmKszUstKFS/18/0046, UmKszUstKFS/18/0072, UmKszUstKFS/18/0083, UmKszUstKFS/19/0037, UmKszUstKFS/19/0056, UmKszUstKFS/19/0064, UmKszUstKFS/20/0046, UmKszUstKFS/20/0053, UmKszUstKFS/21/0047, UmKszUstKFS/21/0075, UmKszUstKFS/22/0056, UmKszUstKFS/22/0083.

Na majątek, którym dysponował MPLWM składały się aktywa trwałe i aktywa obrotowe. Aktywa trwałe / (obrotowe) na dzień 1 stycznia 2018 r. miały wartość 415 755,5 tys. zł / (23 792,7 tys. zł), na dzień 31 grudnia 2018 r. – 408 399,5 tys. zł / (15 971,7 tys. zł), na dzień 31 grudnia 2019 r. – 396 497,0 tys. zł / (25 859,7 tys. zł), na dzień 31 grudnia 2020 r. – 386 280,0 tys. zł / (29 099,1 tys. zł), zaś na dzień 31 grudnia 2021 r. – 375 690,2 tys. zł / (28 082,0 tys. zł).

Koszty korzystania z obcych składników majątkowych²⁰² wyniosły w latach 2018-2021 odpowiednio: 2 742,7 tys. zł, 3 658,8 tys. zł, 3 009,7 tys. zł i 2 676,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 472, 1389)

W okresie objętym kontrolą w MPLWM obowiązywała „Procedura realizacji zakupów w spółce Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin sp. z o.o.”²⁰³. Podlegała ona okresowym zmianom w zakresie kwot, od których powstawał obowiązek stosowania przez Spółkę przepisów ustawowych regulujących udzielanie zamówień publicznych dla zamawiających sektorowych. Dla innych niż sektorowe zamówień, których wartość przekraczała 5 000 zł, w Procedurze Zakupowej przewidziano pięć trybów wyboru wykonawców²⁰⁴. Choć Spółka stosowała przyjęte procedury, to zakres wykorzystywania zapisów pozwalających na zawieranie umów na usługi prawne w tzw. trybie „z wolnej ręki”, był zbyt szeroki, a stosowanie tych zapisów obarczone było błędami, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 62-87)

W ramach kosztów usług obcych, poza kosztami ochrony i utrzymania czystości, istotną część stanowiły koszty usług prawnych, finansowych i marketingowych. W latach 2018-2022 wydatki na usługi prawne wyniosły odpowiednio 804,7 tys. zł, 697 tys. zł, 695 tys. zł, 798,1 tys. zł i 777,5 tys. zł, usługi księgowo i kontrolingowe wyniosły odpowiednio 167,8 tys. zł, 159,2 tys. zł, 177,6 tys. zł, 140,4 tys. zł i 177,5 tys. zł, a na usługi marketingowe wydatkowani odpowiednio 465,3 tys. zł, 991,9 tys. zł, 286,2 tys. zł, 317,6 tys. zł i 286,6 tys. zł.

Z uwagi na największy poziom wydatków pogłębionemu badaniu poddano umowy na usługi prawne.

W okresie objętym kontrolą Spółka nie zatrudniała pracowników na stanowisku radcy prawnego.

W tym okresie w Spółce obowiązywało 27 umów na usługi prawne, które były zawarte z 17 kancelariami prawnymi. Spośród tych umów 12 zostało zawartych przed dniem 1 stycznia 2018 r. W 11 przypadkach umowy zostały zawarte na czas nieokreślony, w sześciu na czas trwania postępowania (usługi), w jednym przypadku dwie umowy połączono w jedną.

W okresie objętym kontrolą zawarto osiem umów ryczałtowych, w których opłata wynosiła od 2,5 tys. zł miesięcznie do 24 tys. zł miesięcznie.

Spółka nie prowadziła monitoringu godzin wykonania ryczałtów przez poszczególne kancelarie prawne rozliczane w ten sposób. Szczegółowa kontrola umowy PLM/K/183/2016 wykazała, że jeden z prawników w okresie obowiązywania ww. umowy pracował na rzecz Spółki łącznie 400,5 godziny, podczas gdy wypłacona mu

²⁰² Wynajem i leasing sprzętów i pojazdów oraz koszty terenów dzierżawionych.

²⁰³ Stanowiąca załącznik do Uchwały nr 95/2013 z dnia 16 września 2013 r. Zarządu Spółki Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin sp. z o.o. w sprawie: wprowadzenia zmian do „Procedury realizacji zakupów w Spółce Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin Sp. z o.o.”, dalej także: Procedura Zakupowa.

²⁰⁴ Przetarg nieograniczony, negocjacje w ogłoszeniu – nie mniej jak dwóch lub trzech wykonawców; zapytanie ofertowe bez ogłoszenia – dla zamówień o wartości poniżej 50 000 zł, zapytanie ofertowe z ogłoszeniem – gdy jedynym kryterium jest cen; zamówienia z wolnej ręki – w wyjątkowych okolicznościach.

kwota ryczałtu obejmowała 1 355,5 godzin pracy, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Dla wyboru wykonawców usług prawniczych, doradztwa i sporządzania ekspertyz Procedura Zakupowa wskazywała tryb zamówienia z wolnej ręki – stosowany w wyjątkowych okolicznościach, wymagających szczegółowego uzasadnienia. Udzielenie zamówienia w ww. trybie możliwe było po negocjacjach z tylko jednym wykonawcą, prowadzonych przez komisję, po których należało sporządzić protokół lub notatkę, a w przypadku negocjacji prowadzonych za pośrednictwem poczty elektronicznej dokumentować powstałą korespondencję. W przypadku pięciu skontrolowanych umów na świadczenie Spółce usług doradztwa prawnego nie były sporządzane wymienione w procedurze zakupowej dokumenty, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1337-1348, 1434-1435, 1436-1438 pliki: 001-011; 1439-1440, 1458-1460 pliki: 008-013)

W badanym okresie Spółka wydatkowała na usługi marketingowe 2 347 tys. zł netto z czego na realizację umowy ze Spółką [...] – 460 tys. zł netto. Umowa ta była zawarta na czas nieokreślony i była rozliczana ryczałtem²⁰⁵. Umowę na usługi marketingowe ze spółką [...] ²⁰⁶ Spółka zawarła z naruszeniem procedury, a w trakcie jej trwania nie weryfikowała jej realizacji i nie naliczała kar umownych, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 2110, 2031-2052)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Zarząd Spółki nie weryfikował stopnia wykorzystania ryczałtu w umowie nr PLM/K/183/2016 z dnia 24 listopada 2016 r. na usługi doradztwa prawnego, czym doprowadził do tego, że był on wykorzystywany (średnio, w całym okresie objętym umową) w 30,2%. Koszt ryczałtu w całym okresie obowiązywania umowy wyniósł 203 825 zł, podczas gdy wartość wykonanych zadań wyniosła 61 611 zł (wartości netto), co wskazuje, że zakontraktowany wolumen przewidzianych świadczeń był znacząco wyższy niż potrzeby jednostki.

Zarząd Spółki wyjaśnił²⁰⁷, że kancelarie przekazują zestawienie zrealizowanych czynności w danym miesiącu z liczbą godzin poświęconą na te czynności wraz z fakturą za dany miesiąc, ale MPLWM nie prowadził bieżącego miesięcznego rejestru wykorzystania godzin i ryczałtów dla poszczególnych umów. Każda z kancelarii świadczących obsługę prawną w Spółce w ramach obowiązujących ryczałtów odpowiada za osobny zakres tematyczny realizowanych spraw, możliwość delegowania spraw do różnych podmiotów jest ograniczona.

W wyniku weryfikacji przez nowo powołany Zarząd Spółki umów na usługi obce, współpraca z ww. kancelarią została zakończona w dniu 28 października 2021 r.²⁰⁸

(akta kontroli str. 1439-1440, 1891-1901 pliki: 001-050; 2096-2099, 2109,1912-1913 plik: 005)

²⁰⁵ NIK dokonała doboru ww. umowy do badanej próby z uwagi na fakt, iż była ona jedną z najbardziej istotnych kosztowo umów tego rodzaju zawartych przez Spółkę, jak również ze względu na ww. parametry dotyczące okresu obowiązywania i sposobu ustalenia wynagrodzenia.

²⁰⁶ Umowa PLM/K/11/2017 z dnia 2 lutego 2017 r.

²⁰⁷ W piśmie znak: PLM/Z/0022/2023 z dnia 5 stycznia 2023 r.

²⁰⁸ Pismo znak: PLM/Z/KZ0860/2021 z dnia 28 października 2021 r.

2. Wybór dostawcy usług public relations, w wyniku którego Spółka zawarła w dniu 2 lutego 2017 r. umowę z [...] ²⁰⁹, nastąpił z naruszeniem Procedury Zakupowej. Komisja przetargowa dokonała wyboru agencji w trybie „z wolnej ręki”, powołując się ²¹⁰ na zapisy rozdz. V, pkt VIII, ust. 1 oraz ust. 2 pkt 10 lit. d Procedury zakupowej ²¹¹, zgodnie z którymi MPLWM udziela takiego zamówienia, kiedy dotyczy ono m.in. usług doradztwa i sporządzania ekspertyz, w wyjątkowych okolicznościach, które nie zaistniały.

W ocenie NIK przedmiot umowy ²¹², a także okres jej obowiązywania ²¹³ nie uzasadniał skorzystania przez komisję z żadnego z ww. zapisów Procedury zakupowej – argument wyjątkowych okoliczności nie powinien być dotyczyć umowy zawieranej na trzy lata, której przedmiot należał do standardowych zadań każdej agencji PR, a usług mających na celu zabezpieczenie prawidłowej komunikacji zamawiającego nie można uznać za szczególne ²¹⁴, priorytetowe, czy wrażliwe. Ponadto do protokołu z negocjacji z [...] (z dnia 26 stycznia 2017 r.) nie dołączono wymaganych proponowanym porządkiem spotkania ²¹⁵: prezentacji multimedialnej, zapisów dotyczących oczekiwań Spółki wobec [...] i stanowiska [...]. Jedynym efektem negocjacji było ustalenie miesięcznego wynagrodzenia w wysokości 9 tys. zł netto ²¹⁶ powiększonego o podatek VAT w obowiązującej stawce i stwierdzenie, że wszystkie pozostałe ustalenia zostaną dokonane w trybie roboczym, w korespondencji telefonicznej i mailowej. Brak udokumentowania kolejnego etapu negocjacji był sprzeczny z przyjętą przez Spółkę Procedurą zakupową ²¹⁷, która nie przewidywała negocjacji telefonicznych, a w przypadku rozmów prowadzonych drogą elektroniczną nakazywała wydrukować i załączyć korespondencję stanowiącą negocjacje. Tymczasem oprócz wspomnianego protokołu z negocjacji, NIK nie przedstawiono dokumentów poświadczających, w jaki sposób dokonywano ustaleń dotyczących poszczególnych zapisów umowy. W ocenie NIK, pomimo nierealizowania przez wykonawcę w sposób właściwy przedmiotu umowy, Spółka nie zastosowała żadnych zapisanych w umowie środków zabezpieczających ²¹⁸ jej wykonanie ani jej nie wypowiedziała. Choć umowa zawarta z wykonawcą przewidywała zobowiązanie do opracowania krótko i długoterminowej strategii komunikacyjnej na każdy rok z podziałem osobno na media elektroniczne, społecznościowe

²⁰⁹ Umowa PLM/K/11/2017 z dnia 2 lutego 2017r.

²¹⁰ Protokół z posiedzenia Komisji Przetargowej z dnia 24 stycznia 2017r.

²¹¹ Procedura realizacji zakupów w Spółce Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin sp. z o.o. z dnia 16 września 2013 r. – Uchwała Zarządu nr 95/2013.

²¹² Por.: § 1, punkt 2, ppkt 1-12 Umowy PLM/K/11/2017, Wykonawca był zobowiązany do: oddelegowania stałego zespołu 4 osób do współpracy, opracowania strategii komunikacyjnej krótko i długoterminowej na każdy rok, informacji istotnych dla interesariuszy i mediów, współpracy w przygotowywaniu konferencji prasowych, okolicznościowych wydarzeń, reagowania w sytuacjach kryzysowych, do udziału w istotnych dla Zamawiającego spotkaniach. Ponadto Wykonawca miał opracowywać harmonogram stałych kontaktów z Zarządem, współpracować przy opracowywaniu prezentacji m.in. dla Rady Nadzorczej, być dyspozycyjny, opracowywać i dostarczać comiesięczne raporty z realizacji zadań i kwartalne raporty dotyczące wypracowanego ekwiwalentu reklamowego oraz udzielać porad Zamawiającemu.

²¹³ Umowa obowiązywała od dnia 2 lutego 2017r. do dnia 31 grudnia 2019r., przedłużona aneksami do dnia 31 grudnia 2020 r. i dnia 31 grudnia 2021 r.

²¹⁴ Protokół z posiedzenia komisji przetargowej z dnia 24 stycznia 2017 r.

²¹⁵ Porządek spotkania wpisany do Protokołu z negocjacji z dnia 26 stycznia 2017 r. zakładał prezentację [...] przed komisją (prezentacja multimedialna), zaprezentowanie oczekiwań wobec [...] ze strony Komisji na podstawie opracowanego wcześniej szkicu umowy, odniesienie się [...] do propozycji, zaproponowanie kwoty wynagrodzenia przez [...], odniesienie się Komisji do propozycji [...], wypracowanie stanowiska i ostateczne określenie warunków współpracy, które znajdą przełożenie w umowie.

²¹⁶ Aneksem z dnia 29 stycznia 2021 r. do Umowy PLM/K/11/2017 zmniejszono wynagrodzenie [...] do 8 000 netto powiększone o podatek VAT w obowiązującej stawce.

²¹⁷ Rozdz. V, pkt. VIII, ppkt. 3 Procedury realizacji zakupów w Spółce Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin sp. z o.o. z dnia 16 września 2013 r.

²¹⁸ Umowa PLM/K/11/2017 z dnia 2 lutego 2017 r., par. 9, pkt 2-5 przewidywała, że w przypadku opóźnienia usługi, niedotrzymania uzgodnionych terminów Wykonawca poniesie karę umowną w wysokości 50% miesięcznego wynagrodzenia, a jeśli umowa będzie realizowana w sposób niezgodny z jej postanowieniami lub rażąco naruszana – w wysokości 100% miesięcznego wynagrodzenia.

i prasę²¹⁹, to w czasie jej trwania Spółce przedłożono tylko dwa dokumenty: projekt strategii komunikacyjnej na rok 2020 i strategię komunikacyjną w mediach społecznościowych w 2021 r.²²⁰

Zarząd Spółki wyjaśnił²²¹, że zapisy przedmiotowej umowy w tym zakresie nie precyzowały formy prezentowania/przekazywania Spółce strategii. Każdego roku miało miejsce kilka spotkań dwustronnych przedstawicieli Zarządów i reprezentantów stron umowy poświęconych prezentacji przez agencję proponowanych Spółce strategii krótko i długoterminowych na kolejny rok, obejmujących poszczególne media. Strategie te były przedmiotem dyskusji i uzgodnień stron podczas przedmiotowych spotkań. Spółka nie przedłożyła jednak NIK protokołów ani żadnych innych dokumentów świadczących o zrealizowaniu tych spotkań czy opisujących ich zakres i przedmiot. Nie przedłożono także 13 z 20 dokumentów mających poświadczać przygotowywanie kwartalnych raportów dotyczących wypracowanego ekwiwalentu reklamowego²²².

Wiceprezes Zarządu Spółki ds. Handlowych w odrębnie udzielonych NIK wyjaśnieniach²²³ wskazał natomiast dodatkowo, że działalność [...] była odtwórcza, a przesyłane komunikaty już wcześniej znane. Wyjaśnił on również, że nie pamięta, by była przedstawiana jakaś strategia komunikacyjna, a po sprawdzeniu tego, co zostało wykonane przez [...], Spółka podjęła decyzję o rozwiązaniu umowy z nią z dniem 31 grudnia 2021 r.

Spółka nie dochodziła od powyższego wykonawcy roszczeń mogących wynikać z niewykonania czy nienależytego wykonania umowy.

(akta kontroli str. 1458-1460 pliki: 008-013; 1912-1913 plik: 005; 2031-2052, 2109, 1914-1916 pliki: 001-007; 2154-2158, 1887-1888, 1891-1901 pliki: 065-068)

3. W okresie objętym kontrolą Zarząd Spółki, we wszystkich spośród sześciu objętych badaniem umów na usługi prawne, przeprowadzał postępowania na usługi prawne niezgodnie z wewnętrzną procedurą realizacji zakupów w Spółce Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin Sp. z o.o. uchwaloną 16 września 2013 r.

Zgodnie z rozdziałem V i podrozdziałem VIII ust. 2 pkt 10 Procedury Zakupowej podmioty świadczące na rzecz Spółki usługi prawnicze, doradztwa i ekspertyz mogły być wprawdzie wybierane w trybie z wolnej ręki, lecz Spółka zawierała umowy z pominięciem postanowień Procedury Zakupowej, dotyczących wyłaniania wykonawców umów tego rodzaju.

W szczególności Spółka nie sporządzała dokumentów dotyczących sposobu wyboru wykonawcy oraz potwierdzenia zabezpieczenia środków finansowych dotyczących wyboru pięciu kancelarii świadczących usługi bieżącego doradztwa prawnego na rzecz Spółki, co było działaniem niezgodnym z ust. 4 Rozdziału V podrozdziału I, z ust. 1 oraz ust. 6 Rozdziału II podrozdziału I, ust. 1, ust. 2 pkt 10 i ust. 3 Rozdziału V i podrozdziałem VIII Procedury zakupowej.

Jak wyjaśnił²²⁴ Zarząd Spółki, umowy obsługi prawnej, ze względu na ich charakter, traktował jako umowy szczególne, objęte klauzulą poufności,

²¹⁹ Umowa PLM/K/11/2017 z dnia 2 lutego 2017 r., par. 1, pkt. 2, ppkt. 2.

²²⁰ Pismo znak: PLM/Z/0074/2023 z dnia 25 stycznia 2023 r.

²²¹ Pismo znak: PLM/Z/0074/2023 z dnia 25 stycznia 2023 r.

²²² Umowa PLM/K/11/2017 z dnia 2 lutego 2017r., par. 1, pkt. 2, ppkt. 3,7,11.

²²³ Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień znak: KST.411.004.01.2022.8.MH z dnia 27 stycznia 2023 r.

²²⁴ W piśmie znak: PLM/Z/0085/2023 z dnia 27 stycznia 2023 r.

w związku z powyższym wszelkie kwestie związane z ich procedowaniem, w tym również kwestie związane z negocjowaniem ich warunków, były omawiane przez Zarząd Spółki w formie ustnej, w sposób pozwalający na zachowanie poufności umowy. Ponadto Wiceprezes ds. sprzedaży i marketingu wyjaśnił²²⁵, że kwestia usług prawnych wymaga uporządkowania, natomiast odnośnie wyboru kancelarii do współpracy wskazał, że Zarząd kierował się również zaufaniem do konkretnych prawników, posiadających odpowiednią renomę i doświadczenie.

Łączna wartość zbadanych umów, w przypadku których nie sporządzono dokumentacji dotyczącej wyboru wykonawcy oraz potwierdzenia zabezpieczenia środków finansowych przewidzianych w jednorocznych i wieloletnich planach finansowych, wyniosła 2 166 384,85 zł.

NIK zauważa, że Spółka powinna była dolożyć starań, aby gromadzić dokumentację zgodnie z przyjętą przez jej własne organy, wewnętrzną procedurą potwierdzającą legalne i gospodarne wydatkowanie środków, tym bardziej, że usługi prawne zostały w Procedurze zakupowej literalnie wskazane, a jawność w zakresie ich wyboru nie została wyłączona w żadnym dokumencie wewnętrznym Spółki, zaś umowy były zawierane na czas nieoznaczony, z ryczałtowym wynagrodzeniem miesięcznym. W badanych przypadkach usługi prawne na bieżące doradztwo nie miały w ocenie NIK – wbrew udzielonym wyjaśnieniom – *szczególno* charakteru i nie były objęte *klauzulą poufności*, albowiem przedmioty umów na usługi prawne zawarte z tymi kancelariami zostały określone ogólnikowo poprzez wymienienie dziedzin prawa, w jakich ta usługa będzie świadczona.

(akta kontroli str. 1902, 2028-2030, 2053-2108, 2109, 1912-1913 plik: 005; 1439-1443, 1434-1435)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że gospodarka finansowa Spółki realizowana była gospodarnie, choć w przypadku zawierania i realizacji umów na usługi prawne i marketingowe zidentyfikowano nieprawidłowości. Wprawdzie przychody ze źródeł lotniczych, jak i pozalotniczych rosły w latach 2018-2019 i 2020-2022²²⁶, jednak gospodarka finansowa Spółki w aspekcie przychodowym nie była w pełni oparta na zdyswersyfikowanych i zdrowych podstawach.

Możliwości Spółki w zakresie akumulacji kapitału ograniczały z jednej strony restrykcyjne zapisy umowy z dominującym przewoźnikiem, a z drugiej brak zgody Wspólników na dokapitalizowanie w jakiegokolwiek formie²²⁷. Była ona jednak w stanie regulować swoje zobowiązania z osiąganych przychodów. Jednocześnie rosnące potrzeby w zakresie remontów Pola Ruchu Naziemnego, wynikiłe, zdaniem Zarządu Spółki, z szybszego niż oczekiwany rozwoju ruchu w porcie, a w związku z tym przyspieszonego zużycia, generowały dla finansów Spółki dodatkowe obciążenie.

Niekorzystna taryfa opłat lotniskowych Spółki – oferująca korzystne stawki opłaty pasażerskiej w zasadzie tylko dla przewoźnika generującego potoki pasażerów w liczbie bliskiej maksymalnej przepustowości portu – przy braku możliwości rozbudowy terminala – była podstawową przyczyną, dla której, w ocenie NIK, MPLWM nie był w stanie – przy niezmienności istniejących uwarunkowań – pozyskać nowych, regularnych przewoźników, a tym samym zwiększyć przychodów. Ryzyko to aktualne jest również na przyszłość.

²²⁵ Protokół znak: KST.411.004.01.2022.8.MH z dnia 27 stycznia 2023 r.

²²⁶ Wyjątkiem był rok pandemii COVID-19, a więc rok 2020.

²²⁷ Udzielona Spółce pożyczka z Mazowieckiego Funduszu Pożyczkowego sp. z o.o. przeznaczona była *de facto* na ratowanie płynności Spółki.

NIK nie wyklucza definitywnie, że o ile ustalenie stawek opłat lotniskowych poniżej kosztów, choć dyskusyjne, może co do zasady sprzyjać pozyskiwaniu przewoźników, zwłaszcza w pierwszej fazie rozwoju portu lotniczego, o tyle utrzymywanie się stanu rezygnacji z prawa do swobodnego, rynkowego kształtowania taryfy opłat lotniskowych miało, wobec rosnących kosztów działalności, w tym wywołanych także wzrostem płacy minimalnej i inflacją, negatywny wpływ na finanse lotniska. Zarząd Spółki nie miał możliwości swobodnego, zależnego od ponoszonych kosztów, kształtowania stawek opłat, tak wynikających z uwarunkowań czysto ekonomicznych czy, jak opłata PRM, prawodawstwa UE.

OBSZAR

3. Planowanie działań i programowanie rozwoju spółki i zarządzanego przez nią portu lotniczego, w tym tworzenie i realizacja dokumentów planistycznych oraz tworzenie warunków do osiągnięcia założonych celów

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą Zarząd Spółki regularnie i w różnych formach przedstawiał Wspólnikom informacje i prognozy dotyczące stanu finansów Spółki, a Wspólnicy i Rada Nadzorcza mieli pełną wiedzę o sprawach Spółki^{228,229}.

Po zakończeniu każdego kwartału, Zarząd Spółki przekazywał Wspólnikom Spółki informacje o jej sytuacji²³⁰, zawierające także ocenę bieżącej sytuacji ekonomicznej Spółki i ewentualnych zagrożeń dla jej działalności. Załącznikiem do informacji były sprawozdanie finansowe F-01.

(akta kontroli str. 2144-2149, 2150-2153, 2154-2158, 2569-2703)

Informacje o stanie finansów i planach Spółki były również prezentowane i omawiane podczas Zgromadzeń Wspólników Spółki²³¹, a także wysyłane pocztą elektroniczną i tradycyjną²³². W czasie NZW w dniu 22 kwietnia 2020 r. Zarząd Spółki złożył do protokołu oświadczenie²³³ informujące Wspólników o działaniach podjętych w celu poprawy jej sytuacji finansowej oraz braku akceptacji dla sytuacji permanentnego braku porozumienia pomiędzy Wspólnikami nieustannie paraliżującej pracę Spółki.

(akta kontroli str. 489 plik: 001; 490 plik: 038, 2159 plik: 001; 2190-2199)

Również Wspólnicy, w szczególności zaś PPL, niejednokrotnie wnioskowali do Spółki i pozostałych Wspólników o sporządzenie i przekazanie różnorodnych materiałów: testu prywatnego inwestora (w kontekście podwyższenia kapitału zakładowego przez

²²⁸ Taką jednoznaczną ocenę wyraziło także trzech członków Zarządu Spółki w protokołach przyjęcia ustnych wyjaśnień KST.411.004.01.2022.8.MH z dnia 27 stycznia 2023 r., KST.411KST411.004.01.2022.3.MH z dnia 24 stycznia 2023 r., KST.411.004.01.2022.7.MH z dnia 26 stycznia 2023 r.

²²⁹ Choć NIK zauważa, że od I kwartału 2018 r. aż do IV kwartału 2019 r. informacje w punktach dotyczących oceny stanu Spółki były lakoniczne, w zasadzie jednoznaczne i powielaly zapisy o zgodności wyników z założeniami rocznego planu finansowego, to począwszy od I kwartału 2020 r. informacje były bardziej rozbudowane i alarmistyczne – informowano o konieczności dokapitalizowania Spółki, zaniechaniu inwestycji i ograniczaniu remontów, braku zatwierdzenia sprawozdań finansowych i braku zgody Wspólników Spółki na dokapitalizowanie Spółki. Prognozowano pogłębianie strat i kilkakrotnie sygnalizowano ryzyko utraty płynności finansowej.

²³⁰ Zawierały one każdorazowo aktualną wartość kapitałów i strukturę udziałowców, informację o wynagrodzeniach osób kierujących Spółką, podstawowe dane ekonomiczne (wynik, zobowiązania, zatrudnienie), informację o przeprowadzonych w Spółce kontrolach i ich wynikach oraz informację o działalności Rady Nadzorczej Spółki z opisem podjętych przez nią uchwał.

²³¹ Por. projekt protokołu Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin sp. z o.o. zwołanego na dzień 18 kwietnia 2018 r., Protokół z posiedzenia Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin sp. z o.o. w dniu 25 czerwca 2018 r., Protokół z posiedzenia Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin sp. z o.o. w dniu 22 czerwca 2022 r.

²³² Pismo znak: PLM/Z/0233/2019 z dnia 8 marca 2019 r., mail zatytułowany „(ZW) Prognoza na lata 2020-2026” z dnia 9 maja 2020 r.

²³³ Protokół z posiedzenia Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin sp. z o.o. z dnia 22 kwietnia 2020 r., str. 3-6 z 10.

Samorząd Województwa Mazowieckiego)²³⁴, zawiadomienia skierowanego do ministra właściwego do spraw transportu o zamiarze objęcia nowych udziałów Spółki w ilości zapewniającej Marszałkowi Województwa Mazowieckiego przekroczenie progu 33% udziałów²³⁵, czy prognoz w zakresie płynności²³⁶. Wiceprezes Zarządu ds. sprzedaży i marketingu, odnosząc się do pytania NIK dotyczącego uzasadnienia merytorycznego przygotowywania analiz, wyjaśnił²³⁷, że *ich liczba jest absurdalna* oraz, że *do prostych rzeczy żądano niepotrzebnych analiz*.

(akta kontroli str. 2154-2158)

Zwracając się²³⁸ do Zarządu Spółki MPLWM o *podjęcie bezzwłocznych działań ukierunkowanych na restrukturyzację przedsiębiorstwa Spółki i wdrożenie nowego, rynkowego, modelu biznesowego, opartego na rynkowych stawkach, umożliwiających pokrywanie kosztów operacyjnych Spółki*, PPL stwierdził, że niedopuszczalne jest *utrzymywanie sytuacji, w której Spółka od wielu lat ponosi wysokie straty w zakresie prowadzonej działalności operacyjnej i nie są wdrażane w przedsiębiorstwie mechanizmy naprawcze umożliwiające pokrywanie kosztów jej działalności (...)*. NIK wskazuje, że wśród głównych powodów generowania przez Spółkę strat, PPL wskazywał uzależnienie od jednego przewoźnika i nierynkowe stawki opłat lotniczych²³⁹. PPL podnosił również wolne tempo i wąski zakres informacji przekazywanych przez Spółkę zewnętrznemu doradcy wynajętemu przez PPL do sporządzenia badania *due diligence* Spółki.

Były Wiceprezes Zarządu MPLWM wyjaśnił²⁴⁰, że *PPL otrzymywał od nas informacje, ale wcześniej pokazywaliśmy je innym Wspólnikom bo od pewnego momentu my zaczęliśmy traktować PPL jako konkurencję. Przekazywaliśmy plany rozwojowe jak najbardziej, ale inne dane z ostrożnością. (...) Bardzo uważaliśmy na takie dane bo były przypadki, że [...].* Obecny Wiceprezes Zarządu Spółki wyjaśnił²⁴¹ natomiast, że *współpraca między Spółką a PPL zmieniała się zależnie do tego kto był Prezesem PPL. Dochodziło do konfliktów personalnych, ale one miały różne podłoże i trochę też było w tym winy Spółki, która odmówiła udostępnienia PPL umowy Spółki z Ryanairem, choć tam w zasadzie są tylko zapisy, które dostosowują warunki do możliwości Ryanaira.*

(akta kontroli str. 2144-2149, 2150-2153, 2159 plik: 001; 4164)

Choć większościowi Wspólnicy Spółki poinformowali w odpowiedzi na pytania NIK²⁴², że w okresie objętym kontrolą ich pełnomocnicy nie zapoznawali się²⁴³ z treścią umów na świadczenie usług lotniskowych podpisanych pomiędzy MPLWM a przewoźnikami, to najważniejsze postanowienia tych umów były powszechnie znane i publicznie dostępne poprzez znaną taryfę opłat lotniskowych. Ponadto, jak poinformował²⁴⁴ Zarząd Spółki, w 2016 r. do Zarządu Spółki oddelegowany został członek RN z ramienia PPL, który zapoznał się z umowami, a w kolejnych latach²⁴⁵

²³⁴ Pismo znak: PPL.T1.T4.TW.TWWNN.450.136.19 z dnia 29 kwietnia 2019 r.

²³⁵ Pismo znak: PPL.T1.T4.TW.TWWNN.450.127.19 z dnia 17 kwietnia 2019 r.

²³⁶ Pisma znak: PPL.T1.TP.TPPN.TPPNN.420.218.2021 z dnia 26 lipca 2021 r., PPL.T1.TP.TPPN.TPPNN.420.90.2022 z dnia 26 maja 2022 r.

²³⁷ Protokół znak: KST.411.004.01.2022.8.MH z dnia 27 stycznia 2023 r.

²³⁸ Pismem znak: PPL.T1.TP.TPPN.TPPNN.420.50.2022 z dnia 8 kwietnia 2022 r.

²³⁹ Projekt protokołu NZW z dnia 18 kwietnia 2018 r.

²⁴⁰ Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień znak: KST.411KST.411.004.01.2022.3.MH z dnia 24 stycznia 2023 r.

²⁴¹ Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień znak: KST.411.004.01.2022.7.MH z dnia 26 stycznia 2023 r.

²⁴² Prezes PPL w piśmie znak: PPL.T1.TP.TPPN.420.224.2022 z dnia 27 października 2022 r., Marszałek Województwa Mazowieckiego w piśmie znak: KO-II.1710.2.16.2022.KR z dnia 31 października 2022 r., Prezes AMW w piśmie znak: BP-DNW.071.31.2022/2 z dnia 26 października 2022 r.

²⁴³ Głównym powodem, który podnosił Ryanair nie wyrażając zgody na udostępnienie umowy ze Spółką był fakt, że [...].

²⁴⁴ Protokół NZW Spółki z dnia 7 grudnia 2017 r.

²⁴⁵ Jak wyjaśniono w piśmie znak: PLM/Z/0849/2022 z dnia 9 listopada 2022 r.

czynili to również przedstawiciele Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa²⁴⁶ oraz Agencji Mienia Wojskowego. Ponadto, na wniosek Spółki i za zgodą Ryanair, kopia umowy pomiędzy tymi podmiotami na świadczenie usług lotniczych została udostępniona podmiotowi zewnętrznemu, przygotowującemu na zlecenie PPL analizę stanu Spółki.

(akta kontroli str. 277-282, 283 plik: 007; 2476-2484, 2829-2833, 2846)

Powyższe nie zmienia natomiast faktu, że o udostępnienie do wglądu oryginałów umów *Airport Services Agreement* i *Marketing Services Agreement*, Rada Nadzorcza Spółki zwróciła się do Zarządu Spółki dopiero Uchwałą nr 30/6/2022 z dnia 4 sierpnia 2022 r., tj. dziewięć lat po podpisaniu ww. umów i na rok przed zakończeniem obowiązywania pierwszej z nich. Zlecona w tym zakresie opinia prawna wykazała brak przeszkód dla udostępnienia umów członkom RN. Wyjaśnienia²⁴⁷ złożone przez Przewodniczącą Rady Nadzorczej nie wskazują, by po dniu 4 sierpnia 2022 r. którykolwiek z członków RN zapoznawał się z ww. umowami, pomimo wyrażenia przez Zarząd Spółki gotowości do jej udostępnienia.

(akta kontroli str. 575 plik: 301)

Poza informacjami przekazywanymi przez Spółkę, Wspólnicy zlecali przygotowanie własnych analiz²⁴⁸ i kontr-analiz, które mogły być podstawą dla podejmowania decyzji biznesowych przez władze Spółki jak również uzupełniały wiedzę Wspólników o sprawach Spółki. Wiceprezes Zarządu ds. korporacyjnych wskazał²⁴⁹ te działania jako przykłady działań korzystnych dla Spółki i zdejmujących ze Spółki część kosztów.

(akta kontroli str. 2150-2153, 2850-3166, 3167-3256, 3589-4162)

Ponadto Zarząd Spółki prowadził ze Wspólnikami i Radą Nadzorczą stałą i obszerną korespondencję, bądź to odpowiadając na pytania poszczególnych z nich, bądź to kierując pisma do wszystkich zainteresowanych. Zarząd przedstawiał w nich bieżące dane Spółki oraz prognozy, domniemane przyczyny kłopotów finansowych, ryzyka utraty płynności²⁵⁰, jak również prezentował analizy, w których identyfikował skutki braku zgody Wspólników na dokapitalizowanie Spółki²⁵¹. Dla przygotowywanych inwestycji i remontów Zarząd prezentował prognozy i modele finansowe²⁵².

(akta kontroli str. 490 pliki: 037-039, 043, 046)

²⁴⁶ W protokole z posiedzenia NZW w dniu 7 grudnia 2017 r. znalazł się zapis: „Pan Minister Marek Chodkiewicz potwierdził słowa Prezesa Leszka Chorzewskiego. Potwierdził, że zapoznał się z wszystkimi dwustronnymi dokumentami, to jest Listem Intencyjnym z 2013 r., umową marketingową, która już wygasła z końcem 2016 r. oraz umową na usługi lotniskowe, zawartą w 2014 r. obowiązującą do 2023 r. (konsumującą zapisy zawartego rok wcześniej Listu Intencyjnego). Zdaniem Ministra umowa jest standardowa, nie zawiera zapisów, które uprzywilejowałyby przewoźnika, jest oparta na ogólnodostępnym cenniku usług lotniczych, który Spółka opublikowała w dokumentach powszechnie dostępnych w grudniu 2013 r. Z umowy wynika, że z Lotniska może korzystać każdy przewoźnik.”

²⁴⁷ W piśmie znak: PLM/0842/2022 z dnia 4 listopada 2022 r.

²⁴⁸ Na zlecenie PPL – Badanie due diligence Mazowieckiego Portu Lotniczego Warszawa-Modlin, [...], 2019; na zlecenie PPL – Analizy strategiczne możliwości rozwojowych wybranych portów lotniczych w kontekście uruchomienia Centralnego Portu Komunikacyjnego, Etap IV – Analiza możliwości rozbudowy Lotniska w Modlinie, Określenie zakresu niezbędnej rozbudowy celem przejęcia części ruchu z Lotniska Chopina w Warszawie, [...], 2018, a w kontrze do tego dokumentu na zlecenie Zarządu Spółki powstała analiza [...], która była prezentowana na ZZW w dniu 25 czerwca 2018 r.; na zlecenie PPL i SWM – testy prywatnego inwestora.

²⁴⁹ W protokole znak: KST.411.004.01.2022.7.MH z dnia 26 stycznia 2023 r.

²⁵⁰ W czerwcu 2021 r. Zarząd Spółki na podstawie rozesłanego za pośrednictwem poczty elektronicznej Planu finansowego na lata 2021-2029 prognozował (w przypadku braku uzyskania dofinansowania), że Spółka w 2022 r. straci możliwość regulowania zobowiązań i upadnie. Niedoścadowanie (w 2021 r. planowano obsłużyć 1 115,7 tys. pasażerów podczas gdy w rzeczywistości obsłużono 1 457 pasażerów) przychodów w związku z szybką odbudową ruchu lotniczego po COVID-19 doprowadziło do uzyskania lepszego wyniku niż prognozowany, natomiast strata za 2021 r. (-13 342 520,8 zł) była zbliżona do prognozowanej.

²⁵¹ Por. pismo znak: PLM/Z/KZ/1541/2018 z dnia 20 grudnia 2018 r.

²⁵² Por. pismo znak: PLM/Z/KF/HW/0150/2022 z dnia 18 lutego 2022 r., wiadomość pocztą elektroniczną z dnia 19 września 2018 r., wiadomości pocztą elektroniczną z dnia 9 maja 2020 r. przekazujące RN i ZW prognozę finansową Spółki na lata 2020-2026.

W okresie objętym kontrolą Spółka podejmowała działania zmierzające do renowacji umów z dominującym przewoźnikiem oraz podejmowała²⁵³ oficjalne próby zmiany Taryfy opłat lotniskowych, co zostało szerzej opisane w drugim obszarze niniejszego Wystąpienia.

Równolegle też sam ww. przewoźnik występował do Spółki z pismami²⁵⁴ wskazującymi na [...]. Spółka [...]^{255,256} [...] ²⁵⁷ [...].

Od początku 2022 r. Spółka i Ryanair wkroczyły w intensywną fazę negocjacji nowej umowy wieloletniej. Zarząd Spółki informował Radę Nadzorczą²⁵⁸ i Wspólników Spółki²⁵⁹ o negocjacjach z Ryanair, wskazując na [...] stanowisko przewoźnika. Do dnia zakończenia kontroli negocjacje te pozostawały w toku.

(akta kontroli str. 325, 326-327, 328, 331, 334, 349-394, 395-460, 565 plik: 015; 1403-1407, 2200-2208)

Były Wiceprezes Zarządu MPLWM wyjaśnił²⁶⁰, że poza sferą rozważań były kwestie zerwania umowy z Ryanair i pozyskania nowego przewoźnika po uprzednim podwyższeniu stawek opłat lotniskowych. Zwrócił on uwagę, że Ryanair był dużym przewoźnikiem, gwarantującym wiele regularnych kierunków i generującym znaczne potoki pasażerów, które raczej należało lepiej zagospodarować rozwijając ofertę portu, a nie z nich rezygnować, zwłaszcza, że Spółka cały czas, bezskutecznie poszukiwała nowych, regularnych, przewoźników.

(akta kontroli str. 2144-2149)

Zgodnie z art. 55 ust. 5 *upl*, zakładający lotnisko użytku publicznego lub, w przypadku istniejących lotnisk użytku publicznego, zarządzający tym lotniskiem opracowuje plan generalny lotniska użytku publicznego stanowiący plan rozwoju tego lotniska, sporządzony na okres nie krótszy niż 20 lat.

Lotnisko Warszawa/Modlin zostało wpisane do rejestru lotnisk cywilnych w dniu 8 lutego 2010 r. Obowiązujące wówczas przepisy Prawa lotniczego nie nakładały na zarządzającego lotniskiem cywilnym obowiązku sporządzania Planu Generalnego. Obowiązek taki został wprowadzony przepisami ustawy z dnia 30 czerwca 2011 r. *o zmianie ustawy – Prawo lotnicze oraz niektórych innych ustaw*²⁶¹. Ustawa ta w art. 7 ust. 3 przewidywała, że zarządzający lotniskami użytku publicznego założonymi przed dniem jej wejścia w życie (tj. przed dniem 18 września 2011 r.) są obowiązani opracować plany generalne tych lotnisk w terminie 3 lat od dnia wejścia w życie ustawy.

Termin sporządzenia planów generalnych dla lotnisk użytku publicznego założonych przed dniem wejścia w życie ww. ustawy upłynął w dniu 18 września 2014 r. Choć Spółka prowadziła prace nad stworzeniem Planu Generalnego od maja 2012 r., a w okresie objętym kontrolą Zarząd Spółki dwukrotnie przyjmował projekt tego

²⁵³ Pismem znak: PLM/Z/PH/AŻ/533/2018 z dnia 11 maja 2018 r. – zmiany miały na celu przede wszystkim ułatwienie dostępu do lotniska mniejszym przewoźnikom, poprzez redukcję opłat za lądowanie mniejszych statków powietrznych i zmniejszenie opłaty pasażerskiej dla mniejszych wolumenów przewiezionych pasażerów.

²⁵⁴ Pismo znak: NOC/TM/42024 z dnia 21 kwietnia 2021 r., pismo bez znaku z dnia 24 lipca 2020 r., pismo bez znaku z dnia 30 listopada 2020 r.

²⁵⁵ Jak wskazał Prezes Zarządu Spółki w piśmie znak: PLM/Z/0957/2022 z dnia 12 grudnia 2022 r.

²⁵⁶ „Członek RN Pan Witold Czyż zadał pytanie, [...]? Pełniący obowiązki Prezesa Zarządu Pan Leszek Chorzewski odpowiedział, że [...]” – Protokół RN nr 152 z dnia 17 sierpnia 2020 r., str. 4/8

²⁵⁷ Pismo bez znaku z dnia 6 stycznia 2021 r.

²⁵⁸ Protokół RN nr 143 z dnia 4 marca 2019 r., str. 8 z 19.

²⁵⁹ Protokół NZW z dnia 22 czerwca 2022 r., str. 3-6 z 9.

²⁶⁰ Protokół KST.411KST.411.004.01.2022.3.MH z dnia 24 stycznia 2023 r.

²⁶¹ Dz. U. Nr 170 poz. 1015, dalej także: ustawa o zmianie ustawy Prawo lotnicze.

dokumentu, to do dnia zakończenia kontroli nie posiadała ona zatwierdzonego²⁶² Planu Generalnego, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Brak zatwierdzonego Planu Generalnego wskazywany²⁶³ był przez Ministra Infrastruktury jako przyczyna braku dostatecznej wiedzy Ministerstwa o planach rozwojowych Spółki. W zgodnej ocenie²⁶⁴ byłego i obecnych członków Zarządu Spółki, brak ww. dokumentu nie wpływał w żaden sposób na kreowanie rozwoju Spółki i ubieganie się o środki finansowe. NIK dostrzega, że należy mieć przy tym na względzie, że stan prawny z okresu sporządzania Umowy Spółki nie przewidywał sporządzania Planu Generalnego, wobec czego taki obowiązek nie został w niej wyartykułowany ani do niej wprowadzony.

(akta kontroli str. 1418, 2144-2149, 2150-2153, 2154-2158, 2727)

Zarząd Spółki wyjaśnił²⁶⁵, że projekt PG był podstawą do podejmowania przez Zarząd wszelkich długookresowych decyzji rozwojowych i kształtowania polityki działania Spółki w zakresie kształtowania właściwego otoczenia społeczno-gospodarczego w polityce jednostek samorządu terytorialnego²⁶⁶.

(akta kontroli str. 1408-1411)

W zakresie innych dokumentów regulujących kierunki rozwoju Spółki, NIK zauważa, że zgodnie z art. 25 ust. 1 lit. a Umowy Spółki, do spraw wymagających uchwały Zarządu należało w szczególności przyjęcie jednorocznego i pięcioletniego planu rozwoju, planu inwestycyjnego oraz planu finansowego Spółki. Zatwierdzenie ww. dokumentów planistycznych wymagało jednomyślnej uchwały²⁶⁷ Wspólników, a ocena ich realizacji leżała w kompetencjach²⁶⁸ Rady Nadzorczej. Przepisy wewnętrzne nie precyzowały przy tym zakresu merytorycznego ww. dokumentów, terminów i zakresu ich sporządzania.

Na brak procedur sporządzania dokumentów rozwojowych uwagę zwrócił między innymi Urząd Lotnictwa Cywilnego w dniu 3 października 2018 r. – w protokole z kontroli okresowej LER-3/4170-0021/18.

W latach 2018-2022 Zarząd przyjmował jednoroczne plany finansowe Spółki; odpowiednio w dniach: 12 stycznia 2018 r., 16 kwietnia 2019 r.²⁶⁹, 17 grudnia 2019 r.²⁷⁰, 31 sierpnia 2021 r. i 30 sierpnia 2022 r., a więc od 14 dni przed rozpoczęciem do 243 dni po rozpoczęciu okresu, na który dany plan był przygotowywany. Wszystkie zostały zaopiniowane przez RN – odpowiednio od ośmiu dni przed, do 269 dni po rozpoczęciu okresu, na który dany plan był przygotowywany. W okresie objętym kontrolą ZW zatwierdziło dwa roczne plany finansowe – z 2018 r.²⁷¹ i 2022 r.²⁷², odpowiednio cztery i blisko dziesięć miesięcy po rozpoczęciu roku, na jaki zostały sporządzone.

²⁶² W dniu 8 grudnia 2022 r. Spółka otrzymała dla projektu PG pozytywną opinię Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego i skierowała go do uzgodnień o których mowa w art. 55 ust. 8 pkt 2 i pkt 3 upl.

²⁶³ Pismo znak: DL.I.470.48.2018.TB.LC z dnia 30 maja 2018 r.

²⁶⁴ Protokoły przyjęcia ustnych wyjaśnień znak: KST.411.004.01.2022.8.MH z dnia 27 stycznia 2023 r., KST.411KST411.004.01.2022.3.MH z dnia 24 stycznia 2023 r., KST.411.004.01.2022.7.MH z dnia 26 stycznia 2023 r.

²⁶⁵ W piśmie znak PLM/Z/0976/2022 z dnia 16 grudnia 2022 r.

²⁶⁶ Dalej także: JST.

²⁶⁷ Na podstawie art. 15 ust. 1 pkt 16 Umowy Spółki

²⁶⁸ Art. 18 ust. 1 pkt 9 Umowy Spółki: do kompetencji Rady Nadzorczej należy w szczególności ocena realizacji przez Zarząd jednorocznego i pięcioletniego planu rozwoju, planu inwestycyjnego oraz planu finansowego Spółki. Art. 21 Umowy Spółki: raz na sześć miesięcy Rada Nadzorcza dokonuje oceny realizacji przez Zarząd planów rozwoju, planów inwestycyjnych oraz planów finansowych Spółki, przy czym pierwsza taka ocena będzie dokonana w lutym 2008 za 2007 rok.

²⁶⁹ Tak późne przyjęcie wynikało, według Zarządu Spółki, z prowadzonych ze Zgromadzeniem Wspólników rozmów w sprawie pozyskania finansowania.

²⁷⁰ Przyjęty plan finansowy został przekazany do Wspólników we wrześniu 2020 r., co Zarząd Spółki tłumaczył sytuacją związaną z wystąpieniem pandemii COVID-19.

²⁷¹ Uchwałą nr 3/2018 NZW Spółki podjętą w dniu 18 kwietnia 2018 r.

²⁷² Uchwałą nr 1 ZZW Spółki podjętą w dniu 29 września 2022 r.

(akta kontroli str. 489 pliki: 005-025; 490 pliki: 026-036)

Zarząd Spółki wyjaśnił²⁷³, że załącznikiem do jednorocznych planów finansowych były plany inwestycyjne.

(akta kontroli str. 479-487)

W zakresie planów pięcioletnich, w okresie objętym kontrolą zaakceptowany przez wszystkie organy Spółki został Wieloletni Plan Finansowy na lata 2015-2019, który opierał się na założeniach Wieloletniego Planu Finansowego na lata 2015-2028. Wieloletni Plan Finansowy na lata 2016-2020 nie uzyskał akceptacji²⁷⁴ Rady Nadzorczej Spółki, a w związku z tym nie był również przedmiotem posiedzenia Zgromadzenia Wspólników. Zarówno WPF 2015-2028, WPF 2015-2019 jak i WPF 2016-2020 posiadały, w formie załącznika do dokumentu, plan inwestycji w zakresie lat objętych planowaniem.

W okresie objętym kontrolą Zarząd Spółki nie opracowywał rocznych i pięcioletnich planów rozwojowych. Były Wiceprezes Zarządu Spółki wyjaśnił²⁷⁵: *Nie widzę sensu, żeby tworzyć plany rozwojowe, które nie mają odniesień do finansów, w mojej ocenie plany finansowe i inwestycyjne i rozwojowe to było to samo.* Nie przesądzając o tym, czy sporządzanie planów rozwojowych miałyby jakikolwiek pozytywny wpływ na działanie Spółki, NIK wskazuje, że brak jakichkolwiek wytycznych wskazujących na zakres i harmonogram tworzenia poszczególnych rodzajów planów przy jednoczesnym wymienieniu ich w Umowie Spółki może budzić wątpliwości.

(akta kontroli str. 491 pliki: 053-064; 2144-2149)

Osobną grupę dokumentów strategicznych stanowiły w Spółce raporty dotyczące stanu Pola Ruchu Naziemnego, które przygotowywane były przede wszystkim przez Instytut Techniczny Wojsk Lotniczych. Za ich przygotowywanie Spółka wypłaciła ITWL w latach objętych kontrolą łącznie [...] tys. zł. Na ich podstawie podejmowane były najważniejsze decyzje dotyczące remontów i odtworzenia takich newralgicznych dla funkcjonowania lotniska elementów, jak droga startowa, drogi kołowania i płyty postojowe. Przed uruchomieniem lotniska w 2012 r. tylko część ww. infrastruktury (uprzednio istniejącej w Modlinie jako na lotnisku wojskowym) została odtworzona bądź wyremontowana, a w związku z tym, jak wyjaśnił²⁷⁶ Wiceprezes Zarządu Spółki ds. Sprzedaży i Marketingu, potrzeby lotniska w tym zakresie są bardzo istotne i są obiektem szczególnej uwagi Zarządu Spółki.

(akta kontroli str. 1413 pliki: 028-044; 1419-1420, 1421-1426)

W sytuacji braku zatwierdzenia Planu Generalnego przez ministra właściwego do spraw transportu, podstawowym i jedynym zaaprobowanym przez Wspólników Spółki długookresowym dokumentem planistycznym Spółki w okresie objętym kontrolą był sporządzony w lutym 2015 r. Wieloletni Plan Finansowy 2015-2028²⁷⁷. Przewidywał on rozbudowę terminala pasażerskiego oraz modernizację i rozbudowę elementów PRN – takich, jak drogi kołowania i płyty postojowe. Plan nie zakładał budowy nowej drogi startowej²⁷⁸.

²⁷³ W piśmie znak: PLM/Z/KZ/0890/2022 z dnia 22 listopada 2022 r.

²⁷⁴ Uchwała RN numer 2 z dnia 14 marca 2016 r. w sprawie: opinii co do przedłożenia Wspólnikom do zatwierdzenia Planu Finansowego na lata 2016-2020.

²⁷⁵ Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień znak: KST.411KST.411.004.01.2022.3.MH z dnia 24 stycznia 2023 r.

²⁷⁶ Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień znak: KST.411.004.01.2022.8.MH z dnia 27 stycznia 2023 r.

²⁷⁷ Został on przyjęty przez wszystkie organy Spółki, odpowiednio: przez Zarząd Spółki Uchwałą nr 14/2015 z dnia 9 lutego 2015 r., przez Radę Nadzorczą Uchwałą nr 2 z dnia 6 marca 2015 r., ZW Uchwałą nr 17 z dnia 29 lipca 2016 r. Dalej także: WPF 2015-2028.

²⁷⁸ Plan Generalny przekazany do uzgodnień ULC w styczniu 2022 r. zakładał [...].

Na jego założeniach oparte zostały dwa inne dokumenty: Wieloletni Plan Finansowy 2015-2019²⁷⁹ (o charakterze uszczegółowiającym pierwotny dokument) oraz Wieloletni Plan Finansowy 2016-2020²⁸⁰ (uwzględniający wnioski z dotychczasowej realizacji dokumentu źródłowego).

NIK wskazuje, że konieczność przyspieszenia prac nad remontem PRN szybko zdezaktualizowała Wieloletni Plan Finansowy 2015-2028, który zakładał na lata 2016-2019²⁸¹ nakłady inwestycyjne i odtworzeniowe na poziomie odpowiednio 2 538 tys. zł, 2 218 tys. zł, 3 538 tys. zł i 5 538 tys. zł. Jednocześnie Roczny Plan Finansowy na 2018 r. zakładał nakłady inwestycyjne w wysokości 15 285,9 tys. zł – blisko trzykrotnie wyższej niż w dokumencie długookresowym. Z tego jednak kwota 13 111 tys. zł (86%) została przeznaczona na przebudowę dróg kołowania DK-B i DK-A1, które w Planie Finansowym 2015-2028 zaplanowano na lata 2021-2023. Spółka o konieczności przyspieszenia i zwiększenia inwestycji w obrębie PRN i terminala poinformowała Wspólników w październiku²⁸² i listopadzie²⁸³ 2016 r. oraz styczniu²⁸⁴ 2017 r. na podstawie czego PPL wyraziło pogląd, że Spółka nie posiada spójnej koncepcji rozwoju portu²⁸⁵. Były Wiceprezes Zarządu Spółki wyjaśnił²⁸⁶, że *jeżeli RN nie akceptowała planów i nie mogliśmy ich przekonać to pojawiały się nowe pomysły, np. terminal tymczasowy. Były zrobione plany i znów brak akceptacji. (...) Kiedy mamy jednego Wspólnika, który jest wszystkiemu przeciwny trudno to wszystko ciągnąć. Właściciel mógł powiedzieć, nie zwiększajcie przepustowości, zróbcie tylko infrastrukturę. Ale żadnych tego typu informacji nie było. Nie było możliwości wypracowania jakiegokolwiek konsensusu.*

(akta kontroli str. 283 pliki: 016, 018; 284 plik: 037; 490 pliki: 026-036; 2144-2149)

Choć w latach 2014-2017 wyniki finansowe Spółki poprawiały się, to 2018 r. był pierwszym, w którym nastąpiło wyraźne pogorszenie wyniku na działalności gospodarczej. Główną przyczyną takiej sytuacji Zarząd Spółki upatrywał, jak wskazano w PF2018, w spadku dynamiki wzrostu przychodów, przy jednoczesnej presji na wzrost kosztów, w szczególności związanej z koniecznością przyspieszenia remontów drogi startowej, dróg kołowania i powierzchni postojowych. Począwszy od 2016 r. aż do 2019 r. lotnisko pracowało w górnych granicach przepustowości. W związku z tym, zgodnie z taryfą opłat, dominujący przewoźnik uiszczal opłatę pasażerską w najniższych zakresach – [...] zł i [...] zł za pasażera, przy braku możliwości zmiany stawek bez zgody przewoźnika. Wobec powyższych przesłanek Zarząd Spółki dostrzegł²⁸⁷, że osiągnięcie przez Spółkę pozytywnych wyników finansowych uzależnione jest od rozbudowy portu. Przy ograniczonej możliwości

²⁷⁹ Przyjęty przez ZW Uchwałą nr 16 z dnia 29 lipca 2016 r., a więc z tego samego dnia, w którym przyjęto dokument długookresowy, na lata 2015-2028.

²⁸⁰ Przyjęty Uchwałą Zarządu Spółki nr 35/2016 z dnia 11 marca 2016 r. nie uzyskał pozytywnej opinii RN (6/6 głosów wstrzymujących się) w Uchwale nr 2 Rady Nadzorczej Spółki z dnia 14 marca 2016 r.

²⁸¹ W związku z wystąpieniem pandemii COVID-19 i wywołanych tym perturbacji na rynku przewozów lotniczych, prognozy na okres poza 2019 r. stały się poglądowe.

²⁸² Pismo znak: PLM/P/BZ/3584/2016 z dnia 11 października 2016 r.

²⁸³ Pismo znak: PLM/P/3964/2016 z dnia 10 listopada 2016 r.

²⁸⁴ Pismo znak: PLM/Z/KF/HW/429/2017 z dnia 30 stycznia 2017 r.

²⁸⁵ W czasie Zgromadzenia Wspólników w dniu 18 kwietnia 2018 r. w projekcie protokołu zapisano: „Prezes PPL stwierdził, że nie istnieje realny plan nakładów inwestycyjnych na kolejne lata wynikających spójnie z koncepcji Spółki, zapewniającej określoną przepustowość, potwierdzony przez ITWL. Prezes PPL zaapelował do Zarządu Spółki o przedstawienie takiego planu ponieważ takiego dokumentu nigdy nie widział”.

²⁸⁶ Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień znak: KST.411.004.01.2022.8.MH z dnia 27 stycznia 2023 r.

²⁸⁷ Por. PF2018: „Potwierdza się teza wykazywana w prognozach i modelach wieloletnich, że do osiągnięcia stabilnych, pozytywnych wyników oraz generowania nadwyżki środków finansowych pozwalającej dokonywać niezbędnych inwestycji odtworzeniowych, potrzebna jest rozbudowa obecnego terminala, a co za tym idzie skokowego zwiększenia przychodów z wynajmu powierzchni komercyjnych. W przeciwnym wypadku trudno oczekiwać poprawy wyniku finansowego w kolejnych latach”; PF2019 i PF2020: „Dane zawarte w niniejszym planie jednoznacznie pokazują, że lotnisko wyczerpało możliwości dalszego rozwoju w obecnym kształcie infrastrukturalnym.”

zwiększenia opłat lotniskowych wzrost przychodów pozalotniczych nie równoważył wzrostu kosztów.

(akta kontroli str. 1505 pliki: 001-003; 1282, 1282b)

W pierwszych miesiącach 2017 r. Zarząd podjął prace nad pozyskaniem dla Spółki finansowania rozbudowy terminala i PRN poprzez emisję nowych obligacji na kwotę 60 000 tys. zł. Pomysł ten zyskał poparcie²⁸⁸ RN, natomiast został odrzucony²⁸⁹ przez ZW. Poprzedziła je intensywna wymiana korespondencji²⁹⁰ przede wszystkim pomiędzy Spółką a PPL, co do zakresu (zbyt wąskiego w ocenie PPL) i rzetelności analiz wykonanych przez Spółkę na potrzeby wykazania opłacalności planowanych inwestycji. Spółka wskazywała m.in., że otrzymała trzy oferty od banków, co powinno było, w przedstawionej przez nią ocenie, stanowić potwierdzenie, że przyjęte założenia są rzetelne i możliwe do osiągnięcia.

(akta kontroli str. 283 pliki: 016-024, 284 pliki: 025-050; 285 plik: 057; 286 plik: 084)

Kolejną próbę zrealizowania inwestycji zwiększających przepustowość MPLWM Zarząd Spółki podjął, kierując w dniu 18 lipca 2018 r.²⁹¹ wniosek do Rady Nadzorczej w sprawie zaciągnięcia zobowiązania przekraczającego 1 000 tys. zł. Zakładano pozyskanie, montaż i wyposażenie lekkiej, tymczasowej hali odlotów, rozbudowę płyt postojowych i parkingów i remont drogi startowej. Środki na te inwestycje pochodzić miały z kredytu inwestycyjnego na kwotę 47 000 tys. zł. Rada Nadzorcza w uchwale nr 2/5/2019 z dnia 4 marca 2019 r., stosunkiem głosów trzech „za” do czterech „wstrzymujących się”, nie zgodziła się na zaciągnięcie zobowiązania.

W dniu 26 lutego 2019 r.²⁹² Zarząd Spółki skierował do Zgromadzenia Wspólników wnioski o wyrażenie zgody na realizację tymczasowej hali odlotów i innych elementów uwzględnionych we wcześniejszym wniosku do RN (choć tym razem przedsięwzięcie miało być finansowane z rozszerzenia emisji obligacji). W dniu 12 marca 2019 r. ZW wyraziło wolę dokapitalizowania Spółki kwotą 50 000 tys. zł przez Samorząd Województwa Mazowieckiego²⁹³. Jednocześnie w piśmie z dnia 29 kwietnia 2019 r. PPL postawił warunki – tj. zrezygnowania przez SWM z jego praw korporacyjnych, które nabyłby zgodnie z Umową Spółki w wyniku tego dokapitalizowania oraz wykonania testu prywatnego inwestora, który wykluczyłby wystąpienie niedozwolonej pomocy publicznej. SWM zlecił przeprowadzenie takiego TPI, a odpowiedni dokument sporządziło także samo PPL. Przedstawienie przez SWM i PPL rozbieżnych wyników TPI uruchomiło ze strony PPL żądanie²⁹⁴ złożenia przez SWM do Prezesa UOKiK wniosku prenotyfikacyjnego w celu rozstrzygnięcia kwestii możliwego wystąpienia ewentualnej niedozwolonej pomocy publicznej, na co Samorząd Województwa nie przystał, argumentując²⁹⁵, że wykonany na jego zlecenie TPI i wcześniejsze opinie prawne wystarczająco uprawdopodobniają, że dokapitalizowanie nie będzie stanowiło niedozwolonej pomocy publicznej.

Niewypracowanie przez Wspólników zgodnego stanowiska, a także wybuch pandemii COVID-19 spowodowały, że kapitał zakładowy Spółki nie został podniesiony.

²⁸⁸ Uchwała nr 1 Rady Nadzorczej Spółki z dnia 8 maja 2017 r.

²⁸⁹ Uchwała nr 3 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki z dnia 20 września 2017 r.

²⁹⁰ Np. pisma PPL/T1/T4/TW/TWWN/TWWNN/450/252/17 i PPL/T1/T4/TW/TWWN/TWWNN/450/3/2018 z dnia 8 stycznia 2018 r.

²⁹¹ Uchwała nr 84A/2018 z dnia 18 lipca 2018 r.

²⁹² Uchwała nr 16/2019 z dnia 26 lutego 2019 r.

²⁹³ Uchwała nr 2/2019 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki w sprawie zgody Wspólników Spółki na podwyższenie kapitału zakładowego Spółki. W uchwale tej zapisano, że NZW Spółki wyrazi zgodę na dokonanie podwyższenia kapitału zakładowego o kwotę 50 mln zł, a także, że Wspólnicy deklarują, że będą głosować za zmianą umowy Spółki w zakresie niezbędnym do podwyższenia kapitału zakładowego Spółki (...).

²⁹⁴ Pismo znak: PPL.T1.T4.TW.TWWNN.450.321.2019 z dnia 13 września 2019 r.

²⁹⁵ Pismo znak: NW-W-I.033.14.9.2019.AT z dnia 14 października 2019 r.

(akta kontroli str. 285 plik: 062; 286 pliki: 069, 070, 090; 2476-2484, 2744-2755)

W 2018 r. PPL podjęło decyzję o wyborze lotniska w Radomiu jako komplementarnego dla Lotniska Chopina na czas przed i po uruchomieniu CPK. Koszt budowy tego portu, według informacji medialnych²⁹⁶ przekazywanych przez jego dyrektora, sięgnął 800 mln zł, podczas gdy opracowana przez [...] analiza porównawcza kosztów prac w Modlinie i Radomiu szacowała go na [...] mln zł. W czasie NZW w dniu 18 kwietnia 2018 r. [...], która na zlecenie PPL przygotowała *Analizy strategiczne możliwości rozwojowych wybranych portów lotniczych w kontekście uruchomienia CPK. Wskazanie komplementarnego lotniska na obszarze Mazowsza* przedstawiła wyniki swoich prac wskazując lotnisko w Radomiu jako rekomendowane do przeniesienia części lotów z Lotniska Chopina²⁹⁸.

Na posiedzeniu ZZW w dniu 25 czerwca 2018 r., krytycznie odnieśli się²⁹⁹ do tej analizy przedstawiciele [...], zaangażowani w tym celu przez Spółkę.

(akta kontroli str. 2159 plik: 002; 4849-5057)

W okresie objętym kontrolą Samorząd Województwa Mazowieckiego kilkakrotnie deklarował³⁰⁰, kierując formalną korespondencją do PPL, chęć odkupienia udziałów w MPLWM należących do PPL w odpowiedzi na publiczne wypowiedzi³⁰¹ Prezesa PPL o zainteresowaniu ich sprzedażą. Prezes PPL replikował³⁰², że *decyzja PPL w sprawie sprzedaży posiadanych udziałów w Spółce, musi zostać odłożona do czasu uzyskania uzgodnienia roli PL Modlin w polityce transportowej Państwa (...)*.

NIK wskazuje w powyższym kontekście, że dokument *Polityka rozwoju lotnictwa cywilnego w Polsce do 2030 r. (z perspektywą do 2040 r.)*, który w lipcu 2021 r. trafił do konsultacji społecznych, nie został przyjęty do dnia zakończenia czynności kontrolnych, a w obowiązującej *Strategii Zrównoważonego Rozwoju Transportu do 2030 r.* założono poprawę przepustowości infrastruktury portów lotniczych pozwalającej właściwie obsługiwać zwiększającą się liczbę pasażerów oraz operacji lotniczych.

(akta kontroli str. 2745, 2801)

W wyniku realizacji Uchwały Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników nr 3/2022 z 22 czerwca 2022 r. Zarząd Spółki opracował i przyjął³⁰³ Plan Działań Naprawczych na lata 2022-2029. Celem podjęcia działań naprawczych było utrzymanie płynności finansowej, zwiększenie rentowności portu i uzyskanie do końca okresu planistycznego (2029 r.) trwałej nadwyżki przychodów nad kosztami operacyjnymi. Określono w nim m.in., [...] ³⁰⁴, [...]. ³⁰⁵ Wskazano także, że [...].

Założono w ww. dokumencie [...] ³⁰⁶. W Planie naprawczym [...].

W dokumencie wskazano nadto, że [...] ³⁰⁷: [...].

²⁹⁶ Por.: <https://www.money.pl/gospodarka/za-800-mln-zl-zbudowali-nowe-lotnisko-w-radomiu-bedzie-potrzebowac-dekad-zeby-stac-sie-rentownym-portem-6807337738340864a.html>

²⁹⁷ Dalej także: [...].

²⁹⁸ [...] założył w swojej analizie m.in., że [...] [...] sformułował też tezę jakoby port lotniczy [...].

²⁹⁹ Wskazując przede wszystkim, że, [...]. Wskazano również, że lotnisko w [...].

³⁰⁰ Por. pisma Marszałka Województwa Mazowieckiego do Prezesa PPL znak: NW-W-I.033.14.4.2019.AT z dnia 26 lutego 2019 r., NW-W-I.033.14.9.2019.AT z dnia 14 października 2019 r.

³⁰¹ Por.: <https://businessinsider.com.pl/firmy/zarzadzanie/ppl-chce-sprzedac-udzialy-na-lotnisku-w-modlinie-mariusz-szpikowski/nnwbznz>

³⁰² Pismo znak: PPL.T1.T4.TW.TWWNN.450.397.2019 z dnia 20 listopada 2019 r.

³⁰³ Uchwała nr 103/2022 z dnia 31 sierpnia 2022r.

³⁰⁴ Intencją Spółki było [...].

³⁰⁵ Plan Działań Naprawczych na lata 2022-2029, str. 4

³⁰⁶ W modelu finansowym na lata 2023-2027 określono docelowy poziom opłaty pasażerskiej (PAX) na [...] zł.

³⁰⁷ Wieloletni Plan Finansowy na lata 2023-2027.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Do dnia zakończenia kontroli Zarząd Spółki nie przedstawił do zatwierdzenia ministrowi właściwemu do spraw transportu uzgodnionego³⁰⁸ Planu Generalnego MPLWM, czym nie zapewnił możliwości realizacji treści art. 55 ust. 8 upl, w zw. z art. 7 ust. 3 ustawy o zmianie ustawy – Prawo lotnicze. Choć Spółka przyjęła dwa Plany Generalne, czy też ich projekty, a ustawodawca nie posługuje się w upl pojęciem „projektu planu generalnego”, co pozwoliłoby rozróżnić etapy pracy nad nim, to, zdaniem NIK, nie ma wątpliwości, że dążył on do posiadania przez zarządców lotnisk zatwierdzonych planów generalnych, bo właśnie takie, „zatwierdzone plany generalne”, stanowią dla władz jednostek samorządu terytorialnego³⁰⁹, a także Prezesa ULC³¹⁰ podstawę podejmowania decyzji.

Choć działania zmierzające do opracowania PG były podejmowane³¹¹ przez Spółkę od 2012 r., to jednak Zarząd MPLWM nie wyjaśnił, jakie czynniki spowodowały, że nie zostały one przez ponad 10 lat zwieńczone przedłożeniem dokumentu do zatwierdzenia przez ministra właściwego do spraw transportu.

Nawet jeśli przyjąć, co pośrednio wynika z przekazanego NIK kalendarium działań w zakresie Planu Generalnego, że powodami przedłużających się prac były niezadowolająca współpraca z zewnętrznym konsultantem, zmiany koncepcji rozwoju lotniska, pandemia COVID-19, a później brak zgód korporacyjnych³¹², to – biorąc pod uwagę obowiązujące przepisy – nie znosi to faktu powstania nieprawidłowości. Zarówno bowiem przepisy upl, jak i Umowa Spółki nie nakładały na Zarząd Spółki³¹³ obowiązku uzyskiwania zgód korporacyjnych na jakimkolwiek etapie opracowywania Planu Generalnego³¹⁴, a sam art. 55 ust. 10 upl³¹⁵ dawał zarządcy lotniska swobodę w zakresie aktualizacji Planu Generalnego w związku ze zmianą uwarunkowań działalności lotniska.

Fakt, że nieopracowanie Planu Generalnego przez Spółkę było wielokrotnie podnoszone przez ministra właściwego do spraw transportu³¹⁶ jako dowód braku spójnej wizji rozwoju MPLWM i przyczynę jego niedostatecznej wiedzy o planach Spółki, powinien być, w ocenie NIK, stanowić dla Spółki dodatkowy argument do dołożenia wszelkich starań by Plan taki opracować możliwie najszybciej.

W powyższym świetle, podejmowanie przez Zarząd Spółki na podstawie projektu Planu Generalnego (czy też – Planu Generalnego niebędącego dokumentem zatwierdzonym przez ministra), jak to wskazano, *wszelkich długookresowych decyzji rozwojowych i kształtowania polityki działania Spółki w zakresie kształtowania*

³⁰⁸ Wg stanu na dzień 10 lutego 2023 r. Spółka otrzymała uwagi od ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego do złożonego celem uzgodnienia zgodnie z art. 55 ust. 8 pkt 3 upl projektu Planu Generalnego MPLWM.

³⁰⁹ Art. 55 ust. 9 upl

³¹⁰ Art. 55 ust. 12 upl.

³¹¹ Złożonych w piśmie znak: PLM/Z/0976/2022 z dnia 16 grudnia 2022 r.

³¹² Rada Nadzorcza Spółki na posiedzeniu w dniu 26 kwietnia 2019 r. jednogłośnie zaopiniowała pozytywnie projekt PG. Rozpatrzenie i podjęcie uchwały w sprawie zatwierdzenia PG przez Zgromadzenie Wspólników zaplanowano na dzień 27 czerwca 2019 r., jednak nie zostało ono zrealizowane ze względu na przegłosowaną przerwę w obradach, a Zarząd Spółki Uchwałą nr 80/2021 z dnia 29 listopada 2021 r. skierował do zaopiniowania przez RN zaktualizowany projekt PG. Na posiedzeniu Rady Nadzorczej w dniu 20 grudnia 2021 r. Zarząd Spółki omówił naniesione w planie generalnym zmiany i poinformował o zmianie sposobu (odstąpieniu od uzyskiwania zgód korporacyjnych) dalszego procedowania projektu PG.

³¹³ Zarządcę MPLWM.

³¹⁴ Co zostało potwierdzone w notatce prawnej zamówionej przez Zarząd Spółki ze stycznia 2021 r.

³¹⁵ Por.: „10. Plan generalny podlega aktualizacji w okresach pięcioletnich lub częściej, jeżeli istniejące lub projektowane cechy techniczno-eksploatacyjne lotniska lub warunki ekonomiczne, operacyjne, środowiskowe oraz finansowe wymagają wprowadzenia istotnych zmian w tym planie.”

³¹⁶ Por. pismo znak: DL.I.470.48.2018.TB.LC z dnia 30 maja 2018 r., pismo znak: DL-1.470.72.2019 z dnia 15 maja 2019 r., pismo znak: DL-1.4700.20.2021 z dnia 18 marca 2021 r., pismo znak: DL-1.470.140.2020 z dnia 20 października 2020 r.

właściwego otoczenia społeczno-gospodarczego w polityce JST³¹⁷, NIK ocenia jako obciążone ryzykiem³¹⁸ oraz nieznajdujące oparcia w przepisach powszechnie obowiązujących i wewnętrznych aktach Spółki.

(akta kontroli str. 1408-1411, 1412 pliki: 001-012; 2144-2149, 2150-2153, 2154-2158, 2727)

OCENA CZĄSTKOWA

Zarząd Spółki w sposób jasny i wyczerpujący komunikował Wspólnikom sytuację finansową Spółki, dzięki czemu, biorąc również pod uwagę ich doświadczenie w zarządzaniu różnorodnymi podmiotami, w tym w przypadku PPL portami lotniczymi, mieli oni, w ocenie NIK, zapewnioną pełną wiedzę o sprawach Spółki³¹⁹. Otrzymywali oni również od Zarządu Spółki materiały, o które wnioskowali. Nawet jeśli przyjąć, że wiedzę o niektórych zdarzeniach Wspólnicy mogli pozyskiwać z opóźnieniem, to fakt, że znali oni sprawy Spółki od początku jej istnienia sprawia, że komunikowana im wiedza pozostawała co do zasady pełna i rzetelna.

Spółka stanęła przed sytuacją, w której jeden ze Wspólników warunkował zaangażowanie w Spółkę od osiągania przez nią zysków z działalności³²⁰, mając przy tym *de facto* nie tylko dostęp do informacji o Spółce, ale również wiedzę branżową i mogąc z łatwością zidentyfikować przyczyny jej trudnej sytuacji finansowej – leżące w podpisanej przed blisko dekadą niekorzystnej umowie z przewoźnikiem lotniczym w połączeniu z brakiem możliwości rozwoju infrastruktury portu i wygenerowania tym samym dodatkowych przychodów.

Brak znaczących działań rozwojowych w MPLWM, wynikający przede wszystkim z istniejącej sytuacji korporacyjnej oraz faktycznie niemal pełnego wykorzystania przepustowości portu lotniczego przez dominującego przewoźnika, *de facto* stanowił barierę dla istotnego wejścia do portu nowych przewoźników lotniczych. Z uwagi na niewielki wolny wolumen przepustowości powodowałoby to, przy istniejącym kształcie taryfy, wysokie koszty jednostkowe. Choć za możliwy należałoby uznać scenariusz, że nawet po rozbudowie portu i zwiększeniu jego przepustowości Ryanair nie zapewniłby potoków pasażerskich dla jej wykorzystania, to atut posiadania przepustowości i płyt postojowych w atrakcyjnych godzinach wzmocniłby pozycję Spółki i ułatwił poszukiwanie nowych przewoźników, zwłaszcza, że – jak wyjaśniał³²¹ NIK Zarząd Spółki – jednym z powodów braku zainteresowania regularnych przewoźników ofertą Spółki były relacje właścicielskie w Spółce, niegwarantujące rozwoju jej infrastruktury w określonej perspektywie czasowej, adekwatnie do oczekiwań przewoźników.

Brak zasad sporządzania, opiniowania i zatwierdzania, w tym w zakresie terminów, planów finansowych, inwestycyjnych i rozwojowych sprawił, że były one opracowywane nieregularnie, a przy braku zgód korporacyjnych, nie mogły być traktowane jako emanacja wspólnych celów wszystkich organów Spółki.

Prowadzenie spraw Spółki utrudniał widoczny we wszystkich aspektach jej funkcjonowania brak wzajemnego zaufania pomiędzy organami Spółki, dla których NIK nie znajduje merytorycznego uzasadnienia.

³¹⁷ JST – jednostki samorządu terytorialnego.

³¹⁸ Np. w przypadku, gdyby minister właściwy do spraw transportu odmówił zatwierdzenia planu generalnego.

³¹⁹ Co Prezes PPL podkreślał w piśmie znak: PPL/T1/T4/TW/TWWN/TWWNN/450/320/17 z dnia 20 października 2020 r. „Nadto, na podstawie największego w Polsce doświadczenia w rozwoju infrastrukturalnym lotnisk, jakie posiada Przedsiębiorstwo, PPL stwierdza, że kwestia rozbudowy terminala pasażerskiego musi być poprzedzona gruntowną analizą we wszystkich możliwych wymiarach oraz uzgodnieniami w tym zakresie ze Wspólnikami Spółki.”

³²⁰ Projekt protokołu NZW z dnia 18 kwietnia 2018 r.: „Prezes PPL wyraził zainteresowanie dalszym rozwojem lotniska w Modlinie pod warunkiem osiągania przez Spółkę zysków z działalności, natomiast Prezes M. Szpikowski nie akceptuje sytuacji, w której [...]”

³²¹ W piśmie znak: PLM/Z/KZ/0890/2022 z dnia 22 listopada 2022 r.

NIK postrzega, że zlecenie szeregu analiz i kontr-analiz, w wymiarze takim, w jakim dotyczyło to MPLWM, świadczyło o braku zaufania pomiędzy Wspólnikami oraz pomiędzy Wspólnikami i Zarządem Spółki.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Podjęcie działań w celu doprowadzenia do zgodności schematu organizacyjnego Spółki z zatwierdzonym Regulaminem Organizacyjnym.
2. Dokonanie zmian we wzorze umowy o świadczenie usług zarządzania w kierunku usunięcia wątpliwości interpretacyjnych związanych z uzależnieniem wysokości wynagrodzenia zmiennego od poziomu realizacji celów zarządczych oraz podjęcie działań w celu dochodzenia wypłaconego nienależnie wynagrodzenia zmiennego.
3. Podjęcie działań w celu zapewnienia mechanizmów bieżącej weryfikacji wykorzystania ryczałtów z umów na doradztwo prawne.
4. Podjęcie działań zmierzających do zapewnienia prowadzenia audytu wewnętrznego zgodnie z obowiązującymi w Spółce dokumentami.
5. Opracowanie i wdrożenie procedur sporządzania dokumentów rozwojowych Spółki, w szczególności w zakresie określenia ich terminów sporządzania, opiniowania i zatwierdzania przez Organy Spółki.

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 Departamentu Strategii Najwyższej Izby Kontroli. 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 28 lutego 2023 r.

Kontrolerzy
Michał Hackiewicz
Główny specjalista
kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Strategii
p.o. Dyrektor
Marzena Rajczewska

/-/
podpis

Danuta Ryszkowska-Grabowska
Główny specjalista
kontroli państwowej

/-/
podpis

/-/
podpis

Żaneta Borchólska
Specjalista
kontroli państwowej

/-/
podpis