



**Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli**
Stanisław Jarosz

Warszawa, dnia 10 marca 2010 r.

**Pan
Aleksander Grad
Minister Skarbu Państwa**

KGP-410-12-1/2009

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. *o Najwyższej Izbie Kontroli* (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli¹ przeprowadziła w Ministerstwie Skarbu Państwa², kontrolę nadzoru właścicielskiego nad Krajową Spółką Cukrową SA³ i jej restrukturyzacją w latach 2005 – 2009.

W związku z ustaleniami przedstawionymi w protokole kontroli podpisanym w dniu 11 grudnia 2009 r., a także ustaleniami przedstawionymi w protokole kontroli przeprowadzonej w KSC SA w Toruniu, podpisanym w dniu 15 stycznia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 *ustawy o NIK*, przekazuje Panu Ministrowi niniejsze wystąpienie.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Ministra Skarbu Państwa⁴, podejmowaną w związku z procesem restrukturyzacji KSC SA oraz sprawowaniem nadzoru właścicielskiego nad Spółką. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły decyzji o rozpoczęciu prac przedprywatyzacyjnych, decyzji dotyczących zmian w składach osobowych jej organów oraz wyznaczenia do sprawowania nadzoru nad Spółką osoby, która z racji zajmowanych stanowisk mogła znaleźć się w sytuacji konfliktu interesów.

¹ Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji.

² Dalej: MSP.

³ Dalej: KSC SA lub Spółka.

⁴ Dalej: Minister SP.

1. Najwyższa Izba Kontroli generalnie pozytywnie oceniła podejmowane przez Zarząd KSC SA decyzje, zmierzające do koncentracji produkcji, a tym samym redukcji kosztów.

Następujące po sobie Zarządy KSC SA nie wypracowały jednak docelowego modelu funkcjonowania Spółki. Kolejno przyjmowane plany restrukturyzacji były często zmieniane, co m.in. stwarzało dla spółki zagrożenie, iż podejmowane decyzje inwestycyjne okażą się nietrafne, a przez to niegospodarne. Zagrożenie to spowodowane było niewłaściwą, w ocenie NIK, sekwencją decyzji w równoległe prowadzonych procesach restrukturyzacyjnych i inwestycyjnych. Zdaniem NIK, racjonalność postępowania wymaga, aby w sytuacji przewidywanej i w zasadzie nieuchronnej likwidacji niektórych oddziałów bądź wygaszenia w nich produkcji, decyzje inwestycyjne były poprzedzone stosownymi rozstrzygnięciami, co do dalszego funkcjonowania oddziału. W przeciwnym przypadku może dojść do faktycznej utraty części zainwestowanych środków. W przypadku KSC SA stwierdzono, że w okresie od 1 października 2004 r. do 30 czerwca 2009 r. Spółka dokonała inwestycji na łączną kwotę ponad 557 mln zł, w tym około 50,6 mln zł przeznaczono na inwestycje w trzech cukrowniach Lublin, Brześć Kujawski i Łapy, wobec których, również w okresie objętym kontrolą, podjęto decyzje o likwidacji (demontażu) lub wygaszeniu produkcji. Inwestycje w wymienionych wyżej oddziałach dotyczyły wprawdzie w znacznej części zakupów maszyn i urządzeń produkcyjnych, możliwych do wykorzystania w innych cukrowniach, niemniej jednak w takiej sytuacji powstaną koszty demontażu zainstalowanych urządzeń i ich transportu w inne miejsce. Stwierdzono m.in., że koszty przeniesienia z Oddziału w Łapach do innych oddziałów Spółki urządzeń o wartości 7 550,4 tys. zł wyniosły 1 296,3 tys. zł.

Skutkiem braku docelowego kształtu i struktury Spółki były także wysokie koszty tzw. odpraw pracowniczych, co szczegółowo opisano w pkt 3.1. wystąpienia oraz znaczne koszty utrzymywania oddziałów, w których wygaszono produkcję cukru.

1.1. W okresie objętym kontrolą Spółka prowadziła działania restrukturyzacyjne na podstawie dwóch planów wieloletnich, tj. „*Planu restrukturyzacji KSC SA na lata 2003-2005*” i następnie „*Planu strategicznego (planu restrukturyzacji) KSC SA na lata 2006-2008*”. Aktualnie obowiązujący „*Plan strategiczny KSC SA na lata 2009/2010– 2013/2014*”, przyjęty został przez Radę Nadzorczą⁵ w dniu 26 października 2009 r. Łącznie, w okresie objętym kontrolą, w Spółce opracowano 7 dokumentów, opartych na założeniach zawartych w „*Programie restrukturyzacji i biznesplanie na lata 2003-2008*”⁶.

⁵ Dalej: RN.

⁶ Uchwała Zarządu KSC SA nr 483/III/2003 z dnia 22 sierpnia 2003 r., Uchwała Rady Nadzorczej KSC SA nr 23/IV/03 z dnia 19 sierpnia 2003 r. pozytywnie opiniująca dokument. Dalej: *Program*.

Analiza okresów obowiązywania poszczególnych planów wykazała, że w roku obrachunkowym 2008/2009 KSC SA działała bez planu restrukturyzacji. Uchwalony przez Zarząd projekt dokumentu pn. „Plan strategiczny KSC na lata 2008/2009-2012/2013”⁷ został oceniony przez RN jako zbyt ogólnikowy, w związku z czym jego ponowne opracowanie i przedstawienie zostało powierzone Zarządowi następnej kadencji. W konsekwencji, kolejny plan, pozytywnie zaopiniowany przez RN w dniu 26 października 2009 r., objął dopiero lata 2009/2010-2013/2014.

1.2. W ocenie NIK celowe i gospodarne były decyzje Zarządu Spółki o zrzeczeniu się 91 200,96 ton kwoty produkcyjnej cukru (13,5 % posiadanej kwoty) oraz likwidacji Cukrowni Łapy i całkowitym demontażu Cukrowni Lublin, a także o dodatkowym zrzeczeniu się 53 185 ton kwoty produkcyjnej cukru i całkowitym demontażu Cukrowni Brześć Kujawski. Decyzje, o których mowa, wynikały z założeń planów restrukturyzacyjnych – odpowiednio z grudnia 2007 r. oraz marca 2008 r. Zrzeczenie się ww. kwot produkcyjnych miało nastąpić od roku obrotowego 2008/2009. Plany te uzyskały pozytywną opinię RN KSC SA. Wraz z wnioskami restrukturyzacyjnymi Spółki zostały one zakwalifikowane przez Agencję Rynku Rolnego⁸ (odpowiednio w lutym i kwietniu 2008 r.) do uzyskania pomocy restrukturyzacyjnej ze środków unijnych.

1.3. W kontekście przedstawionych powyżej ustaleń w sprawie decyzji dotyczącej Cukrowni Lublin, NIK negatywnie ocenia pozbawioną *de facto* merytorycznego uzasadnienia i niekonsekwentną reakcję Ministra Skarbu Państwa na jej podjęcie.

W dniu 10 grudnia 2007 r., RN Spółki omawiała przedłożony przez Zarząd KSC SA projekt planu dotyczący zrzeczenia kwoty produkcyjnej cukru i całkowitego demontażu Cukrowni Lublin. Na posiedzeniu tym członkowie RN, będący przedstawicielami Skarbu Państwa, w większości głosowali za pozytywnym zaopiniowaniem ww. projektu (spośród trzech głosów przeciw, dwa oddane zostały przez przedstawicieli nie będących reprezentantami Skarbu Państwa), zgłaszając jedynie uwagę na „niedoskonałości” przyjętego przez Spółkę rozwiązania.

W piśmie z dnia 19 grudnia 2007 r., skierowanym do Zarządu KSC SA, Podsekretarz Stanu w MSP pan Krzysztof Żuk – nie kwestionując wielkości zrzeczonej kwoty produkcyjnej – wskazał m.in. na brak „pogłębionej analizy ekonomiczno-finansowej uzasadniającej decyzje o wyłączeniu z produkcji (w tym demontażu urządzeń) cukrowni

⁷ Uchwała Zarządu nr 1727/IV/2008 z dnia 30 października 2008 r.

⁸ Dalej: ARR lub Agencja.

wskazanych w Projekcie” oraz na nieprzedstawienie rozwiązań alternatywnych uzyskania niezbędnej redukcji limitu produkcji wraz z rzetelnym rachunkiem ekonomicznym każdego z tych wariantów. Pan Krzysztof Żuk stwierdził ponadto, że *„taka analiza umożliwiłaby obiektywną ocenę procesu likwidacji potencjału produkcyjnego, zwłaszcza w kontekście wymogu zapewnienia efektywnego gospodarowania mieniem Skarbu Państwa”* i wskazał na konieczność zmodyfikowania przedstawionego projektu Planu Restrukturyzacji. Powyższe krytyczne stanowisko wobec projektu Planu, było przedmiotem obrad RN w dniu 15 stycznia 2009 r., z udziałem Zarządu Spółki. W trakcie obrad, podczas których rozważano możliwość ponownego wydania opinii w tej sprawie, przewodniczący RN pan Jerzy Indra (reprezentant Skarbu Państwa) stwierdził, *„...że jeżeli Zarząd nie zrealizuje oczekiwań właściciela, będzie musiał liczyć się z daleko idącymi konsekwencjami.”*⁹.

W piśmie z dnia 16 stycznia 2008 r., Zarząd KSC SA udzielił MSP dodatkowych wyjaśnień, uzasadniających podjęcie decyzji o wskazaniu do demontażu Cukrowni Lublin. W dniu 21 stycznia 2008 r. Zarząd KSC SA przyjął natomiast plan, o którym mowa, i wraz z wnioskiem o przyznanie pomocy, złożył go w ARR¹⁰.

Już po złożeniu przez KSC SA wniosku do ARR, w piśmie z dnia 30 stycznia 2008 r., skierowanym do związków zawodowych działających w oddziałach KSC SA, Minister SP pan Aleksander Grad stwierdził m.in., że *„Po analizie otrzymanych dodatkowo wyjaśnień Minister Skarbu Państwa uznał, że przedstawiona we wniosku Zarządu KSC SA metodyka i argumentacja nie stanowią wystarczającej podstawy uzasadniającej słuszność realizacji planowanych przez Spółkę kierunków i założeń restrukturyzacji.”* W związku z czym *„Minister Skarbu Państwa wystąpił z wnioskiem do Zarządu KSC S.A. o zwołanie Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia i umieszczenie w porządku obrad punktów dotyczących zmian w składzie Rady Nadzorczej i Zarządu.”*

W dniu 29 lutego 2008 r. Nadzwyczajne Walne Zgromadzenie KSC SA, korzystając z uprawnień określonych w Statucie Spółki, odwołało przed upływem kadencji, czterech z sześciu członków RN KSC SA, będących reprezentantami Skarbu Państwa oraz Prezesa pana Krzysztofa Kowę i Członka Zarządu pana Janusz Stachowiaka z czteroosobowego składu Zarządu.

Uzasadnienie wyrażonej powyżej negatywnej oceny NIK dotyczącej odwołania części władz Spółki oparte jest po pierwsze na tym, że zawarte w przywołanym wyżej piśmie z dnia

⁹ Protokół Nr 7/V/2008 z posiedzenia Rady Nadzorczej Krajowej Spółki Cukrowej SA w dniach 11 i 15 stycznia 2008 roku w Warszawie, str. 7.

¹⁰ Wniosek ten został następnie uzupełniony m.in. poprzez wprowadzenie silosu i pakowni cukru do listy urządzeń przeznaczonych do demontażu i przesłany do Agencji w dniu 28 stycznia 2008 r.

19 grudnia 2007 r. żądanie MSP dotyczące sporządzenia alternatywnych wariantów projektu Planu było nierealistyczne. Wyrażono je w chwili, gdy do końca zawitego terminu na przesłanie wniosku do ARR (31 stycznia 2008 r.) pozostało około 40 dni. Prace nad Planem Restrukturyzacji Spółki trwały natomiast w KSC SA co najmniej od lipca 2007 r. W okresie kilkumiesięcznych przygotowań Planu, Minister Skarbu Państwa miał zatem możliwość wypowiedzenia się, poprzez swoich przedstawicieli, co do kształtu newralgicznych decyzji przewidywanych w planowanej restrukturyzacji Spółki.

Ocenę o braku merytorycznego uzasadnienia decyzji o odwołaniu członków Zarządu i RN KSC SA uzasadnia także fakt, że zrealizowano ją po zakwalifikowaniu, a więc po pozytywnej ocenie przez ARR pierwszego wniosku o przyznanie pomocy restrukturyzacyjnej, złożonego przez Spółkę wraz z Planem Restrukturyzacji. Ponadto Zarząd, w pomniejszonym składzie, przy współudziale częściowo zmienionej RN nadal kontynuował restrukturyzację według przyjętych wcześniej założeń. Po upływie miesiąca od daty odwołań został złożony tzw. dodatkowy wniosek o pomoc restrukturyzacyjną. Wnioskiem objęto redukcję kwoty cukru o następne 53 185 ton i demontaż Cukrowni Brześć Kujawski. Dla tego działania, całkowicie wpisującego się w kwestionowaną przez Ministra strategię działania Spółki, KSC SA miała już akceptację MSP. W protokole z posiedzenia RN z dnia 31 marca 2008 r. zapisano m.in., że RN „...*podzieliła stanowisko Zarządu, iż należy podejmować decyzje, które gwarantują Spółce zysk.... Przewodniczący Rady Nadzorczej – Pan Jarosław Kocik przytoczył stanowisko Ministerstwa Skarbu Państwa, z którego wynika, że Spółka ma obrać taki kierunek restrukturyzacji, by mogła konkurować na rynku europejskim i nie należy opóźniać tego procesu.*”.

NIK zwraca przy tym uwagę, że w Radzie Nadzorczej KSC SA w trakcie trwania kadencji często dokonywano zmian przedstawicieli Skarbu Państwa i regułą było powstrzymywanie się od uzasadniania tych decyzji. W okresie objętym kontrolą w skład RN wchodziło dziesięć osób, z których sześć stanowili przedstawiciele Skarbu Państwa. Łącznie, w okresie objętym kontrolą, dziesięciu członków RN zostało odwołanych przez Walne Zgromadzenie przed upływem kadencji (w 2005 r., 2006 r., 2008 r. i 2009 r.). W żadnym z kontrolowanych przypadków Minister SP, dokonując odwołań przedstawicieli Skarbu Państwa w Radzie Nadzorczej KSC SA, nie uzasadniał swojej decyzji. Dyrektor Departamentu Nadzoru Właścicielskiego i Prywatyzacji IV¹¹ pan Krzysztof Kosiński wyjaśnił, że zmiany składu RN KSC SA dokonywane były zgodnie z decyzją personalną Ministra SP. Nie kwestionując uprawnień Ministra SP do podejmowania takich decyzji, NIK

¹¹ Dalej: DNWiP IV.

uznaje, że odwołanie ze składu organów Spółki przed upływem kadencji bez podania uzasadnienia jest działaniem nieprzejrzystym co do intencji i faktycznych motywów działania Walnego Zgromadzenia.

W odniesieniu do decyzji, o których mowa, nieprzejrzystość ta spotęgowana jest faktem, że w dniu 20 września 2009 r. Walne Zgromadzenie KSC SA skwitowało wszystkich członków Zarządu za rok obrotowy 2007/2008, co oznacza, że skwitowanie otrzymały także osoby odwołane ze składu Zarządu w dniu 29 lutego 2008 r.

Odwołanie członków Zarządu KSC SA nastąpiło na rok przed upływem kadencji. Skład Zarządu został uzupełniony w wyniku drugiego postępowania kwalifikacyjnego, przeprowadzonego w dniu 28 maja 2008 r., tj. na 9 miesięcy przed upływem kadencji Zarządu (20 lutego 2009 r.). Uzupełnienie to było jednak tymczasowe, gdyż nowo wybrani członkowie Zarządu nie zostali powołani na następną kadencję. W konsekwencji za okres dziewięciomiesięcznej pracy obydwaj otrzymali odprowy w kwotach po 57 764 zł.

1.4. Nierzetelne było, przeprowadzone przez RN KSC SA, postępowanie kwalifikacyjne zmierzające do wyłonienia członka Zarządu odpowiedzialnego za obszar techniczno-produkcyjny i surowcowy Spółki¹². W ocenie NIK, w trakcie postępowania, prowadzonego w trybie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2003 r. w *sprawie przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego na stanowiska członka zarządu w niektórych spółkach handlowych*¹³, naruszono zasady równego traktowania wszystkich kandydatów. Niezależnie bowiem od wymagań określonych w powyższym *rozporządzeniu*, RN ustaliła, iż kandydat powinien mieć co najmniej 5-letni staż pracy na stanowiskach kierowniczych.

Po otwarciu w dniu 5 lutego 2009 r. zgłoszeń pięciu kandydatów i dokonaniu oceny formalnej, RN KSC SA uznała, iż wszyscy kandydaci spełniają ustalone wymogi formalne. Protokół z weryfikacji podpisany został przez Przewodniczącą RN pana Jarosława Kocika oraz członków RN panów Krzysztofa Nykiela oraz Kazimierza Łosia. Weryfikacja zgłoszeń przeprowadzona została niezgodnie z przyjętymi przez RN zasadami, gdyż jeden z kandydatów, pan [...] ¹⁴, nie miał – w przeciwieństwie do pozostałych czterech kandydatów – wymaganego 5-letniego stażu pracy na stanowiskach kierowniczych. Pan [...] ¹⁵ zatrudniony był w Spółce kolejno na stanowiskach specjalisty ds. Ochrony Środowiska (od dnia

¹² Wszczęte na podstawie uchwały RN Nr 165/V/2009 (704) z dnia 15 stycznia 2009 r.

¹³ Dz. U. Nr 55, poz. 476 ze zm. Dalej *rozporządzenie kwalifikacyjne*.

¹⁴ Wyłączono dane osobowe. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej - Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm. (zwanej dalej: uodip). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej.

¹⁵ Wyłączono dane osobowe. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej.

1 września 1998 r. do dnia 31 grudnia 2002 r.), specjalisty technologa ds. Gospodarki Wodno-Ściekowej (od 1 dnia stycznia 2003 r. do dnia 31 lipca 2004 r.) oraz inspektora ds. Ochrony Środowiska (od dnia 1 sierpnia 2004 r. do dnia 9 czerwca 2005 r.). Od dnia 10 czerwca 2005 r. pan [...] ¹⁶ pełnił funkcję Zastępcy Dyrektora Departamentu ds. Rozwoju i Inwestycji w Departamencie Techniczno-Produkcyjnym. Kandydat w postępowaniu złożył natomiast oświadczenie, iż posiada co najmniej 5-letni staż pracy na stanowiskach kierowniczych.

Zgodnie z § 37 *Regulaminu Organizacyjnego KSC SA* ¹⁷ kadre kierowniczą Spółki stanowią: Prezes Zarządu, Członkowie Zarządu, dyrektorzy departamentów i biur, kierownicy biur oraz dyrektorzy oddziałów. Zakładowy Układ Zbiorowy Pracy dla Pracowników KSC SA z dnia 21 listopada 2006 r. określał natomiast, w art. 2 pkt 12, iż kierownikiem komórki organizacyjnej jest osoba odpowiedzialna za kierowanie działalnością tej komórki, tj. dyrektor departamentu (pionu), kierownik biura (wydziału, działu, sekcji). W ocenie NIK, pan [...] ¹⁸ nie spełniał więc formalnego wymogu odpowiedniego stażu na stanowisku kierowniczym i jego zgłoszenie powinno zostać odrzucone. Pan [...] ¹⁹ zeznał, iż do stażu pracy na stanowiskach kierowniczych zaliczył pracę na stanowisku technologa ds. Gospodarki Wodno-Ściekowej oraz specjalisty ds. Ochrony Środowiska, ponieważ nadzorował pracę od kilku do kilkunastu osób.

W stanowisku RN, wyrażonym w *uchwale nr 235/V/2009 (774) z dnia 25 sierpnia 2009 r. w sprawie przyjęcia stanowiska RN do pisma DNWiP IV MSP*, dotyczącym omawianego postępowania stwierdzono, że skoro wymóg 5-letniego stażu na stanowiskach kierowniczych został określony przez RN, to ma ona prawo dowolnie oceniać, czy kryterium to jest przez kandydata spełnione. W ocenie NIK, takie stanowisko jest niedopuszczalne. Kryteria formalne ustalone w jakimkolwiek postępowaniu kwalifikacyjnym powinny być zdefiniowane w sposób nie budzący wątpliwości i nie pozostawiający miejsca na jakąkolwiek dowolność interpretacyjną. Kryteria te tworzą bowiem wspólne ramy dla wszystkich kandydatów, a więc decydują o równym dostępie do dalszych etapów postępowania. Dopuszczenie możliwości wybiórczej zmiany kryteriów w trakcie postępowania, zwłaszcza na podstawie swobodnej oceny organu kwalifikującego, stanowi zaprzeczenie norm transparentności i równości.

¹⁶ Wyłączono dane osobowe. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej.

¹⁷ Regulamin przyjęty uchwałą RN nr 296/IV/2006 z dnia 18 grudnia 2006 r.

¹⁸ Wyłączono dane osobowe. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej.

¹⁹ Wyłączono dane osobowe. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej.

1.5. Najwyższa Izba Kontroli zwraca ponadto uwagę na fakt łączenia przez pana Krzysztofa Kosińskiego stanowiska Dyrektora DNWiP IV, tj. departamentu nadzorującego KSC SA, z funkcją członka RN tej Spółki. Jednoczesne sprawowanie przez pana Krzysztofa Kosińskiego obu funkcji mogło – zdaniem NIK – prowadzić do konfliktu interesów.

Pan Krzysztof Kosiński został powołany w dniu 20 lutego 2009 r. do RN KSC SA przez Walne Zgromadzenie, jako reprezentant Skarbu Państwa. W RN pan Krzysztof Kosiński pełnił funkcję przewodniczącego do czasu złożenia rezygnacji w dniu 12 października 2009 r., tj. przez 8 miesięcy. Następnie do dnia zakończenia kontroli nadal pozostawał jej członkiem.

Zgodnie z rozdziałem 7 *Zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa oraz innymi państwowymi osobami prawnymi*²⁰, DNWiP IV spełnia funkcje organizacyjne, administracyjne oraz kontrolne wobec RN KSC SA w zakresie poprawności i terminowości wykonywania przez nią ustawowych i statutowych obowiązków i na podstawie zebranych informacji dokonuje rzetelnej oceny pracy tego organu. Wykonywanie powyższych uprawnień DNWiP IV oznacza, że osoba ta nadzorowała samą siebie. Zdaniem NIK, może stwarzać to zagrożenie dla obiektywnej oceny prac RN przez pracowników DNWiP IV nadzorującego Spółkę.

NIK, przyjmując do wiadomości argument zawarty w wyjaśnieniu Ministra SP, iż powołanie pana Krzysztofa Kosińskiego do RN KSC SA wynikało z „konieczności wzmocnienia nadzoru nad spółką”, podkreśla, że motywacja ta nie neutralizuje ryzyka wystąpienia w tym przypadku konfliktu interesów. Na tego rodzaju uchybienia NIK zwracała uwagę, w wystąpieniu pokontrolnym do Ministra SP znak KGP/41021-1/08 z dnia 23 lipca 2009 r.

2. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych uchybień, sprawowanie nadzoru przez RN nad działalnością Zarządu KSC SA.

W każdym kolejnym roku obrotowym, objętym kontrolą, zwiększała się częstotliwość odbywanych przez RN posiedzeń, w związku z przeprowadzaną restrukturyzacją Spółki, w tym zbywaniem zbędnego majątku. W roku obrotowym 2004/2005 RN odbyła 6 posiedzeń, na których podjęła łącznie 58 uchwał, natomiast w roku obrotowym 2007/2008 odbyła 16 posiedzeń i podjęła 110 uchwał.

NIK nie wnosi uwag do sposobu monitorowania przez RN realizacji procesu restrukturyzacji KSC SA, w tym koncentracji produkcji i restrukturyzacji majątkowej. RN

²⁰ Ministerstwo Skarbu Państwa, Departament Analiz i Prognoz, Warszawa 19 października 2005 r., str. 12.

przekazywała uwagi odnośnie kierunków i zakresu dalszych prac dotyczących wdrażania programu restrukturyzacji oraz przygotowania wieloletnich planów strategicznych.

W ocenie NIK zjawiskiem negatywnym był brak oficjalnego stanowiska RN w sprawie rozwiązań dotyczących redukcji zatrudnienia, a zwłaszcza wydatków ponoszonych na ten cel.

Działania zmierzające do optymalizacji zatrudnienia, polegały w znacznej mierze na stosowaniu zachęt – głównie w formie odpraw pieniężnych – do dobrowolnej rezygnacji przez pracowników z zatrudnienia w cukrownictwie. Konsekwencją tych działań były ponoszone przez Spółkę znaczne koszty. W latach obrotowych 2004/2005 - 2008/2009 Spółka wypłaciła 2 403 zwolnionym pracownikom odprawy w łącznej wysokości 187 202 tys. zł, tj. średnio 77 903,45 zł na jednego zwolnionego pracownika. Poza środkami własnymi Spółki, wydatki na ten cel zostały sfinansowane kwotą 43 086,5 tys. zł, pochodzącą ze sprzedaży akcji KOPEX SA w Katowicach, którymi wcześniej Skarb Państwa dokapitalizował KSC SA.

Rada Nadzorcza nie zajęła żadnego stanowiska w sprawie znacznego zróżnicowania wysokości wypłacanych odpraw, zarówno pomiędzy poszczególnymi oddziałami Spółki, jak i w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą. Średnie kwoty wypłaconych odpraw zwolnionym pracownikom w wygaszonych cukrowniach, w analizowanych pięciu latach obrotowych, mieściły się w granicach od 52 635,10 zł – w przypadku Cukrowni Nowy Staw do 87 098,72 zł – w Cukrowni Lublin. Średnie odprawy w Cukrowni Lublin były zatem wyższe o 65,5% od wypłaconych w Cukrowni Nowy Staw. W pierwszych trzech analizowanych latach obrotowych średnie odprawy, wypłacone zwolnionym 1 005 osobom wyniosły 68 284,52 zł, natomiast w kolejnych dwóch latach wypłacono 1 398 zwolnionym osobom po 84 818,35 zł, co oznaczało wzrost o 24,2%. Koszty ponoszone z tytułu odpraw wypłacanych odchodzącym pracownikom stanowiły coraz większy udział w kosztach ogólnego zarządu. Podczas gdy w roku obrotowym 2004/2005 stanowiły one 0,01%, to w roku obrotowym 2007/2008 – aż 30% kosztów ogólnego zarządu.

W ocenie NIK kwestia optymalizacji zatrudnienia, jak praktycznie wszystkie działania restrukturyzacyjne związane z decyzjami kadrowymi, są działaniami o szczególnym znaczeniu, zarówno ekonomicznym (znaczne koszty takich działań) jak i społecznym. W ocenie NIK, nie jest więc postępowaniem właściwym powstrzymywanie się Rady Nadzorczej od wyrażania opinii co do kształtu tych działań, zwłaszcza, że opinie te mogłyby stanowić istotne wsparcie merytoryczne dla Zarządu.

3. Ministerstwo Skarbu Państwa rozpoczęło w 2005 r. prace zmierzające do prywatyzacji KSC SA. W ocenie NIK zainicjowanie tych prac w zmieniających się warunkach

wynikających z reformy europejskiego rynku cukru było niecelowe. Spowodowało to wydatkowanie w 2007 r. na analizy i prospekt emisyjny Spółki, które dotychczas nie zostały wykorzystane, kwoty 3 233 tys. zł.

W wyniku przeprowadzenia postępowania o zamówienie publiczne – na opracowanie analiz przedprywatyzacyjnych i przygotowanie prospektu emisyjnego – wszczętego w styczniu 2006 r., MSP zapłaciło wykonawcom 3 233 tys. zł za odebrany w marcu 2007 r. prospekt emisyjny i analizy przedprywatyzacyjne. MSP odstąpiło jednak od prywatyzacji KSC SA. Wśród przyczyn niesprywatyzowania dotychczas KSC SA, Minister SP pan Aleksander Grad wskazał na konieczność przeprowadzenia przez nią procesu głębokiej restrukturyzacji, wynikającej z reformy rynku cukru i wymagającej stabilnej sytuacji właścicielskiej, a także na nieprzygotowanie finansowe potencjalnych nabywców (plantatorów buraka cukrowego).

Zdaniem NIK, w 2006 r. wiedza o reformie rynku cukru winna była być znana w MSP. Już bowiem w latach 2004-2005 w Unii Europejskiej trwały prace nad reformą tego rynku. Efektem tych prac było wydanie rozporządzenia Rady (WE) NR 320/2006 z dnia 20 lutego 2006 r. *ustanawiające tymczasowy system restrukturyzacji przemysłu cukrowniczego we Wspólnocie i zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1290/2005 w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej*²¹. W związku z toczącymi się pracami nad reformą rynku cukru w Unii Europejskiej, Zarząd KSC SA już w aktualizacji „*Planu restrukturyzacji Spółki na lata 2003-2005*”²² uznał, iż w polskich warunkach planowana redukcja cen cukru oraz buraków cukrowych może spowodować zmniejszenie opłacalności produkcji oraz konieczność bardziej radykalnych działań restrukturyzacyjnych, w tym zamykania zakładów produkcyjnych.

W ocenie NIK można było uniknąć konieczności wykonania analiz przedprywatyzacyjnych i prospektu emisyjnego w warunkach intensywnych zmian na europejskim rynku cukru. Minister Skarbu Państwa powinien odpowiednio wcześniej podjąć inicjatywę zmiany rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 listopada 2004 r. *w sprawie programu prywatyzacji KSC SA oraz trybu zbywania akcji tej spółki plantatorom buraków cukrowych oraz pracownikom*²³, które zobowiązywało Ministra SP do ogłoszenia oferty zbycia akcji spółki osobom uprawnionym, w terminie 12 miesięcy od połączenia KSC SA z innymi spółkami (art. 11a ustawy z dnia z dnia 26 sierpnia 1994 r. *o przekształceniach*

²¹ Dz.U. UE L 58/42 z 28.02.2006 r. ze zm.

²² Uchwała Zarządu nr 914/III/2005 z dnia 15 czerwca 2005 r., Uchwała Rady Nadzorczej KSC SA nr 181/IV/05 z dnia 22 czerwca 2005 r.

²³ Dz. U. Nr 264, poz. 2628 ze zm.

własnościowych w przemyśle cukrowniczym²⁴). Tymczasem zmiana rozporządzenia nastąpiła dopiero w dniu 22 marca 2007 r., czyli ponad rok po wszczęciu postępowania na wybór wykonawców.

Po uruchomieniu procedury zamówienia publicznego w styczniu 2006 r., a następnie dokonaniu wyboru Wykonawców²⁵ w lutym 2006 r., MSP podejmowało działania zmierzające do niepodpisania umowy na wykonanie ww. dzieł. W związku z wydłużającym się procesem zawarcia umowy, Wykonawcy wystąpili w kwietniu i maju 2006 r. do MSP o wskazanie prawdopodobnego terminu jej zawarcia oraz wyrazili bezterminową wolę do zawarcia umowy na warunkach określonych w ofercie i Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia. Pismem z dnia 31 maja 2006 r. Podsekretarz Stanu w MSP Paweł Piotrowski zawiadomił Wykonawców o unieważnieniu przedmiotowego postępowania, na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*²⁶, na skutek upływu w dniu 18 kwietnia 2006 r. terminu związania Wykonawców ofertą. W wyniku odwołania Wykonawców od rozstrzygnięcia protestu, Zespół Arbitrów na rozprawie w dniu 5 lipca 2006 r. nakazał unieważnić czynność unieważnienia postępowania. W konsekwencji MSP zawarło w dniu 24 lipca 2006 r. z Wykonawcami umowę na wykonanie zamówionych analiz i prospektu emisyjnego.

4. Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do ustalania poziomu wynagrodzeń dla członków Zarządu i RN KSC. Wysokość tych wynagrodzeń określano zgodnie z art. 8 pkt 3 i 8 ustawy z dnia 3 marca 2000 r. *o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi*²⁷. Nagrody roczne, wypłacane Prezesom oraz członkom Zarządu, były również zgodne z przepisami art. 5 ust. 1-3 oraz art. 11 ust. 1 ww. ustawy, a także § 2 ust. 1 *rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 stycznia 2003 r. w sprawie szczegółowego wykazu świadczeń dodatkowych, które mogą być przyznane osobom kierującym niektórymi podmiotami prawnymi, oraz trybu ich przyznawania*²⁸.

5. Najwyższa Izba Kontroli nie zgłasza uwag do procesu udostępniania akcji pracownikom i plantatorom związanym z KSC SA. Na podstawie umów z dnia 13 maja 2004 r. z aneksami z dnia 27 września 2004 r., MSP zleciło KSC SA wykonanie czynności technicznych związanych z nieodpłatnym udostępnianiem akcji imiennych, należących do Skarbu Państwa o wartości nominalnej 1 zł za jedną akcję. Minister SP udzielił

²⁴ Dz. U. Nr 98, poz. 473 ze zm.

²⁵ Grupy Konsultingowej Jagiełło, Wrębiak i Wspólnicy Sp. z o.o., BGŻ oraz firmy „XSIOR”.

²⁶ Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

²⁷ Dz. U. Nr 26, poz. 306 ze zm.

²⁸ Dz. U. Nr 14, poz. 139.

pełnomocnictw pracownikom Spółki do zawierania umów nieodpłatnego zbycia akcji z uprawnionymi pracownikami i plantatorami, w związku z czym stosownie do postanowień ww. umów, za kontrolę danych osób uprawnionych i poprawność przygotowywanych umów nieodpłatnego zbycia odpowiadała Spółka.

Stosownie do ww. umów, KSC SA powiadamiała MSP o liczbie akcji objętych przez uprawnionych pracowników i plantatorów (w tym ich spadkobierców). Według danych przekazywanych przez KSC SA ogólna liczba akcji Spółki przeznaczonych do nieodpłatnego udostępnienia wyniosła 102 844 536 sztuk dla 10 636 uprawnionych pracowników i 99 311 669 sztuk dla 86 180 uprawnionych plantatorów. Według ostatniego przesłanego do MSP raportu nr 58 z dnia 23 października 2009 r., z nieodpłatnego udostępniania akcji Spółki uprawnionym pracownikom za okres od dnia 1 lipca do 11 lipca 2009 r., łącznie udostępniono 98 499 259 akcji KSC SA 10 183 uprawnionym pracownikom i 89 460 493 akcje 77 407 uprawnionym plantatorom. W grupie osób, które nie odebrały akcji znajdowało się 453 pracowników oraz 8 773 plantatorów, którzy nie odebrali odpowiednio 4 345 277 szt. i 9 851 176 szt. akcji.

W okresie objętym kontrolą MSP nie prowadziło procesów sądowych związanych z udostępnianiem akcji pracownikom i plantatorom KSC SA.

6. Najwyższa Izba Kontroli za nierzetelne uznaje nieposiadanie przez DNWiP IV sześciu Informacji kwartalnych KSC SA za okres od I kwartału 2005 r. do II kwartału 2006 r. Zdaniem NIK, nie można uznać za wystarczające wyjaśnienia Dyrektora DNWiP IV pana Krzysztofa Kosińskiego, iż powodem tego stanu były reorganizacje przeprowadzane w MSP, zmiany branż nadzorowanych przez poszczególne departamenty oraz zmiana osób sprawujących bezpośredni nadzór nad konkretnymi spółkami. NIK zwraca bowiem uwagę, że w archiwum MSP znajduje się jedynie dokumentacja dotycząca 2004 r. i lat wcześniejszych, natomiast – zgodnie z § 18 pkt 1-2 *Instrukcji kancelaryjnej MSP*²⁹ – w przypadku likwidacji komórki organizacyjnej lub przejęcia jej działalności przez inną komórkę, archiwum winno przyjąć akta spraw zakończonych zgodnie z ustalonymi zasadami na podstawie spisu zdawczo-odbiorczego. Akta spraw będących w toku załatwiania przejmuje protokolarnie prawny następca likwidowanej komórki na podstawie spisów zdawczo-odbiorczych.

7. Biorąc pod uwagę powyższe oceny i uwagi, na podstawie art. 60 ust. 2 *ustawy o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

²⁹ Załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 43 Ministra Skarbu Państwa z dnia 29 grudnia 2008 r.

1. Niedopuszczanie do ponawiania się sytuacji łączenia funkcji członka rady nadzorczej spółki ze stanowiskiem związanym z wykonywaniem w Ministerstwie Skarbu Państwa nadzoru nad tą spółką.
2. Zapewnienie w postępowaniach kwalifikacyjnych na członków zarządów nadzorowanych przez Ministra Skarbu Państwa spółek równego traktowania kandydatów przez rady nadzorcze.
3. Przeprowadzenie archiwizacji dokumentów dotyczących KSC SA z lat ubiegłych, zgodnie z postanowieniami obowiązującej w MSP Instrukcji Kancelaryjnej.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca się do Pana Ministra, na podstawie art. 62 ust. 1 *ustawy o NIK*, o przekazanie, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach lub o przyczynach niepodjęcia tych działań.

Stosownie do art. 61 ust. 1 i 2 *ustawy o NIK*, Panu Ministrowi przysługuje prawo zgłoszenia do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków, zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, termin nadesłania informacji, o której wyżej mowa, liczy się – stosownie do art. 62 ust. 2 *ustawy o NIK* – od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie powyższych zastrzeżeń.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
(-) Stanisław Jarosz