

**UCHWAŁA NR XLII/721/18**  
**SEJMIKU WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO**  
**z dnia 19 marca 2018 r.**

w sprawie **wyrażenia zgody na utworzenie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością**

Na podstawie art. 18 pkt 19 lit. e w związku z art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2017 r. poz. 2096 i z 2018 r. poz.130) uchwała się, co następuje:

**§ 1.** Wyraża się zgodę na utworzenie przez Województwo Kujawsko-Pomorskie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością pod firmą „Inwestycje Regionalne spółka z ograniczoną odpowiedzialnością”.

**§ 2. 1.** Powierza się Inwestycjom Regionalnym spółka z ograniczoną odpowiedzialnością realizowanie działań wspierających procesy organizowania zadań Województwa o charakterze użyteczności publicznej, w szczególności polegających na tworzeniu stosownej infrastruktury służącej wykonywaniu tych zadań.

2. Spółka, o której mowa w ust. 1 realizuje zadania o charakterze użyteczności publicznej wynikające z uchwały budżetowej, wieloletniej prognozy finansowej województwa kujawsko-pomorskiego lub innych uchwał podejmowanych przez samorząd województwa.

**§ 3.** Kapitał zakładowy Spółki ustala się w wysokości 50.000,00 zł (słownie: pięćdziesiąt tysięcy złotych 00/100), który zostanie w całości pokryty przez Województwo Kujawsko-Pomorskie wkładem pieniężnym w zamian za 500 (słownie: pięćset) udziałów o wartości nominalnej 100,00 zł (słownie: sto złotych 00/100) każdy.

**§ 4.** Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

## UZASADNIENIE

### 1. Przedmiot regulacji:

Wyrażenie przez Sejmik Województwa Kujawsko-Pomorskiego zgody na utworzenie przez Województwo spółki z ograniczoną odpowiedzialnością pod firmą „Inwestycje Regionalne spółka z ograniczoną odpowiedzialnością”.

### 2. Omówienie podstawy prawnej:

Zgodnie z przepisem art. 18 pkt 19 lit. e ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2017 r. poz. 2096 z późn. zm.) do kompetencji sejmiku województwa zastrzeżone jest podejmowanie uchwał w sprawie tworzenia spółek prawa handlowego. Z kolei stosownie do dyspozycji przepisu art. 13 ust 1 ww. ustawy województwo może tworzyć spółki z ograniczoną odpowiedzialnością – oraz spółki akcyjne – w sferze użyteczności publicznej.

### 3. Konsultacje wymagane przepisami prawa (łącznie z przepisami wewnętrznymi):

Projekt uchwały nie podlega procedurze uzgodnień.

### 4. Uzasadnienie merytoryczne:

Mocą przedmiotowej uchwały Sejmik Województwa Kujawsko-Pomorskiego wyraża zgodę na podjęcie przez Województwo czynności prowadzących do zawiązania, a następnie zarejestrowania w Krajowym Rejestrze Sądowym, rejestrze przedsiębiorców, podmiotu zorganizowanego w formie spółki kapitałowej prawa handlowego, tj. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, jaka działać ma pod firmą „Inwestycje Regionalne spółka z ograniczoną odpowiedzialnością”.

Celem, którego osiągnięciu służyć ma utworzenie nowej spółki jest – w najogólniejszym wymiarze – wsparcie procesów organizowania zadań województwa mających charakter użyteczności publicznej. Przykładowe wyliczenie zadań przypisanych kompetencji samorządu województwa objęte jest dyspozycją przepisu art. 14 ust 1 ustawy o samorządzie województwa. Natomiast ustawodawca zadania o charakterze użyteczności publicznej zdefiniował normą art. 1 ust 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2017 r. poz. 827), która stanowi iż „gospodarka komunalna obejmuje w szczególności zadania o charakterze użyteczności publicznej, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych.”

Wykonanie finalnego celu zadań o charakterze użyteczności publicznej wymaga podjęcia przez jednostki samorządu terytorialnego całego szeregu działań pośrednich, realizowanych na etapie niejako wcześniejszym względem samego świadczenia określonych usług, a mających wobec wspomnianego finalnego celu charakter instrumentalny i służebny. Zarówno lektura piśmiennictwa doktryny prawniczej, jak i analiza literalna oraz funkcjonalne przepisu art. 1 ust. 2 ustawy o gospodarce komunalnej dostarcza wniosków, iż w ramy zadań o charakterze użyteczności publicznej włączony jest ciąg działań związanych z ich organizowaniem, a nie tylko bezpośrednim świadczeniem tychże usług. Potwierdzeniem tej tezy jest liczne orzecznictwo – za przykład niech posłuży wyrok SN z dnia 9 marca 2006, I CSK 135/05 OSNIC 2006 poz. 205, w którym uznano, iż do zakresu zadań o charakterze użyteczności publicznej należy również prowadzenie działalności organizatorskiej, o ile jej celem jest dostarczenie na rzecz ludności określonych usług powszechnie dostępnych, czy też wyrok NSA z dnia 11 września 2003 r. II SA/WR 1234/03, w którym sąd potwierdził, iż w ramach użyteczności publicznej mieści się zarządzanie przez określony podmiot nieruchomością należącą do gminy, łącznie z wykonywaniem w obrębie tej nieruchomości niezbędnych remontów lub

bieżącej konserwacji, o ile nieruchomości ta służy gminie do wykonywania zadań o charakterze użyteczności publicznej.

Uzupełnić w tym miejscu wypada, iż organizowanie działalności w literaturze definiowane jest jako „kreowanie stosownych warunków, w tym zwłaszcza warunków ekonomicznych, finansowych, logistycznych oraz organizacyjnych umożliwiających efektywne wykonywanie wspomnianej wyżej działalności (por. M. Szydło, ustawa o gospodarce komunalnej. Komentarz, Warszawa 2008, s 135). Dopelnieniem niniejszego uzasadnienia winno być przywołanie treści przepisu art. 13 ust 1 ustawy o samorządzie województwa, który stanowi, iż „w sferze użyteczności publicznej województwo może tworzyć spółki z ograniczoną odpowiedzialnością (...)”. Sama ustawa nie definiuje pojęcia „sfery użyteczności publicznej”, a jej literalne brzmienie może nawet sugerować, iż jest to pojęcie szersze od zadań w rozumieniu przepisu art. 1 ust. 2 ustawy o gospodarce komunalnej obejmujące swym zakresem wszelkie działania, które są użyteczne dla ogółu mieszkańców i przynoszą wspólnocie wymierne korzyści, która to definicja korespondowałaby z obecnym brzmieniem przepisu art. 13 ust 1a ustawy o samorządzie województwa. Niezależnie jednak od tego, czy nadamy szeroki sens pojęciu „sfera użyteczności publicznej” czy pozostaniemy w ujęciu jakim ustawodawca określił zadania użyteczności publicznej w rozumieniu normy art. 1 ust 2 ustawy o gospodarce komunalnej, to zakres powierzonych zadań Inwestycjom Regionalnym spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, w obszarze wsparcia procesu organizowania usług o charakterze użyteczności publicznej nadal obejmuje swą treścią dyspozycje normy art. 13 ust 1 ustawy o samorządzie województwa.

Cel działalności spółki Inwestycje Regionalne spółka z ograniczoną odpowiedzialnością ma być ukierunkowany na szeroko rozumiane wspieranie działań (głównie procesów inwestycyjnych) Województwa Kujawsko-Pomorskiego obejmujące swym zakresem zarówno jednostki organizacyjne, jak i podmioty, dla których Województwo jest organem założycielskim czy tworzącym, a które świadczą usługi użyteczności publicznej. Dążeniem Województwa jest bowiem, by usługi ulegały stałemu poszerzaniu i były oferowane w coraz wyższych standardach, tak aby zaspokoić rosnące oczekiwania mieszkańców województwa kujawsko-pomorskiego. Powołanie podmiotu, którego zadaniem byłoby wsparcie administracji samorządowej, a także podmiotów jej podległych w obszarze organizowania działań użyteczności publicznej niewątpliwie przyczyni się do podniesienia jakości usług, a w konsekwencji zwiększy zadowolenie mieszkańców.

Podstawowym zadaniem spółki będzie wsparcie procesów inwestycyjnych realizowanych na infrastrukturze służącej wykonywaniu zadań Województwa o charakterze użyteczności publicznej, polegające nie tylko na pozyskaniu zewnętrznego finansowania, ale również na przeprowadzeniu całego procesu w sposób jak najbardziej efektywny, odciążając tym samym jednostki Województwa z konieczności nabywania nowych kompetencji w tym zakresie. Koncentracja wyspecjalizowanych zasobów kadrowych w jednym podmiocie niewątpliwie ma swój wymierny efekt ekonomiczny wynikający z braku obowiązku utrzymania zarówno w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Kujawsko-Pomorskiego, jak i w podmiotach podległych profesjonalnego zespołu odpowiadającego za te procesy.

Jak wskazuje doświadczenie, nie tylko Samorządu Województwa Kujawsko-Pomorskiego, ale i innych jednostek samorządu terytorialnego praktyka powoływania spółek celowych stanowi elastyczny model pozyskiwania finansowania zewnętrznego oraz sprawnego przeprowadzenia całego procesu inwestycyjnego. Należy wskazać, iż infrastruktura techniczna, której proces tworzenia stanowi immanentną część organizowania usług użyteczności publicznej posiada swoje bardzo specyficzne cechy, do których należy m.in. to, że jest bardzo kapitałochłonna, a proces inwestycyjny wymaga

zaangażowania poważnych nakładów finansowych. Mając powyższe na uwadze, podmioty publiczne, w celu świadczenia mieszkańcom wspólnot lokalnych usług na jak najwyższym poziomie dążą do stworzenia stosownych warunków dla ich wykonania, poszukując tym samym jak najbardziej efektywnego mechanizmu ich finansowania. Warto w tym miejscu wymienić takie organizacje jak: Miejskie Przedsiębiorstwo Realizacji Inwestycji sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, Wrocławskie Inwestycje sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu czy też Poznańskie Inwestycje Miejskie sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu.

Przyjmuje się, iż Inwestycje Regionalne sp. z o.o. w zależności od powierzonego zadania inwestycyjnego, w wyniku przeprowadzonej analizy, będzie dostosowywała mechanizm jego finansowania zarówno do specyfiki danego działania, desygnując wszakże model jak najbardziej elastyczny dla budżetu województwa. Dzięki zastosowanej formule odrębnego podmiotu możliwa będzie realizacja inwestycji infrastrukturalnych przy wykorzystaniu różnych opcji finansowania, jak forfaiting, montaż finansowy przy udziale środków unijnych, poręczenia w ramach EFIS, partnerstwo publiczno-prywatne, emisja obligacji, ale także – w przypadku projektów partnerskich z innymi jednostkami samorządu terytorialnego – wspólna realizacja inwestycji za pośrednictwem podmiotów (spółek) zależnych od Regionalnych Inwestycji sp. z o.o. Co istotne, nie wyklucza się również – w ramach skonkretyzowanych działań inwestycyjnych – wniesienia do spółki nieruchomości w formie aportu, jeżeli okaże się to optymalne z poziomu efektywności modelu zabezpieczenia finansowania dłużnego, czy też wygenerowania adekwatnych przepływów finansowych.

W ramach obecnie zidentyfikowanych działań inwestycyjnych, niezbędnych do podjęcia w najbliższym czasie pozostaje zakres zadań o charakterze użyteczności publicznej pozostający w sferze świadczenia usług w obszarze kultury. Jak wskazuje się, w najbliższych latach dwa projekty inwestycyjne zyskały kardynalną wagę dla rozwoju kultury i budowania marki województwa kujawsko-pomorskiego. Dwie liczące się w kraju bydgoskie instytucje muzyczne Filharmonia Pomorska im. Ignacego Jana Paderewskiego oraz Opera Nova to filary regionalnej kultury, których artystyczny potencjał i pozycję w skali kraju i Europy należy objąć nie tylko codzienną troską natury ekonomicznej, ale i dbałością o jej nowoczesny wizerunek i ofertę, która jest w stanie sprostać wymaganiom współczesnego odbiorcy z kraju i zagranicy. Z tej racji konieczna jest stała poprawa infrastruktury instytucji, warunków jej działania, w tym warunków pracy zespołów artystycznych, zwiększenia komfortu obsługi widzów, jakości propozycji artystycznych, a także wzmocnienie konkurencyjności instytucji na forum krajowym i międzynarodowym, by na swoich scenach mogły bez dotychczasowych ograniczeń gościć wybitnych artystów z całego świata i organizować markowe, międzynarodowe wydarzenia artystyczne jak m.in. Bydgoski Festiwal Operowy czy jeden z najstarszych w kraju – Bydgoski Festiwal Muzyczny.

Służyć temu ma planowana modernizacja i rozbudowa siedzib Opery Nova i Filharmonii Pomorskiej. Gmachy będące siedzibami tych dwóch wojewódzkich instytucji są jednymi z najbardziej rozpoznawanych symboli infrastruktury kulturalnej województwa kujawsko-pomorskiego. Ich rozbudowa i modernizacja należy do działań priorytetowych samorządu województwa.

Kolejną ważką inwestycją, którą Województwo Kujawsko-Pomorskie zamierza powierzyć Spółce jest rozbudowa Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego wynikająca z konieczności koncentracji obsługi mieszkańców województwa w jednym miejscu, struktura ta bowiem obecnie jest rozproszona w wielu częściach miasta, co niewątpliwie ogranicza mieszkańcom dostępność do usług świadczonych przez administrację publiczną. Urząd Marszałkowski jako jednostka organizacyjna Województwa Kujawsko-Pomorskiego pełni funkcje wspierające i pomocnicze dla Zarządu Województwa. W tym zakresie realizuje zadania szeroko pojętej administracji

publicznej, która definiowana jest jako „przejęte przez państwo i realizowane przez jej zawisłe organy, a także przez organy samorządu terytorialnego zaspokajanie zbiorowych i indywidualnych potrzeb obywateli, wynikających ze współżycia ludzi w społecznościach.” (por. Błaś, Boć, Jeżewski, Administracja publiczna, 2004 r.). Nie wyklucza się, iż podmiot ten będzie wspierał działania województwa kujawsko-pomorskiego w zakresie inwestycji drogowych.

W ramach dopowiedzenia, należy uzupełnić, iż zgodnie z klasyfikacją działań w sferze użyteczności publicznej dokonywanej przez przedstawicieli doktryny wyróżnia się takie rodzaje działań jak: planowanie działań i inwestycji z zakresu użyteczności publicznej, prowadzenie inwestycji, utrzymywanie urzędzeń i obiektów, udzielanie świadczeń w sferze użyteczności publicznej, a także prowadzenie działalności gospodarczej w związku z wykonywaniem zadań użyteczności publicznej (por. M. Tabernacka, Prawne aspekty korzystania z obiektów i urzędzeń użyteczności publicznej, Warszawa 2013, s. 90 i nast.). Biorąc pod uwagę powyższe rodzaje działań, wypada skonstatować, iż podstawowym zadaniem Inwestycji Regionalnych spółka z ograniczoną odpowiedzialnością będzie planowanie działań i inwestycji, a także przeprowadzanie całego procesu inwestycyjnego, przy czym nie wyklucza się, iż w zależności od stopnia dojrzałości organizacyjnej przedsiębiorstwa oraz kontekstu właścicielskiego spółce zostaną powierzone zadania utrzymania urzędzeń i obiektów służących świadczeniu usług o charakterze użyteczności publicznej.

Podkreślenia wymaga, iż Inwestycje Regionalne spółka z ograniczoną odpowiedzialnością działać będzie w formule podmiotu wewnętrznego, nad którym Województwo zamierza sprawować kontrolę tożsamą jak nad własnymi jednostkami organizacyjnymi. W tym względzie statut podmiotu regulujący uprawnienia władcze, kontrolne i zarządcze Województwa odpowiadać będzie rygorom określonym przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 z późn. zm.) warunkującym możliwość zamówień tzw. in house. Ponadto należy dodać, iż spółka będzie instytucją „non profit”, tj. nie działającą dla zysku. Wypracowany przez nią dochód w całości będzie przeznaczany na wykonywanie jej zadań statutowych. Pozostaje to w zgodzie z linią orzeczniczą sądów administracyjnych, które kładą szczególny nacisk na to, iż działalność mieszcząca się w zakresie wykonywania zadań samorządowego województwa o charakterze użyteczności publicznej nie może być nastawiona na osiągnięcie celu zarobkowego i nie może mieć charakteru komercyjnego. Musi to być natomiast działalność nastawiona na realizację zadań samorządu województwa i służąca wspólnocie samorządowej (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 28 maja 2007 r., II SA/GI 1030/06).

Mając na względzie całokształt przytoczonych okoliczności faktycznych i prawnych uznać należy, iż powołanie spółki Inwestycje Regionalne spółka z ograniczoną odpowiedzialnością przyczyni się do wzrostu standardu, a także zakresu usług użyteczności publicznej świadczonych regionalnej wspólnocie mieszkańców województwa kujawsko-pomorskiego. Ponadto, jak wykazano, kapitałowe uczestnictwo Województwa w spółce Inwestycje Regionalne spółka z ograniczoną odpowiedzialnością jest działaniem zgodnym z przepisem art. 13 ust 1 ustawy o samorządzie województwa. Tym samym podjęcie niniejszej uchwały jest w pełni zasadne i celowe.

## **5. Ocena skutków regulacji:**

Wykonanie niniejszej uchwały i dojście do skutku zamierzonego utworzenia Inwestycji Regionalnych spółka z ograniczoną odpowiedzialnością będzie wymagało zmiany budżetu Województwa Kujawsko-Pomorskiego poprzez wprowadzenie nowego zadania w wysokości 50.000,00 zł (słownie: pięćdziesiąt tysięcy złotych 00/100) z przeznaczeniem wskazanej kwoty na pokrycie kapitału zakładowego ww. spółki.