



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Budżetu i Finansów

KBF.410.004.02.2015

P/15/009

Tekst ujednolicony

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/009 – Realizacja Programu „Inwestycje Polskie”
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Budżetu i Finansów
Kontroler	1. Anna Grabarczyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92739 z dnia 18 czerwca 2015 r. 2. Wiesław Lipski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92738 z dnia 18 czerwca 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Polskie Inwestycje Rozwojowe Spółka Akcyjna, 00-498 Warszawa, ul. Książęca 4 (dalej: PIR S.A. lub Spółka)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Góra, Prezes Zarządu od 1 stycznia 2015 r. W okresie od 16 września do 31 grudnia 2014 r. Zarząd Spółki działał w dwuosobowym składzie: Michał Lubieniecki – Wiceprezes Zarządu, Przemysław Sztandera – Członek Zarządu ds. Finansowych i Ryzyka. Mariusz Grendowicz, Prezes Zarządu od 7 marca 2013 r. do 16 września 2014 r.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W okresie objętym kontrolą, tj. od daty zawiązania do dnia 30 czerwca 2015 r., Spółka podjęła działalność określoną w Programie «Inwestycje Polskie» (dalej: Program), jednak przyjęty w nim model działalności PIR S.A. okazał się w praktyce mało efektywny: osiągnięte wyniki kształtowały się poniżej oczekiwań sformułowanych w Programie lub przez organy Spółki. Dlatego już w 2014 r. Zarząd Spółki rozpoczął prace nad alternatywnymi wariantami działalności. W ich rezultacie Walne Zgromadzenie podjęło w 2015 r. decyzję o zmianie profilu działalności Spółki. Zmiana koncepcji funkcjonowania PIR S.A. ma przyczynić się do wzrostu efektywności działania Spółki i systemu jej finansowania. Ocena skutków tej decyzji będzie możliwa dopiero w latach kolejnych, po wdrożeniu nowych rozwiązań i zebraniu doświadczeń z ich stosowania.

Uzasadnienie oceny ogólnej	Spółka została utworzona w terminie określonym w Programie, tj. w 2012 r. W kolejnym roku realizowane były czynności organizacyjne i rozpoczęta została ocena projektów inwestycyjnych. W Programie nie zostały określone cele szczegółowe ani mierniki realizacji tych celów dla Spółki na kolejne lata. Formułowane były jednak roczne plany działalności zatwierdzane przez Radę Nadzorczą Spółki. W 2014 r. podpisane zostały dwie z trzech umów na finansowanie inwestycji bezpośrednich ujętych w planie. Z powodu planowanej zmiany modelu działalności Spółki («ufunduszowanie») i – w konsekwencji – także strategii inwestycyjnej nie została zawarta żadna z planowanych umów dotyczących inwestycji pośrednich. Wprawdzie o części niezrealizowanych projektów decydowały czynniki niezależne od PIR S.A., to wyrazem oceny działań inwestycyjnych Spółki było odwołanie przez Radę Nadzorczą w dniu 16 września 2014 r. Prezesa Zarządu PIR S.A.
----------------------------	---

W całym okresie objętym kontrolą PIR S.A. zawarł umowy na współfinansowanie trzech projektów inwestycyjnych w wysokości 1,2 mld zł. Do końca 2015 r. przewidziano zwiększenie zaangażowania PIR S.A. do 2 mld zł. Całkowita wartość projektów, które dzięki zaangażowaniu funduszy Spółki zostaną zrealizowane, albo których rozpoczęcie jest planowane, wynosi ponad 6,3 mld zł. Łącznie z planowanym zaangażowaniem Banku Gospodarstwa Krajowego, zapewniającym finansowanie dłużne w ramach Programu, kwota udzielonego finansowania do końca 2015 r. nie przekroczy 23,3 mld zł. Oznacza to, że stworzona przez Ministra Skarbu Państwa w skali całego Programu możliwość zapewnienia kwoty 40 mld zł na realizację inwestycji infrastrukturalnych do 2015 r. zostanie wykorzystana w 58,2%.

W przyjętym modelu finansowania PIR S.A. akcjonariusze wnosili do Spółki wkłady z wyprzedzeniem w stosunku do zawieranych umów inwestycyjnych. W większości przypadków uruchomienie środków przewidziane było w latach następnych. Do zakończenia kontroli przekazano inwestorom 10 mln zł. Pozostała kwota przekraczająca 1,1 mld zł była lokowana przez PIR S.A. na rynku finansowym. W latach 2014-2015 działalność lokacyjna miała większy wpływ na dodatni wynik finansowy Spółki niż działalność podstawowa.

W 2014 r. Spółka podjęła prace analityczne w celu zbadania możliwości prowadzenia działalności z wykorzystaniem funduszy inwestycyjnych zamkniętych aktywów niepublicznych (FIZAN). Ich efektem była decyzja Walnego Zgromadzenia z dnia 8 maja 2015 r. o zmianie profilu działalności PIR S.A. Głównym przedmiotem jej działalności będzie zarządzanie funduszami inwestycyjnymi. W czerwcu 2015 r. Spółka podpisała umowy z BGK i TFI BGK S.A. w ramach których będzie zarządzać portfelem inwestycyjnym funduszy utworzonych w TFI BGK S.A.

Zdaniem Spółki zmiana profilu działalności ma się przyczynić do zwiększenia skali inwestycji dzięki możliwości zarządzania środkami innych inwestorów, a także do uzyskania bardziej przejrzystej struktury funkcjonowania Spółki.

Kontrola rozpatrywania przez PIR S.A. 20 wniosków o finansowanie projektów inwestycyjnych nie wykazała nieprawidłowości. Wnioski te rozpatrywane były zgodnie z zasadami i kryteriami określonymi w *Polityce Inwestycyjnej*¹ oraz w innych procedurach wewnętrznych PIR S.A., regulujących proces analizy dokumentacji i danych finansowych dotyczących rozpatrywanych projektów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie PIR S.A. do realizacji Programu

1.1. Utworzenie Spółki

Opis stanu
faktycznego

Spółka została zawiązana w dniu 28 grudnia 2012 r., jej założycielem był Skarb Państwa. Przedstawiciel Skarbu Państwa w akcie zawiązania Spółki uchwalił Statut Spółki oraz powołał pierwszą Radę Nadzorczą w trzyosobowym składzie, w tym dwóch członków wskazanych przez Ministra Skarbu Państwa i jednego wskazanego przez Ministra Finansów. Wniosek o rejestrację Spółki w Krajowym Rejestrze Sądowym został złożony w dniu 5 czerwca 2013 r., a wpisanie jej do rejestru nastąpiło w dniu 19 czerwca 2013 r.

Utworzenie Spółki wynikało z realizacji założeń Programu, ogłoszonego w Sejmie przez Prezesa Rady Ministrów w dniu 12 października 2012 r. Głównym celem

¹ Procedura wewnętrzna Spółki, która określała zasady i procesy według których odbywała się działalność inwestycyjna i decyzyjna PIR S.A.

Programu było zapewnienie kwoty 40 mld zł z przeznaczeniem na realizację inwestycji infrastrukturalnych do 2015 r. i kwoty około 90 mld zł do 2018 r. Cel ten miał być realizowany w sposób uzasadniony ekonomicznie, niepowiększający długu publicznego oraz mobilizujący długoterminowy kapitał prywatny.

(dowód: akta kontroli str. 5-22, 30-47, 65-75)

Oferta PIR S.A. obejmowała finansowanie poprzez dostarczanie kapitału i długu podporządkowanego² dla realizacji projektów inwestycyjnych z sześciu sektorów gospodarki (energetyka, węglowodory, transport, infrastruktura samorządowa, infrastruktura przemysłowa, infrastruktura telekomunikacyjna). Powyższy zakres przedmiotowy inwestycji został określony przez Ministerstwo Skarbu Państwa w założeniach do Programu, a następnie zatwierdzony w Polityce Inwestycyjnej PIR S.A. Produkty oferowane przez PIR S.A. pozwalały inwestorom zgromadzić środki potrzebne na inwestycje i uzupełnić finansowanie dłużne dostarczane przez banki. Ze względu na swoją specyfikę (np. brak zabezpieczenia, spłacanie w ostatniej kolejności) oraz zasadę rynkowości finansowanie oferowane przez PIR S.A. było droższe od finansowania oferowanego przez banki. Z uwagi na rynkowe warunki cenowe produktów oferowanych przez PIR S.A. finansowanie to nie jest zaliczane do pomocy publicznej.

W dniu 8 maja 2015 r. Zwyczajne Walne Zgromadzenie Spółki, uchwałą nr 20/2015, dokonało zmiany profilu działalności Spółki, w wyniku której:

- głównym przedmiotem jej działalności jest działalność inwestycyjna dokonywana poprzez fundusze inwestycyjne zamknięte aktywów niepublicznych, utworzone we współpracy z Bankiem Gospodarstwa Krajowego w ramach Programu i zarządzane przez Towarzystwo Funduszy Inwestycyjnych BGK S.A., w których Spółka pełniła będzie rolę zarządzającego portfelami inwestycyjnymi Funduszy lub częściami portfeli inwestycyjnych Funduszy zgodnie z art. 46 ust. 3 w związku z art. 45a ust. 1 ustawy z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych³,
- Spółka może lokować swoje aktywa w tytuły uczestnictwa instytucji zbiorowego inwestowania, w tym obejmowania i nabywania certyfikatów inwestycyjnych emitowanych przez fundusze inwestycyjne zamknięte aktywów niepublicznych.

W związku z tą zmianą, uchwałą nr 21/2015, Zwyczajne Walne Zgromadzenie dokonało zmian w Statucie PIR S.A. Jako przeważający przedmiot działalności gospodarczej Spółki wskazano działalność związaną z zarządzaniem portfelami funduszy inwestycyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 14, 157-161, 715-754, 2365)

Bank Gospodarstwa Krajowego, PIR S.A. oraz Towarzystwo Funduszy Inwestycyjnych BGK S.A. w dniu 17 czerwca 2015 r. podpisały umowy w sprawie utworzenia funduszy inwestycyjnych wspierających rozwój polskiej gospodarki. Powstały cztery fundusze o docelowej kapitalizacji 6,5 mld zł, tj.:

- Fundusz Inwestycji Infrastrukturalnych (kapitałowy o kapitalizacji 2,2 mld zł),
- Fundusz Inwestycji Infrastrukturalnych (dłużny o kapitalizacji 2,2 mld zł),
- Fundusz Inwestycji Samorządowych (o kapitalizacji 0,6 mld zł.),
- Fundusz Inwestycji Polskich Przedsiębiorstw (o kapitalizacji 1,5 mld zł).

Zdaniem PIR S.A. celem utworzenia funduszy inwestycyjnych jest wzrost dostępności finansowania kapitałowego i podporządkowanego finansowania dłużnego dla inwestycji realizowanych przez przedsiębiorstwa oraz samorządy.

² Dług podporządkowany są to zobowiązania, które są spłacane w ostatniej kolejności po wcześniejszym uregulowaniu sytuacji z innymi pożyczkodawcami.

³ Dz. U. z 2014 r., poz. 157 ze zm.

Wykorzystanie funduszy inwestycyjnych może stworzyć możliwości pozyskania środków ze źródeł innych niż mienie Skarbu Państwa.

Wszystkie powołane fundusze będą działały w formule funduszu inwestycyjnego zamkniętego aktywów niepublicznych (FIZAN). PIR S.A. ulokuje w funduszach środki własne na poziomie około 1,2 mld zł. Działalność PIR S.A. będzie polegała na zarządzaniu aktywami ulokowanymi w Funduszach, na podstawie umów o zarządzaniu częścią portfela inwestycyjnego Funduszy zawartych z TFI BGK S.A. W Statucie każdego z Funduszy zamieszczona została indywidualna strategia inwestycyjna.

(dowód: akta kontroli str. 821- 848, 2427, 2623-2650)

Do dnia rejestracji Spółki, Rada Nadzorcza PIR S.A. liczyła trzech członków powołanych przez Ministra Skarbu Państwa. Skład Rady uzupełniony został o sześć osób uchwałami nr 2/2013 i 3/2013 Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia (NWZ) Spółki z dnia 12 sierpnia 2013 r. oraz uchwałą nr 3/2014 NWZ z dnia 11 kwietnia 2014 r.⁴ Uchwałą nr 21/2015 r. z dnia 8 maja 2015 r. Zwyczajne Walne Zgromadzenie dokonało zmian w Statucie PIR S.A. ustalając, że Rada Nadzorcza Spółki może liczyć od pięciu do siedmiu członków.

Według postanowień Statutu, Zarząd Spółki może liczyć od jednego do pięciu członków, a powołanie na członka Zarządu następuje po przeprowadzeniu przez Radę Nadzorczą postępowania kwalifikacyjnego. W wyniku przeprowadzonych postępowań kwalifikacyjnych Rada Nadzorcza uchwałą nr 5 z dnia 7 marca 2013 r. powołała Mariusza Grendowicza na stanowisko Prezesa Zarządu PIR S.A. w organizacji, uchwałą nr 21 z dnia 30 września 2013 r. Michała Lubienieckiego na stanowisko Wiceprezesa Zarządu, a uchwałą nr 25/2014 z dnia 7 lipca 2014 r., Przemysława Sztanderę na stanowisko Członka Zarządu ds. Finansowych i Ryzyka.

W dniu 16 września 2014 r. Rada Nadzorcza uchwałą nr 34/2014 odwołała Mariusza Grendowicza z funkcji Prezesa PIR S.A. Uzasadnieniem tej decyzji, podanym w Protokole z posiedzenia Rady, było oczekiwanie przyspieszenia procesu inwestycyjnego.

Uchwałą nr 53/2014 z dnia 2 grudnia 2014 r. Rada Nadzorcza powołała Jerzego Górę na stanowisko Prezesa Zarządu PIR S.A. z dniem 1 stycznia 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 37, 43, 169, 312- 318)

Obowiązki Członków Zarządu PIR S.A. na rzecz Spółki wykonywane były na podstawie umów o świadczeniu usług w zakresie zarządzania. Wszyscy Członkowie Zarządu spełniali wymogi określone w art. 3 ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi⁵, a mianowicie prowadzili zarejestrowaną działalność gospodarczą obejmującą świadczenie usług zarządzania i doradztwa w zakresie zarządzania, a także ustanowili na własny koszt zabezpieczenia tych umów, wykupując polisy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej osoby prowadzącej działalność gospodarczą w zakresie usług zarządzania.

(dowód: akta kontroli str. 888-1032)

1.2. Wyposażenie Spółki w środki finansowe

Opis stanu
faktycznego

Kapitał zakładowy Spółki w początkowym okresie jej działalności wynosił 300.000 zł i dzielił się na 300.000 akcji imiennych Serii A o wartości nominalnej 1 zł każda,

⁴ Według stanu na dzień 11 kwietnia 2014 r. w skład Rady Nadzorczej PIR S.A. wchodziło dziewięciu członków, w tym dwóch wskazanych przez Ministra Skarbu Państwa, jeden przez Ministra Finansów, jeden przez Bank Gospodarstwa Krajowego i pięciu członków niezależnych.

⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 254 ze zm.

będących własnością Skarbu Państwa, uprzywilejowanych w ten sposób, że na jedną akcję przypadają dwa głosy.

W dniu 30 kwietnia 2013 r. Prezes Zarządu zwrócił się z wnioskiem o odbycie Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia w celu podwyższenia kapitału zakładowego Spółki w możliwie szybkim terminie wynikającym z zapotrzebowania na dodatkowe środki na rozpoczęcie realizacji Programu.

Uchwałą nr 1 z dnia 29 maja 2013 r. Nadzwyczajne Walne Zgromadzenie dokonało podwyższenia kapitału zakładowego do kwoty 15.300.000 zł, poprzez emisję 15.000.000 akcji serii B po cenie emisyjnej 1 zł za akcję. Akcje w podwyższonym kapitale zakładowym spółki zostały zaoferowane do objęcia przez Bank Gospodarstwa Krajowego w ramach subskrypcji prywatnej w zamian za wkład pieniężny. W Uchwale nr 1 Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia oraz Umowie Objęcia Akcji z dnia 19 czerwca 2013 r. zawartej pomiędzy PIR S.A. i BGK określono terminy i kwoty wpłat na akcje. Akcje zostały opłacone w pełnej wysokości do dnia 6 sierpnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 30-60)

W Planie finansowym na 2014 r. zakładano kolejne podwyższenia kapitału zakładowego na kwotę zobowiązań inwestycyjnych w kwartałach poprzedzających zaciągnięcie tych zobowiązań. W 2014 r. pierwszy wniosek o dokapitalizowanie Zarząd PIR S.A. skierował do akcjonariuszy Spółki w dniu 4 kwietnia 2014 r. We wniosku przedstawiona została propozycja wartości dokapitalizowania w kwocie [...] ⁶ w oparciu o przewidywane wartości zobowiązań inwestycyjnych PIR S.A. oraz kosztów operacyjnych w 2014 r. Podstawą do wyliczenia kwoty dokapitalizowania była prognoza wydatków związanych z projektami w fazie analizy szczegółowej, co do których przewidywano podpisanie umów inwestycyjnych w drugim, trzecim i czwartym kwartale 2014 r. W drugim kwartale nie została podpisana żadna umowa inwestycyjna. Zaktualizowany wniosek Zarządu o dokapitalizowanie został przekazany do Ministra Skarbu Państwa w dniu 26 czerwca 2014 r. Zwiększono proponowaną wartość minimalną dokapitalizowania [...] ⁷. Wynikało to ze zmian w zakresie statusu prowadzonych działań inwestycyjnych. We wniosku wskazano, że termin zapotrzebowania na finansowanie zapada w momencie podejmowania przez Spółkę wiążącego zobowiązania do finansowania, w pełnej kwocie tego zobowiązania.

(dowód: akta kontroli str. 177-242, 248)

Podwyższenie kapitału zakładowego nastąpiło w dniu 2 lipca 2014 r. Nadzwyczajne Walne Zgromadzenie podjęło w tym dniu Uchwałę nr 1 w sprawie podwyższenia kapitału zakładowego Spółki o kwotę 1.143.062,5 tys. zł do kwoty 1.158.362,5 tys. zł, poprzez emisję 1.143.062,5 tys. akcji zwykłych imiennych serii C o wartości nominalnej 1 zł. Wszystkie akcje zostały objęte przez Skarb Państwa w ramach subskrypcji prywatnej w zamian za wkład niepieniężny w postaci 59.441,6 tys. akcji PGE Polska Grupa Energetyczna S.A. o wartości nominalnej 10 zł każda. Wartość akcji została ustalona według średniej ceny ważonej, po której były one przedmiotem obrotu na rynku regulowanym prowadzonym przez GPW w okresie sześciu miesięcy, poprzedzających dzień wniesienia wkładu. Umowa

⁶ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2058 ze zm.) i art.11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie wartości wniosku o dokapitalizowanie. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

⁷ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2058 ze zm.) i art.11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie wartości wniosku o dokapitalizowanie. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

objęcia akcji w trybie subskrypcji prywatnej i wniesienia aportu została zawarta pomiędzy PIR S.A. i Skarbem Państwa w dniu 2 lipca 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 92-124)

Zbycie akcji będących własnością Skarbu Państwa, na podstawie art. 33 ust. 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji⁸, tj. wniesienie ich do PIR S.A. jako aport było realizacją założeń Programu i zostało poprzedzone zgodą Rady Ministrów wyrażoną w dniu 27 grudnia 2012 r.

Akcje PGE Polska Grupa Energetyczna S.A. zostały sprzedane w dniu 3 lipca 2014 r. zgodnie z Porozumieniem w przedmiocie zbycia akcji w transakcjach ABB (przyspieszona budowa księgi popytu) stanowiących aport wnoszony do PIR S.A. przez Skarb Państwa z dnia 1 lipca 2014 r. oraz Umową oferowania i plasowania akcji z dnia 1 lipca 2014 r. Rozliczenie transakcji sprzedaży nastąpiło 8 lipca 2014 r. Cena sprzedaży akcji wyniosła [...] ⁹ powyżej wartości ustalonej na dzień wniesienia wkładu. Zysk ze sprzedaży akcji wyniósł [...] ¹⁰.

Zarejestrowanie wysokości kapitału zakładowego w kwocie 1.158.362.525 zł nastąpiło 28 lipca 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 23-27, 2403, 2480-2488)

Środki stanowiące kapitał zakładowy do dnia 8 lipca 2014 r. utrzymywane były na rachunku w Banku Gospodarstwa Krajowego i lokowane w formie lokat *overnight*. Od 8 lipca 2014 r. rozpoczęto współpracę z bankiem PKO BP S.A. w zakresie zakładania lokat terminowych. Po wdrożeniu Polityki zarządzania wolnymi środkami finansowymi w Spółce PIR S.A., tj. od lutego 2015 r. środki lokowane były w kilku bankach wyłonionych w drodze konkursu. [...] ¹¹. Przychody z tytułu odsetek od lokat wyniosły [...] ¹²

W okresie objętym kontrolą wydatki PIR S.A. na cele związane z finansowaniem projektów inwestycyjnych wyniosły 10 mln zł, tj. stopień wykorzystania kapitału zakładowego wyniósł 0,9%. Łącznie z zobowiązaniami wynikającymi z podpisanych umów inwestycyjnych kwota alokowanego kapitału wyniosła 1.143 mln zł, co stanowiło 99% wartości kapitału zakładowego Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 2401-2402, 2460)

1.3. Siedziba i zatrudnienie pracowników

Opis stanu
faktycznego

Od 5 marca do 6 czerwca 2013 r. PIR S.A. wynajmował powierzchnię biurową w Warszawie pod adresem ul. Raławickiej 131 nr 2u, w której mieściła się pierwsza siedziba Spółki, natomiast od 3 czerwca 2013 r. siedziba znajduje się przy ul. Książęcej 4 w Warszawie.

⁸ Dz. U. z 2015 r., poz. 747.

⁹ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2058 ze zm.) i art.11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie ceny sprzedaży akcji. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

¹⁰ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2058 ze zm.) i art.11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie wartości zysku ze sprzedaży akcji. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

¹¹ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2058 ze zm.) i art.11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie wysokości średniego oprocentowania lokat. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

¹² Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2058 ze zm.) i art.11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie wartości przychodów z tytułu lokat w okresie objętym kontrolą. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

Pierwszego pracownika do pracy na stanowisku Kierownik Biura-Asystent Zarządu przyjęto pod koniec marca 2013 r. Zatrudnianie pracowników na stanowiskach zaangażowanych w proces inwestycyjny rozpoczęło się w II połowie 2013 roku, tj. jedną osobę zatrudniono w lipcu, następnie po dwie osoby w sierpniu, wrześniu i październiku oraz jedną w grudniu. Stan zatrudnienia na koniec 2013 r. wyniósł osiem osób, w tym dwóch dyrektorów inwestycyjnych, trzech managerów inwestycyjnych i jeden analityk. W 2014 r. zatrudnienie wzrosło do 17 osób, a w czerwcu 2015 r. wyniosło 21 osób, w tym pięciu dyrektorów inwestycyjnych, czterech menedżerów inwestycyjnych, menedżer ds. finansowych oraz menedżer ds. ryzyka i czterech analityków.

Zatrudnianie pracowników w PIR S.A. odbywało się zgodnie z założeniami przyjętymi w planach finansowych Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 254, 283, 696-697, 1033-1060)

1.4. Ustalenie procedur działania

Opis stanu
faktycznego

Podstawowym dokumentem, który regulował zasady i procesy według których odbywała się działalność inwestycyjna PIR S.A. była Polityka Inwestycyjna Polskich Inwestycji Rozwojowych S.A.

Główne jej założenia zostały opracowane przez Ministerstwo Skarbu Państwa i przedstawione w piśmie Ministra Skarbu Państwa i Ministra Finansów do Prezesa Rady Ministrów i Sekretarza Rady Ministrów z dnia 17 grudnia 2012 r. Wytyczne te zostały przyjęte przez Zarząd PIR S.A. w dniu 9 sierpnia 2013 r. uchwałą nr 5/2013.

Szczegółowy schemat działania w ramach procesu inwestycyjnego oraz decyzyjnego PIR S.A. został również przygotowany przez Ministerstwo Skarbu Państwa w lutym 2013 r., a opracowanie wewnętrznej regulacji Spółki w tym zakresie Zarząd PIR S.A. powierzył firmie doradczej.

(dowód: akta kontroli str. 5-22, 325, 712-848)

W celu zapewnienia nadzoru nad przebiegiem prac w zakresie tworzenia polityki inwestycyjnej Rada Nadzorcza oddelegowała jednego ze swoich członków do pełnienia czynności kontrolnych poprzez udział w pracach Zarządu dotyczących powyższej regulacji. Zatwierdzanie ostatecznej wersji Polityki Inwestycyjnej poprzedzone było m.in. konsultacjami z Ministerstwem Skarbu Państwa, Ministerstwem Finansów, Kancelarią Prezesa Rady Ministrów, Radą Gospodarczą i Bankiem Gospodarstwa Krajowego.

Polityka Inwestycyjna Polskich Inwestycji Rozwojowych S.A. została przygotowana przez zewnętrzną firmę doradczą [...] ¹³. Skorzystanie z usług firmy zewnętrznej wynikało z faktu, że Spółka była w trakcie organizacji i posiadała ograniczoną liczbę pracowników, nieposiadających odpowiedniej wiedzy i kompetencji w zakresie tworzenia tego rodzaju procedur. Ofertę na tworzenie Polityki inwestycyjnej złożyły dwa podmioty. O wyborze firmy doradczej zdecydowała cena o ponad połowę niższa niż u firmy konkurencyjnej, a także doświadczenie, tj. znajomość procesu inwestycyjnego, zagadnień *project finance*, znajomość polskiego przemysłu i potrzeb rozwojowych kraju oraz doświadczenie w ocenie projektów inwestycyjnych. Polityka inwestycyjna została przyjęta przez Zarząd w dniu 10 grudnia 2013 r. uchwałą nr 11/2013. Rada Nadzorcza pozytywnie ją zaopiniowała w dniu 12 grudnia

¹³ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2058 ze zm.) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie podania nazwy firmy doradczej oraz wysokości wynagrodzenia. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

2013 r., natomiast zatwierdzenie powyższej regulacji przez Nadzwyczajne Walne Zgromadzenie nastąpiło w dniu 20 maja 2014 r. z datą 31 grudnia 2013 r. Zmiany do Polityki Inwestycyjnej wprowadzono dwukrotnie: 22 października 2014 r. i 2 marca 2015 r. Dotyczyły one m.in. rozszerzenia zakresu geograficznego i sektorowego działalności inwestycyjnej, innej kalkulacji oczekiwanej stopy zwrotu z inwestycji, prowadzenia działalności w zakresie zarządzania funduszami. Polityka inwestycyjna została uchylona przez Zwyczajne Walne Zgromadzenie w dniu 8 maja 2015 r. w związku z istotną zmianą przedmiotu działalności Spółki. Postanowienia Polityki Inwestycyjnej zostały inkorporowane do Strategii Inwestycyjnych Funduszy. Statut PIR S.A. z dnia 28 maja 2015 r. ponownie obliguje Zarząd do opracowania wieloletniej Strategii Spółki. Rozpoczęcie prac nad Strategią planowane jest po zakończeniu procesu „ufunduszowania”, w szczególności negocjacji w zakresie rozszerzenia formuły działania Funduszu Inwestycji Polskich Przedsiębiorstw, tj. pod koniec września 2015 r., a zatwierdzenie przez Walne Zgromadzenie przed końcem 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 175, 322, 325, 753-757)

Uregulowanie zasad dotyczących zakupu środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz wszystkich usług, w tym także usług doradztwa w zakresie *due diligence*, ze wskazaniem katalogu wyłączeń stosowania procedur, nastąpiło w dniu 5 lutego 2014 r., poprzez zatwierdzenie przez Zarząd PIR S.A. Regulaminu realizacji zakupów w spółce Polskie Inwestycje Rozwojowe S.A.

(dowód: akta kontroli str. 593-598)

W lutym 2014 r. Zarząd PIR S.A. uchwałą nr 8/2014 zatwierdził procedurę wspierającą proces pozyskiwania, utrzymywania i motywowania pracowników PIR S.A., tj. Politykę Wynagradzania Pracowników Polskich Inwestycji Rozwojowych S.A. W procedurze określono podstawowe zasady wynagradzania pracowników świadczących pracę na podstawie umowy o pracę lub świadczących usługi na podstawie umowy cywilno-prawnej¹⁴. Wprowadzono system premiowy, tj. obok wynagrodzenia zasadniczego pracownikom przysługuje premia roczna uzależniona od wartości i liczby zamkniętych transakcji w danym roku, tj. transakcji, dla których zostały podpisane umowy inwestycyjne w odniesieniu do celu wyznaczonego w planie finansowym, oceny jakościowej realizacji celów oraz oceny kompetencji.

Zasady wynagradzania oraz cele premiowe dla członków Zarządu zostały określone w umowach o świadczenie usług zarządzania członków Zarządu. [...] ¹⁵.

Rada Nadzorcza weryfikowała należną wartość Wynagrodzenia Dodatkowego dla członków Zarządu za 2013 r. i 2014 r., a w uchwałach o przyznaniu wynagrodzenia dodatkowego podawała jego wysokości za dany rok.

(dowód: akta kontroli str. 316, 319, 326, 328, 867-888, 928, 949, 961-967, 1021-1026)

Przyjęcie pozostałych procedur w zakresie prowadzenia działalności finansowej i inwestycyjnej PIR S.A. nastąpiło po osiągnięciu pełnej zdolności operacyjnej i zatrudnieniu członka Zarządu ds. Finansowych i Ryzyka, tj. w drugiej połowie 2014 r. W dniu 5 sierpnia 2014 r. Zarząd Uchwałą nr 30/2014 przyjął Zasady uruchamiania środków na zatwierdzone projekty inwestycyjne Polskich Inwestycji Rozwojowych S.A., 23 października 2014 r. uchwałą nr 39/2014 Politykę

¹⁴ Procedura nie dotyczyła zasad wynagradzania członków Zarządu.

¹⁵ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2058 ze zm.) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie opisu zasad wynagradzania członków zarządu PIR S.A.. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

Zarządzania wolnymi środkami finansowymi Spółki Polskie Inwestycje Rozwojowe S.A., a 18 listopada 2014 r. uchwałą nr 43/2014 Politykę Etyki Polskich Inwestycji Rozwojowych S.A. W dniu 9 grudnia 2014 r. Zarząd przyjął Zasady monitorowania projektów inwestycyjnych oraz Politykę rachunkowości Spółki, a 12 grudnia 2014 r. Politykę dotyczącą kalkulacji współczynnika IRR¹⁶ na potrzeby oceny efektywności inwestycji realizowanych przez Spółkę PIR S.A.

(dowód: akta kontroli str. 599-686)

Ocena częściowa

Od utworzenia Spółki w 2012 r. Zarząd PIR S.A. podejmował działania organizacyjne na rzecz przygotowania do wykonywania zadań podstawowych. Zakres zadań i opracowane procedury były zgodne z założeniami Programu.

2. Realizacja Programu przez PIR S.A.

2.1. Roczne plany działalności i ich realizacja

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z § 25 Statutu PIR S.A. do obowiązków Zarządu Spółki należy m.in. opracowanie rocznych planów działalności i rocznych planów finansowych Spółki. Plan działalności i plan finansowy PIR S.A. zostały ze względów praktycznych zintegrowane w jeden dokument nazwany planem finansowym. W okresie objętym kontrolą Spółka sporządziła plan finansowy PIR S.A. na 2014 r. oraz na I połowę 2015 r., które zostały przyjęte przez Zarząd i zaopiniowane przez Radę Nadzorczą Spółki. W tych dokumentach określone zostały cele i założenia biznesowe, organizacyjne, kadrowe i wynikające z nich prognozy finansowe. W 2013 r. nie opracowano odrębnego dokumentu będącego planem finansowym, natomiast stanowił on część wniosku Zarządu Spółki o podwyższenie kapitału zakładowego. Wynikało to z faktu, iż w danym momencie Spółka była w organizacji i miała tylko jednego pracownika.

W 2015 r. decyzja o sporządzeniu planów półrocznych wynikała z rozpoczęcia procesu „ufunduszowania” i dążenia do zapewnienia większej transparentności, oraz trwających negocjacji z TFI BGK S.A. i BGK w zakresie stawek za zarządzanie częścią aktywów funduszy.

(dowód: akta kontroli str. 154, 243-298)

[...] ¹⁷.

Według PIR S.A. założenia dotyczące działalności transakcyjnej były przygotowywane przede wszystkim dla odpowiedniego zaprognozowania kosztów ponoszonych przez Spółkę.

W 2014 r. Spółka podpisała dwie z trzech planowanych umów finansowania inwestycji bezpośrednich, tj. umowę na finansowanie projektu zagospodarowania złoża ropy naftowej i gazu B8 zlokalizowanego na Morzu Bałtyckim oraz umowę nabycia udziałów w spółce specjalnego przeznaczenia realizującej projekt przebudowy oraz długoterminowego utrzymania zespołu akademików Collegium Medicum Uniwersytetu Jagiellońskiego w formule partnerstwa publiczno-prywatnego. W przypadku pierwszej inwestycji PIR S.A. uczestniczy w finansowaniu projektu w postaci programu emisji obligacji podporządkowanych o wartości do 430 mln zł. Druga inwestycja polega na większościowym udziale w spółce specjalnego przeznaczenia, w której PIR S.A. posiada aktywa finansowe o wartości około 10 mln zł.

¹⁶ IRR (internal rate of return) – wewnętrzna stopa zwrotu z inwestycji.

¹⁷ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2058 ze zm.) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie opisu planu finansowego PIR w 2014 r. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

Według danych pochodzących z Bazy Projektów stan prac nad 63 projektami oraz 7 ofertami funduszy (inwestycje pośrednie) na dzień 12 grudnia 2014 r. przedstawiał się następująco:

- poddano analizie 55 projektów oraz 4 oferty funduszy,
- wstępnie zaakceptowano 6 projektów oraz 3 oferty funduszy,
- monitorowano 2 projekty, co do których podjęto decyzje inwestycyjne i podpisano umowy (wymienione wyżej).

W związku z podjęciem decyzji o zmianie modelu działalności, polegającej na przekształceniu PIR S.A. w podmiot zarządzający funduszami, Spółka zaprzestała prac w zakresie inwestycji pośrednich.

(dowód: akta kontroli, str. 2357, 2458-2461, 2557-2564)

W Planie finansowym na I połowę 2015 r. prognozowano prowadzenie prac nad czterema projektami na łączną kwotę zobowiązań finansowych PIR S.A. w wysokości [...] ¹⁸, w przypadku których prawdopodobieństwo podpisania umów inwestycyjnych wynosiło 50%. Jedna z tych umów została podpisana 13 lipca 2015 r., a wartość zaangażowania PIR S.A. w tym projekcie wynosi 750 mln zł. Na dzień 11 sierpnia 2015 r. dwa projekty były na etapie badania *due diligence*, natomiast jeden projekt przestał być aktualny zaraz po zakończeniu etapu analizy końcowej, tj. w lutym 2015 r. w związku z decyzją sponsora ¹⁹ projektu o jego finansowaniu z innych źródeł.

(dowód: akta kontroli str. 248-250, 279, 345, 426)

2.2. Stan realizacji zgłoszonych wniosków o finansowanie projektów inwestycyjnych

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą w PIR S.A. zarejestrowano 154 projekty inwestycyjne (w 2013 r. 68 projektów, w 2014 r. 59 i w I połowie 2015 r. 27). Inwestorzy zgłosili 93 projekty, a pozostałe 61 pozyskanych było przez PIR S.A. w ramach prowadzonych akcji informacyjnych i rozpoznania potrzeb potencjalnych inwestorów.

Szacunkowa wartość zarejestrowanych projektów inwestycyjnych wynosiła 75.388 mln zł, w tym szacunkowa wartość udziału PIR S.A. w 53 projektach wynosiła 9.849 mln zł. ²⁰, w pozostałych 101 przypadkach wartości udziału PIR S.A. nie określono.

(dowód: akta kontroli str. 1584-1593)

PIR S.A. informował o swojej działalności inwestycyjnej na stronie internetowej, w mediach i na konferencjach, na których prezentowane były oferowane produkty finansowe Spółki. Kadra PIR S.A. organizowała spotkania z kierownictwem wytypowanych spółek będących potencjalnymi inwestorami projektów, na których przedstawiała możliwości inwestycyjne Spółki. W największych ośrodkach administracyjnych organizowane były, w ramach tzw. *Akademii PIR*, spotkania z regionalnymi liderami samorządowymi oraz gospodarczymi w celu prezentacji działalności PIR S.A. w zakresie partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP) oraz zachęcenia do zdefiniowania ewentualnych projektów inwestycyjnych

¹⁸ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2058 ze zm.) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie wartości planowanych inwestycji w I połowie 2015 r. przez PIR S.A. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

¹⁹ Sponsor projektu – wiodący dla danego projektu podmiot biznesowy, posiadający cechy warunkujące zakładany model przychodowy projektu.

²⁰ Nie wszystkie zarejestrowane w PIR S.A. Projekty inwestycyjne miały określone szacunkowe wartości Projektu i szacunkowe wartości udziału PIR S.A. w Projektach. Brak danych w tym zakresie dotyczy 101 projektów na 154 zarejestrowanych.

i przedstawienia ich do konsultacji Spółce. Spółka nawiązała współpracę z centrami akademickimi zajmującymi się tematyką administracji publicznej i wspieraniem działalności jednostek samorządu terytorialnego, a także współpracuje z Ministerstwem Gospodarki w zakresie stworzenia centralnej bazy projektów PPP.

Po rozpoczęciu przez PIR S.A. działalności operacyjnej Ministerstwo Skarbu Państwa przekazało do Spółki listę 11 inicjatyw inwestycyjnych zgłoszonych do Ministerstwa przez potencjalnych inwestorów w okresie trwania prac przygotowawczych do uruchomienia Programu. PIR S.A. przeanalizował wszystkie zgłoszone przez Ministerstwo Projekty i ocenił, że cztery Projekty spełniają kryteria określone w *Polityce Inwestycyjnej Polskich Inwestycji Rozwojowych S.A.*

Do lipca 2015 r. PIR S.A. podpisał trzy umowy inwestycyjne na udział w finansowaniu trzech zgłoszonych projektów na kwotę 1.190,00 mln zł (Projekt B8 – LOTOS Petrobaltic S.A., umowa z dnia 25 sierpnia 2014 r. na kwotę 430 mln zł²¹, Projekt Akademiki – Uniwersytet Jagielloński, umowa z dnia 17 listopada 2014 r. na kwotę 10 mln zł, Projekt EC Łagisza – TAURON Wytwarzanie S.A., umowa z dnia 10 lipca 2015 r. na kwotę 750 mln zł). Proces rozpatrywania tych projektów i negocjacji umów inwestycyjnych trwał od 12 do 19 miesięcy. Spółka wyjaśniła, że długi okres realizacji projektów wynika z wielu przyczyn związanych z kompleksową naturą procesu inwestycyjnego obejmującego wiele etapów, które muszą być realizowane kolejno po sobie, jak również z doświadczeniem oraz przygotowaniem podmiotu realizującego projekt. PIR S.A. ma ograniczony wpływ na sposób, tempo oraz efektywność prowadzonego procesu inwestycyjnego. Proces realizacji projektu inwestycyjnego obejmuje wiele faz, które nie mogą być prowadzone jednocześnie, a muszą następować kolejno po sobie, gdyż wynik jednej fazy może determinować podejście oraz sposób realizacji kolejnego etapu.

(dowód: akta kontroli str. 1074-1264, 1594-2347, 2362-2364)

Według stanu na 11 sierpnia 2015 r. pięć projektów inwestycyjnych było na etapie analizy szczegółowej (*due diligence*), jeden na etapie analizy wstępnej, a 25 projektów odrzucono na etapie analizy wstępnej, ponieważ nie spełniały kryteriów kwalifikacyjnych określonych w *Polityce Inwestycyjnej Polskich Inwestycji Rozwojowych S.A.*

Na analizę wstępną oczekiwało 46 projektów, w tym 10 projektów zgłoszonych w 2013 r. Spółka wyjaśniła, że wydłużone terminy oczekiwania projektów na analizę wstępną wynikają głównie z powodu nieprzygotowania przez inwestorów projektów do realizacji w zakresie organizacyjnym, prawnym, finansowym i technicznym.

Nieaktualnych było 51 projektów. Spółka wyjaśniła, że stały się one nieaktualne głównie z powodu:

- niepewności regulacyjnej oraz przyszłego kształtu rynku, którego dotyczyły, co powodowało, że dla PIR S.A. nieakceptowalny był poziom ryzyka związanego z realizacją tych projektów,
- braku możliwości ustrukturyzowania projektów ze względu na parametry techniczne lub kontraktacyjne,
- braku wewnętrznych uzgodnień korporacyjno-organizacyjnych,
- zmiany strategii inwestorów wobec złożonych projektów.

Inwestorzy zrezygnowali z realizacji 17 projektów w ramach Programu. Spółka wyjaśniła, że decyzje o rezygnacji wynikały głównie z pozyskania innych źródeł finansowania projektów. Ponadto część inwestorów zrezygnowała z dalszej

²¹ Kwota 430 mln zł jest wartością nominalną, zastosowany instrument finansowy w formie obligacji zerokuponowych powoduje, że faktyczne zaangażowanie kapitału wyniesie 383 mln zł.

współpracy z PIR S.A. po zapoznaniu się z warunkami realizacji projektów w formule *project finance* oferowanej przez PIR S.A.

Sześć zgłoszonych projektów dotyczących inwestycji pośrednich w fundusze było nieaktualnych w związku ze zmianą profilu działalności PIR S.A. Nowy model działalności PIR S.A. nie przewiduje zarządzania funduszami inwestycji pośrednich inwestujących w inne fundusze.

(dowód: akta kontroli str. 1584-1593)

Kontrolą w zakresie przestrzegania zasad określonych w *Polityce Inwestycyjnej Polskich Inwestycji Rozwojowych S.A.* oraz w procedurach wewnętrznych PIR S.A. objęto proces rozpatrywania 20 wniosków o sfinansowanie projektów inwestycyjnych w ramach *Programu Inwestycje Polskie*, w tym wniosków dotyczących projektów, których proces rozpatrywania zakończył się podpisaniem przez PIR S.A. umów inwestycyjnych, oraz wniosków dotyczących projektów²²:

- będących na etapie analizy szczegółowej ([...], Projekt EC Toruń – EDF Polska S.A., [...], Projekt Nowa Kompania Węglowa – Węglokoks S.A., [...]),
- będącego na etapie analizy wstępnej ([...]),
- oczekujących na analizę wstępną ([...]),
- odrzuconych ([...]).

Objęte kontrolą wnioski o sfinansowanie projektów inwestycyjnych w ramach Programu rozpatrywane były w PIR S.A. zgodnie z zasadami i kryteriami określonymi w *Polityce Inwestycyjnej Polskich Inwestycji Rozwojowych S.A.* oraz w procedurach wewnętrznych PIR S.A. regulujących proces analizy dokumentacji i danych finansowych dotyczących rozpatrywanych i analizowanych projektów.

(dowód: akta kontroli str. 1063-1073)

Ocena częściowa

PIR S.A. rozpoczęła działalność inwestycyjną w 2013 r., tj. w terminie określonym w harmonogramie Programu. W pierwszym roku działalność Spółki polegała na naborze, selekcji i analizie zgłoszonych projektów. Pełną działalność operacyjną rozwinęła Spółka w roku następnym. NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w zakresie zgodności procesu rozpatrywania wniosków inwestycyjnych z ustalonymi procedurami.

PIR S.A. nie udało się osiągnąć wyznaczonych w planie finansowym na 2014 r. celów operacyjnych. Spowodowane to było m.in. nieprzygotowaniem przez inwestorów kompletnych projektów, wniosków w sprawie udzielenia dofinansowania oraz koniecznością przeprowadzenia rozłożonych w czasie analiz i ocen możliwości dofinansowania. Ponadto część inwestorów zrezygnowała z dofinansowania z uwagi na relatywnie wysokie koszty, odpowiadające wycenie ryzyka dokonywanej przez PIR S.A.

Niezależnie od tego, w stosunkowo krótkim czasie od momentu rozpoczęcia działalności okazało się, że przyjęty w Programie model funkcjonowania PIR S.A. nie sprzyja osiągnięciu wyznaczonych w nim celów. Z tego powodu, dla poprawy wydajności i efektywności wykorzystania środków, Spółka podjęła w 2015 r. decyzję o zmianie profilu działalności, polegającą na przekształceniu PIR S.A. w podmiot zarządzający funduszami.

²² Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2058 ze zm.) i art.11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie podania nazw projektów inwestycyjnych. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

3. Koszty działania PIR S.A.

Opis stanu
faktycznego

W latach 2013-2014 Spółka ujmowała koszty działalności PIR S.A. w sprawozdaniach finansowych w kwotach netto, natomiast od 2015 r. koszty podawane są w wartościach brutto. Wynikało to ze zmiany podstawowej działalności Spółki, którą od maja 2015 r. jest zarządzanie funduszami inwestycyjnymi, a działalność ta, zgodnie z art. 43 ust. 1 pkt 12 lit. a ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług²³, podlega zwolnieniu od podatku od towarów i usług. W konsekwencji, Spółce nie przysługuje prawo odliczenia podatku od towarów i usług naliczonego od dokonywanych zakupów związanych z tą działalnością, natomiast zgodnie z art. 16 ust. 1 pkt 46 lit. a tiret 1 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych²⁴, wartość nieodliczonego podatku VAT od zakupów dokonanych w celu świadczenia usług zwolnionych od podatku, stanowi dla Spółki koszty uzyskania przychodów.

(dowód: akta kontroli str. 691-695, 2406-2407)

Koszty działalności operacyjnej Spółki, tj. obejmujące koszty usług obcych, koszty funkcjonowania biura, w tym m.in. wynajmu powierzchni biurowych, eksploatacji, koszty materiałów biurowych, leasingu samochodów służbowych, delegacji, reprezentacji, ponadto koszty wynagrodzeń, amortyzacji, podatków i opłat wyniosły łącznie [...] ²⁵

W 2014 r. Spółka poniosła koszty finansowe w kwocie [...] ²⁶ z tytułu prowizji bankowych dotyczących przeprowadzenia transakcji sprzedaży akcji PGE Polska Grupa Energetyczna S.A., a także odpisano należności z tytułu podatku VAT w kwocie 1.925,5 tys. zł.

W 2013 r. przychody finansowe Spółki wyniosły 42,9 tys. zł (obejmowały jedynie odsetki od lokat bankowych) i Spółka odnotowała stratę netto w wysokości 3.844,6 tys. zł.

W 2014 r. łączne przychody PIR S.A., na które złożyły się m.in. odsetki od lokat bankowych, zysk ze sprzedaży akcji PGE Polska Grupa Energetyczna S.A., opłata aranżacyjna i prowizje za zaangażowanie w projekty wyniosły łącznie 74.764,6 tys. zł, a wynik finansowy netto za 2014 r. był dodatni i wyniósł 35.883,6 tys. zł ²⁷.

[...] ^{28,29}.

[...] ³⁰. Składały się na to wynagrodzenia pracowników i ich pochodne, które wyniosły [...] ³¹ Wzrost kosztów osobowych w kolejnych latach wynikał w szczególności ze wzrostu zatrudnienia, wzrostu płac oraz wypłat premii rocznych.

²³ Dz. U. z 2011 r. Nr 177, poz. 1054 ze zm.

²⁴ Dz. U. z 2014 r. poz. 851 ze zm.

²⁵ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2058 ze zm.) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie wysokości kosztów operacyjnych PIR S.A. w okresie objętym kontrolą. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

²⁶ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2058 ze zm.) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie wysokości kosztów finansowych PIR S.A. w 2014 r. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

²⁷ W 2014 r. podatek dochodowy wyniósł 9.787,5 tys. zł.

²⁸ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2058 ze zm.) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie wysokości przychodów PIR S.A. w I półroczu 2015 r. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

²⁹ Kwota podatku dochodowego za 6 miesięcy 2015 r. wyniosła [...]. Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2058 ze zm.) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie wysokości kwoty podatku dochodowego za I półrocze 2015 r. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

[...] ³²

[...] ³³

(dowód: akta kontroli str. 691-695)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag w zakresie kosztów działalności Spółki. Koszty wynikały z planów finansowych Spółki na poszczególne lata i nie przekraczały kwot wyznaczonych w planach.

4. Nadzór organów Spółki nad jej działalnością

4.1. Walne Zgromadzenie

Opis stanu
faktycznego

Walne Zgromadzenie PIR S.A. wypełniało swoje funkcje określone w Statucie Spółki, tj. powoływało i odwoływało członków Rady Nadzorczej, ustalało zasady wynagrodzenia członków Rady, udzielało absolutorium członkom Rady Nadzorczej i Zarządu z wykonywania przez nich obowiązków, zatwierdziło Politykę Inwestycyjną Spółki, dwukrotnie dokonywało podwyższenia kapitału zakładowego Spółki. Ponadto zatwierdzało sprawozdania Zarządu z działalności Spółki, a także sprawozdania finansowe Spółki. W maju 2015 r. podjęto uchwałę nr 5/2015 w sprawie podziału zysku za okres sprawozdawczy trwający od 1 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2014 r. ustalając, iż z zysku netto spółki w kwocie 35.883.608,35 zł przeznacza się 3.844.589,69 zł na pokrycie straty netto za poprzedni okres sprawozdawczy,

a 32.039.018,66 zł na kapitał zapasowy. Walne Zgromadzenie dokonywało także zmian statutu i ustalało jego jednolity tekst.

(dowód: akta kontroli str. 125-176, 321-324)

4.2. Rada Nadzorcza

Opis stanu
faktycznego

Rada Nadzorcza realizowała zadania określone w Statucie PIR S.A., sprawowała nadzór nad działalnością Spółki oraz nad procesem rozpatrywania wniosków o finansowanie projektów inwestycyjnych. Do jej kompetencji należało również delegowanie swoich członków do pracy w komitetach inwestycyjnych, zajmujących się weryfikacją i opiniowaniem rekomendacji inwestycyjnych przekazywanych przez Zarząd oraz opiniowaniem obejmowania lub nabywania akcji lub udziałów w celowych spółkach inwestycyjnych. W badanym okresie Rada powołała 13 komitetów inwestycyjnych dedykowanych do prac nad poszczególnymi projektami inwestycyjnymi.

W 2013 r. Rada Nadzorcza Spółki PIR S.A. odbyła 18 posiedzeń, 11 posiedzeń w 2014 r. i cztery w I połowie 2015 r. Posiedzenia odbywały się nie rzadziej niż raz na dwa miesiące, co było zgodne z Regulaminem Rady. Analiza treści protokołów z posiedzeń wykazała, iż Rada nie wskazywała na zagrożenia dla działalności

³⁰ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2058 ze zm.) i art.11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie wysokości kosztów osobowych PIR S.A. w latach 2013-2014. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

³¹ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2058 ze zm.) i art.11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie wysokości wynagrodzeń pracowników PIR S.A., w tym wysokości kontraktów menadżerskich w okresie objętym kontrolą. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

³² Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2058 ze zm.) i art.11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie wysokości kosztów usług doradczych w okresie objętym kontrolą. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

³³ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2058 ze zm.) i art.11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie wysokości kosztów pozostałych usług konsultingowo-doradczych oraz usług związanych z bieżącą obsługą prawną PIR S.A. w okresie objętym kontrolą. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy.

Spółki. Jedynie w dwóch przypadkach zwrócono uwagę na niewystarczającą aktywność Spółki, tj. na posiedzeniu z 5 lutego 2014 r. w odniesieniu do pozyskiwania projektów w ramach samorządów oraz tworzenia modeli i warunków działania PIR S.A. w projektach PPP. Ponadto na posiedzeniu w lutym 2014 r. Rada wskazała na wysoki poziom kosztów usług zewnętrznych i braki w materiałach przygotowywanych na zlecenie spółki, np. w zakresie polityki wynagradzania oraz na nieproporcjonalność kosztów na organizację i zarządzanie w stosunku do kosztów na analizę projektów tj. zasadniczą działalność PIR S.A.

W odniesieniu do uwag Rady Spółka wskazała, iż PIR S.A. w okresie 2013-I połowa 2015 r. zaangażował się w 12 projektów inwestycyjnych w formule PPP, brał udział w 16 konferencjach poświęconych zagadnieniom PPP, jest członkiem czterech organizacji działających na rzecz PPP, a także przygotowuje analizy i opracowania w tym zakresie. W przypadku kosztów poniesionych w 2013 r. na analizę projektów ich poziom wynikał z krótkiego okresu faktycznej działalności Spółki, ponadto ze specyfiki cyklu transakcyjnego, który wykraczał poza grudzień 2013 r., opóźnień w fakturowaniu przez zewnętrznych doradców, a także przekładanie części kosztów na Sponsorów projektów.

Rada zaopiniowała pozytywnie sprawozdania finansowe PIR S.A. za 2013 r. i 2014 r., stwierdzając ich zgodność z prowadzonymi księgami rachunkowymi oraz ze stanem faktycznym. Rada oceniła pozytywnie także sprawozdania Zarządu z działalności Spółki w 2013 r. i 2014 r. oraz rekomendowała ich zatwierdzenie przez Zwyczajne Walne Zgromadzenie.

Rada Nadzorcza sporządziła sprawozdania ze swej działalności w 2013 r. i 2014 r., które przedłożyła Zwyczajnemu Walnemu Zgromadzeniowi wnosząc o udzielenie absolutorium członkom Rady Nadzorczej z wykonania obowiązków w tych latach. W sprawozdaniach nie wskazano na nieprawidłowości bądź zagrożenia dla działalności Spółki, natomiast zawarto sformułowanie, iż zastrzeżenia i uwagi Rada Nadzorcza zamieszczała w protokołach z posiedzeń w trakcie bieżącego nadzoru nad Spółką. Członkowie Rady Nadzorczej otrzymali absolutorium z wykonania obowiązków w okresie od 28 grudnia 2013 r. do 31 grudnia 2013 r. oraz od 1 stycznia do 31 grudnia 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 311-320, 476-522)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag w zakresie nadzoru organów PIR S.A. nad działalnością Spółki.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁴, wnosi o:

- 1) zintensyfikowanie działań prowadzących do pozyskania nowych projektów do sfinansowania oraz zapewnienie wsparcia potencjalnym kontrahentom w przygotowaniu dokumentacji niezbędnej do uzyskania finansowania;
- 2) przegląd procedury rozpatrywania wniosków o finansowanie w celu zidentyfikowania możliwości skrócenia tego procesu;
- 3) analizę możliwości obniżenia kosztów finansowania ponoszonych przez inwestorów na rzecz PIR S.A. przy zachowaniu zasady ekonomicznej zasadności i zyskowności działania PIR S.A.

³⁴ Dz.U. z 2015 r., poz. 1096.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Budżetu i Finansów Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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 19 stycznia 2016 r.

Za zgodność z treścią
Uchwały Zespołu Orzekającego
Komisji Rozstrzygającej
w Najwyższej Izbie Kontroli
z dnia 22 grudnia 2015 r.

Dyrektor
Departamentu Budżetu i Finansów
Stanisław Jarosz

.....
podpis