



**Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Stanisław Jarosz**

Warszawa, dnia 24 stycznia 2011 r.

**Pan
Aleksander Grad
Minister Skarbu Państwa**

KGP-4101-04-01/2010

TEKST UJEDNOLICONY

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 Państwa, kontrolę *zabezpieczenia interesu publicznego w związku z realizacją tzw. ustawy kompensacyjnej*² wobec *Stoczni Gdynia SA* oraz *Stoczni Szczecińskiej Nowa Sp. z o.o.*

W związku z ustaleniami przedstawionymi w protokole kontroli, podpisanym w dniu 13 stycznia 2011 r. a także w oparciu o wyniki kontroli przeprowadzonej w Agencji Rozwoju Przemysłu SA (dalej: ARP SA lub Agencja) oraz w Bud-Bank Leasing Sp. z o.o. (dalej: BBL), Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 *ustawy o NIK*, przekazuje Panu Ministrowi niniejsze wystąpienie.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Ministra Skarbu Państwa³, związane z opracowaniem i realizacją ustawy kompensacyjnej, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości. Działania te ukierunkowane były na wykonanie postanowień decyzji

¹ Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji.

² *Ustawa z 19 grudnia 2008 r. o postępowaniu kompensacyjnym w podmiotach o szczególnym znaczeniu dla polskiego przemysłu stoczniowego* Dz. U. Nr 233, poz. 1569; dalej: *ustawa kompensacyjna* lub *ustawa*.

³ Dalej Ministra lub Ministra SP.

Komisji Europejskiej⁴ w sprawie pomocy państwa udzielonej dla Stoczni Szczecińskiej Nowa Sp. z o.o. i Stoczni Gdynia SA⁵. Podstawową stwierdzoną nieprawidłowością było opracowanie w Ministerstwie Skarbu Państwa projektu *ustawy kompensacyjnej*, który uwzględniał nie wszystkie decyzje wydane przez KE w sprawie stoczni. MSP nie dokonywało rzetelnych analiz kosztów i wydatków postępowania kompensacyjnego, bezzasadnie refinansując z Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców⁶ niektóre wydatki ponoszone w trakcie postępowania kompensacyjnego. Ponadto w sposób nieprzejrzysty prowadzone były niektóre działania Ministra SP, ukierunkowane na pozyskanie Stichting Particulier Fonds GREENRIGHTS (dalej: SPFG) jako podmiotu, który miałby kupić majątek postoczniowy.

1. Podejmowane przez MSP w 2008 r. działania zmierzające do zainteresowania inwestorów akcjami SG oraz udziałami SSN okazały się bezskuteczne. Nie udało się pozyskać inwestorów zdolnych do przeprowadzenia restrukturyzacji stoczni w sposób zgodny z wymaganiami Komisji Europejskiej, tj. bez udzielenia stoczniom dalszej pomocy publicznej.

Po wycofaniu się w maju 2008 r. firmy Amber Sp. z o.o. z negocjacji w sprawie zakupu obu stoczni, Minister SP rozpoczął intensywne poszukiwania nowych inwestorów. Ministerstwo, od dnia 3 czerwca 2008 r., w codziennych raportach informowało Komisję Europejską o wszelkich działaniach podejmowanych w związku ze wznowionym procesem prywatyzacji stoczni. Warunkiem koniecznym do wydania przez KE pozytywnych dla Polski decyzji w sprawie pomocy publicznej udzielonej obu stoczniom było przedstawienie przez potencjalnych inwestorów planów restrukturyzacji, które uzyskałyby akceptację Komisji Europejskiej.

W dniu 26 czerwca 2008 r. upłynął termin na złożenie w KE⁷ kompletnych planów restrukturyzacji. Plan taki dla SG przygotowany został przez firmy Polish Shipbuilding Company Sp. z o.o. oraz ISD Stocznia Sp. z o.o. (plan dla połączonych Stoczni w Gdyni i Gdańsku), a dla SSN wspólny plan opracowały firmy Mostostal Chojnice i Ulstein Verf. Dokumenty te, pomimo uzupełnień dokonanych w dniach 6 i 7 lipca 2008 r., Komisja odrzuciła i wstępnie orzekła zwrot pomocy publicznej udzielonej stoczniom. Poprawione

⁴ Tj. decyzji Komisji Europejskiej z dnia 6 listopada 2008 r.: w sprawie pomocy państwa nr C 19/2005 udzielonej przez Polskę dla Stoczni Szczecińskiej, w sprawie pomocy państwa nr C 17/2005 udzielonej przez Polskę Stoczni Gdynia, zwane dalej Decyzjami. Komisja Europejska – dalej KE lub Komisja.

⁵ Dalej odpowiednio SSN i SG.

⁶ Dalej FRP.

⁷ Zgodnie z ustaleniami i przyjętym harmonogramem prywatyzacji.

plany, przedłożone Komisji w sprolongowanym terminie do dnia 12 września 2008 r. także nie uzyskały akceptacji.

W dniu 6 listopada 2008 r. KE wydała decyzję⁸ uznającą, że pomoc publiczna udzielona obu stoczniom jest niezgodna z uregulowaniami wspólnotowymi i podlega zwrotowi. Oznaczało to zakończenie działań prywatyzacyjnych MSP wobec SG i SSN.

Z wyjaśnień⁹ złożonych przez [...] ¹⁰ – Zastępcę Dyrektora Departamentu Spółek Kluczowych MSP wynikało, że inwestorzy przygotowywali samodzielne plany restrukturyzacji, a rola Ministra SP *de facto* ograniczyła się do ich przekazania Komisji, po przeprowadzeniu wstępnych analiz. Minister SP wyjaśnił natomiast¹¹, że inwestorzy przygotowali plany restrukturyzacji z założeniem dodatkowej pomocy publicznej. Przy braku akceptacji tych planów przez KE, sfinalizowanie transakcji z którymkolwiek z nich stanowiłoby naruszenie przepisów prawa wspólnotowego i oznaczało udzielenie kolejnej pomocy publicznej niezgodnie z prawem.

2. NIK zwraca uwagę na nieskorzystanie przez Ministra SP z przewidzianych w prawie wspólnotowym środków zaskarżenia decyzji KE w sprawie stoczni.

Minister SP mógł złożyć skargę o stwierdzenie nieważności decyzji KE do Sądu Pierwszej Instancji na podstawie art. 230 *Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską*¹². Mógł również wnioskować do Sądu o wydanie zarządzenia tymczasowego w celu wstrzymania wykonania decyzji Komisji (art. 242). Możliwości takie wskazywała analiza sporządzona w czerwcu 2008 r. dla Agencji Rozwoju Przemysłu SA przez firmę doradczą KPMG.

Minister SP wyjaśnił¹³, że MSP nie dysponowało i nie dysponuje informacjami, z których można byłoby wywieść przekonujące argumenty przemawiające za zaskarżeniem decyzji Komisji. Pani [...] ¹⁴ – była Dyrektor Departamentu Nadzoru Właścicielskiego i Prywatyzacji II (dalej DNWiP II) w złożonych zeznaniach¹⁵ wskazała natomiast inną przyczynę braku zastosowania środka odwoławczego stwierdzając, że w związku z formą

⁸ Patrz przypis 4.

⁹ Z dnia 5 października 2010 r., znak DNWiP2/5992/10.

¹⁰ Wyłączenie nazwiska dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej na podstawie art. 5, ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 12, poz. 1189 ze zm.).

¹¹ Wyjaśnienia z dnia 29 października 2010 r., znak DKiMNSP-LM-0911-5/10.

¹² Dz. U. z 2004 r., Nr 90, poz. 864/31 ze zm.

¹³ Pismo z dnia 29 października 2010 r., znak DKiMNSP-LM-0911-5/10.

¹⁴ Wyłączenie nazwiska dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej na podstawie art. 5, ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 12, poz. 1189 ze zm.).

¹⁵ Protokół przesłuchania świadka z dnia 13 października 2010 r.

przyjęcia decyzji KE, która odraczała proces egzekwowania zwrotu udzielonej pomocy publicznej, nie wypadało się od nich odwołać.

Zdaniem NIK, wykorzystanie środków odwoławczych, niezależnie od oceny szans ich skuteczności, mogłoby spowodować, iż MSP miałoby więcej czasu na przygotowanie się do wykonania decyzji KE, w tym na staranniejsze opracowanie projektu ustawy kompensacyjnej.

3. *Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o postępowaniu kompensacyjnym w podmiotach o szczególnym znaczeniu dla polskiego przemysłu stoczniowego* określiła zasady, warunki oraz tryb procesu kompensacji rozumianej jako sprzedaż składników majątku SG i SSN, ochrony praw pracowników tych stoczni oraz zaspokojenia roszczeń wierzycieli.

W dniu 29 listopada 2008 r. w Warszawie podpisany został protokół ustaleń z rozmów strony rządowej z przedstawicielami związków zawodowych Stoczni Gdynia SA i Stoczni Szczecińskiej „Nowa” Sp. z o.o. Rozmowy dotyczyły przepisów projektowanej *ustawy kompensacyjnej*, w tym zwłaszcza zabezpieczenia społecznego pracowników stoczni. W protokole ustaleń zapisano, że w postępowaniu kompensacyjnym będą uczestniczyć przedstawiciele pracowników, wyznaczani przez zarządy zakładowych organizacji związków zawodowych działających w stoczniach. Faktycznie, jak wykazała kontrola, przedstawiciele ci w postępowaniu nie uczestniczyli.

W skierowanym do Sejmu projekcie *ustawy kompensacyjnej* przygotowanym przez MSP, w art. 11 przewidziano, że przedstawiciele pracowników (wyznaczeni przez zarządy organizacji związkowych działających w stoczniach) mają prawo monitorować przebieg procesu kompensacyjnego pod względem zapewnienia ochrony praw pracowniczych. W projekcie użyto liczby mnogiej, co oznaczało, że każda z działających w stoczniach organizacji związkowych miała mieć prawo do wyznaczenia swojego przedstawiciela. W toku prac parlamentarnych, motywując to względami poprawnej legislacji, liczbę mnogą (przedstawiciele) zastąpiono liczbą pojedynczą. Poprawka ta, pomimo krytycznych uwag reprezentantów związków zawodowych, została zaakceptowana przez uczestniczącego w tych pracach Podsekretarza Stanu w MSP - Pana Zdzisława Gawlika. Stwierdził on, że zmieniony zapis nie stanowi przeszkody, aby w postępowaniu kompensacyjnym strona społeczna była reprezentowana przez więcej niż jednego przedstawiciela. W *ustawie kompensacyjnej* przepis art. 11 ma brzmienie zgodne z wniesioną poprawką.

Po wszczęciu postępowania kompensacyjnego okazało się, że zaistniały jednak, niedostrzeżone przez Podsekretarza Stanu w MSP, przeszkody dla wieloosobowej reprezentacji strony społecznej w postępowaniu kompensacyjnym. Prezes ARP przyjął

bowiem gramatyczną wykładnię przepisów ustawy i uznał, że wskazanie przez organizacje związkowe więcej niż jednego przedstawiciela pracowników dla każdej stoczni byłoby niezgodne z *ustawą*. Konsekwencją tego stanu rzeczy była konieczność uzgodnienia przez organizacje związkowe w każdej ze stoczni wspólnej kandydatury na swojego przedstawiciela. Do uzgodnienia takiego nie doszło, w związku z czym strona społeczna nie była informowana o działaniach prowadzonych w ramach kompensacji.

W ocenie NIK, celowe było ówczesznie podjęcie przez Ministra Skarbu Państwa (samodzielnie lub w porozumieniu z Prezesem ARP) próby osiągnięcia konsensusu z organizacjami związkowymi stoczni, w celu zapewnienia udziału pracowników SSN i SG w postępowaniu kompensacyjnym, stosownie do uzgodnień rządu ze stroną związkową. W sytuacji braku zgody wszystkich związków na powołanie wspólnego reprezentanta możliwe było także przekazywanie stosownych informacji i wniosków o wyrażenie opinii wszystkim organizacjom związkowym w stocznich, co byłoby zgodne z intencją ustaleń przyjętych w dniu 29 listopada 2008 r.

4. NIK negatywnie ocenia fakt, że projekt *ustawy kompensacyjnej* przygotowywany był w MSP niezgodnie z obowiązującym *Regulaminem Organizacyjnym*¹⁶, a w konsekwencji bez wykorzystania w tych pracach merytorycznej wiedzy i doświadczenia pracowników departamentów nadzorujących stocznie.

Zgodnie z § 10 ust. 2 i ust. 6 pkt 1 *Regulaminu*, projekty dokumentów rządowych opracowują komórki organizacyjne w zakresie swojej właściwości i są zobowiązane do uzyskania opinii Departamentu Prawnego. Jednak do prac nad przygotowaniem tekstu projektu ustawy w ograniczonym zakresie włączono Departament Nadzoru Właścicielskiego i Prywatyzacji II, to jest komórkę organizacyjną merytorycznie odpowiedzialną za nadzór nad stoczniami. Ograniczało to możliwość składania ewentualnych propozycji rozwiązań przez szerszy zespół pracowników. Prace nad projektem ustawy realizowane były przez podmiot zewnętrzny tj. kancelarię prawną [...] ¹⁷¹⁸. Decyzję w sprawie zlecenia prac podmiotowi zewnętrznemu podjął Podsekretarz Stanu w MSP – Pan Zdzisław Gawlik. Składając

¹⁶ Wprowadzonym w życie zarządzeniem nr 7 Ministra SP z dnia 25 marca 2008 r. Zgodnie z § 10 ust. 2 *Regulaminu*, komórki organizacyjne zobowiązane były do opracowania projektów dokumentów rządowych w zakresie swojej właściwości oraz do uzyskania opinii Departamentu Prawnego i potwierdzenia formalno-prawnej zgodności z przepisami prawa opracowanych i uzgadnianych projektów aktów prawnych oraz aktów prawnych wnoszonych pod obrady Rady Ministrów i Komitetu Rady Ministrów (§ 10 ust. 6 pkt 1 *Regulaminu*).

¹⁷ Wyłączenie nazwiska dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej na podstawie art. 5, ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 12, poz. 1189 ze zm.).

¹⁸ W ramach umowy o świadczenie usług Nr MSP/FSP/311-00/2008 z 10 października 2008 r., obowiązującej do 31 grudnia 2009 r.

wyjaśnienia m.in. w powyższej sprawie, Pan Zdzisław Gawlik nie potrafił podać motywów podjęcia takiej decyzji (nie ustosunkował się do tej kwestii).

5. MSP przekazując Rządowemu Centrum Legislacji (dalej: RCL) kolejne projekty *ustawy kompensacyjnej* (z dnia 7 listopada 2008 r. i z dnia 20 listopada 2008 r.) nie dołączyło do nich uzasadnienia projektu oraz oceny skutków regulacji.

NIK nie podziela argumentów Dyrektora Departamentu Prawnego MSP - Pana Marcina Morynia¹⁹, że (...) *MSP nie opracowało uzasadnienia ani oceny skutków regulacji z powodu m.in. nieznajomości ostatecznego modelu kompensacji, który miał być opracowany. Przekazanie projektu ustawy kompensacyjnej do RCL miało charakter de facto roboczy i nie oznaczało rozpoczęcia etapu uzgodnień międzyresortowych (...).*

NIK wskazuje na niekonsekwencję powyższych wyjaśnień – skoro nieznajomość ostatecznego modelu kompensacji nie była przeszkodą w stworzeniu projektu ustawy, to tym bardziej nie powinna uniemożliwiać napisania jej uzasadnienia. Zdaniem NIK, projekt aktu prawnego, który wprowadzał zupełnie nowe rozwiązania, bezwzględnie wymagał uzasadnienia. Na konieczność jego przedstawienia zwróciło uwagę również Rządowe Centrum Legislacji. W piśmie z dnia 21 listopada 2008 r. RCL poinformowało MSP m.in., że ze względu na niedołączenie uzasadnienia do przedmiotowego projektu (uniemożliwiające ocenę celowości i poprawności proponowanych rozwiązań), przedłożenie przez RCL opinii w terminie wskazanym w piśmie tj. do dnia 24 listopada 2008 r. nie będzie możliwe. Jednocześnie w piśmie wskazano, iż opinia taka sformułowana zostanie w możliwie najkrótszym terminie. Projekt *ustawy kompensacyjnej* wraz z uzasadnieniem przekazany został przez MSP, na wniosek RCL, dopiero 25 listopada 2008 r.

Ostateczny projekt *ustawy kompensacyjnej*, przedstawiony Radzie Ministrów, nie zawierał żadnej opinii o zgodności projektu z decyzjami KE.

Jednoznaczne prośby o wyrażenie opinii co do zgodności projektów z decyzjami KE właściwy departament, to jest DIEWZiPP otrzymał dwukrotnie – w dniu 10 listopada 2008 r. oraz w dniu 1 grudnia 2008 r. W odpowiedzi z dnia 2 grudnia 2008 r. Departament stwierdził zgodność projektu, ale ogólnie z prawem UE. Opinię tę zmodyfikowano w dniu 5 grudnia 2008 r., jednakże dodając tylko zastrzeżenie, że zgodność projektu będzie zachowana pod warunkiem zatwierdzenia przez KE zaproponowanych w nim mechanizmów kompensacyjnych²⁰. Modyfikacja nastąpiła po otrzymaniu przez MSP opinii Pana Mikołaja

¹⁹ Wyjaśnienia z dnia 20 października 2010 r., znak DP/5828/10.

²⁰ Pismo z dnia 2 grudnia 2008 r., znak Min. MD/2911/2008/DP.

Dowgielewicza – Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej, zawierającej powyższe zastrzeżenie.

W stanowiskach, o których mowa powyżej, pomimo wyraźnych próśb, DIEWZiPP nie odniósł się jednak do najważniejszej kwestii, to jest zgodności projektu ustawy z decyzjami KE.[...] ²¹ – Dyrektor DIEiPP ²² nie potrafiła podać przyczyn braku w powyższych stanowiskach opinii o zgodności projektu ustawy z decyzjami KE (nie ustosunkowała się do tej kwestii).

W ocenie NIK, istotną okolicznością jest to, że opinia Pana Mikołaja Dowgielewicza zawierała sugestię o niezbędności bieżącego konsultowania projektu ustawy (wraz z wprowadzanymi zmianami) z odpowiednimi służbami KE, przy czym zgodność zaproponowanych mechanizmów kompensacyjnych z warunkami określonymi w decyzjach KE powinna być potwierdzona przez Komisję jeszcze przed uchwaleniem ustawy. Minister Skarbu Państwa z sugestii tej nie skorzystał, w wyjaśnieniach wskazując przede wszystkim, że (...) *ustawę kompensacyjną należało uchwalić w trybie bardzo pilnym. (...) Bez uchwalenia ustawy kompensacyjnej nie było możliwości rozpoczęcia wdrażania przedmiotowych decyzji, a odwlekanie momentu uchwalenia ustawy mogło mieć negatywny wpływ na ich realizację.*

6. W związku z brakiem opinii, o których mowa w punkcie 5, NIK zwraca uwagę, że w projekcie *ustawy kompensacyjnej*, a w konsekwencji w samej *ustawie*, znalazły się rozwiązania, które nie spełniały wymogów decyzji KE. Problem ten był przedmiotem dwukrotnej sygnalizacji Dyrekcji Generalnej KE do spraw Konkurencji. W projekcie przyjęto też rozwiązania nieprecyzyjne lub niespójne z innymi przepisami.

6.1. W piśmie z dnia 17 grudnia 2008 r. (odnoszącym się do projektu ustawy) KE wyraziła zaniepokojenie tym, czy przewidziana w projekcie kwota 540 mln zł z Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców będzie przeznaczona wyłącznie na utrzymanie majątku stocznii do momentu sprzedaży. W przeciwnym przypadku, zdaniem Komisji, oznaczałoby to udzielenie nowej, niedozwolonej pomocy. Niepokój Komisji wzbudziło prawo do podejmowania niektórych decyzji przez Prezesa ARP (decyzje o szczegółach przetargu i jego zamknięciu), podczas gdy decyzje KE przewidywały, że proces sprzedaży majątku miał być prowadzony przez niezależnego zarządcę kompensacji. Ponadto, zwrócona została uwaga na definicję „*zorganizowanej części przedsiębiorstwa*” - Komisja przypomniała, że pakiety

²¹ Wyłączenie nazwiska dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej na podstawie art. 5, ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 12, poz. 1189 ze zm.).

²² Do dnia 5 października 2010 r. Dyrektor DIEWZiPP.

majątku oferowanego na sprzedaż muszą być wystarczająco małe, aby nie stanowić zorganizowanych części przedsiębiorstwa lub działalności.

Po przekazaniu przez Ministra SP *ustawy kompensacyjnej* do KE²³, Pani Neelie Kroes – Komisarz KE stwierdziła, że część uwag Komisji Europejskiej nie została w *ustawie* uwzględniona. W konsekwencji Minister SP został poproszony o potwierdzenie, iż władze polskie nie skorzystają z przepisów ustawy sprzecznych z tymi decyzjami, tj.:

- nie robią użytku z przepisu art. 129 *ustawy*, który (zdaniem KE) przewiduje możliwość udzielenia stoczniom dalszej pomocy operacyjnej;
- nie zastosują przepisów art. 76 ust. 5 *ustawy* w sposób uniemożliwiający spełnienie warunku, aby pakiety majątku oferowanego na sprzedaż były wystarczająco małe, aby nie stanowić zorganizowanych części przedsiębiorstwa lub działalności;
- nie zastosują przepisów *ustawy* (przykładowo art. 82 ust. 1 pkt. 1 i 6), w sposób mający na celu ograniczenie uprawnień Zarządcy Kompensacji w podejmowaniu decyzji dotyczących sprzedaży majątku.

W obydwu pismach zawarto klauzule uprzedzające, że wykonanie decyzji KE niezgodnie z ustalonymi w nich warunkami, może stanowić podstawę do wszczęcia procedury przed Europejskim Trybunałem Sprawiedliwości.

Pan Aleksander Grad - Minister SP argumentował²⁴, że nieuwzględnienie w projekcie *ustawy* postanowień decyzji KE wynikało z (...) *przyjęcia rozwiązań najwłaściwszych z punktu widzenia celu ustawy*. Wyjaśnił też, że na gruncie przepisów polskiego prawa cywilnego nie istnieje pojęcie „zorganizowanej części przedsiębiorstwa”. Jest ono właściwe dla prawa podatkowego. Ponadto żaden z pakietów sprzedawanych w ramach odrębnych przetargów nie stanowił ani przedsiębiorstwa ani zorganizowanej części przedsiębiorstwa. Minister uznał ponadto, że chociaż postępowanie kompensacyjne prowadzone jest przez Niezależnego Zarządcę, zasadne było stworzenie systemu nadzoru, który umożliwiłby kontrolę jego działań.

W ocenie NIK, argument dotyczący przyjęcia w *ustawie* niektórych „*najwłaściwszych rozwiązań*”, częściowo sprzecznych z decyzjami KE wskazuje, że strona polska nie traktowała bezkrytycznie postanowień tych decyzji jako optymalnych. Uzasadniało to skorzystanie w odniesieniu do tych decyzji ze środków zaskarżenia (*vide* pkt 2 *wystąpienia*). Argument Ministra SP, o konieczności pilnego uchwalenia ustawy, w celu rozpoczęcia wdrażania przedmiotowych decyzji, jest argumentem ważkim i uwzględnionym przez NIK w

²³ Pismo z dnia 30 grudnia 2008 r. znak MSP/DNWiP2/6889/08.

²⁴ Wyjaśnienia z dnia 29 października 2010 r. znak DKiMNSP-LM-0911-5/10.

ogólnej ocenie kontrolowanej działalności. Jednakże nadzorujący prace legislacyjne w MSP Podsekretarz Stanu – Pan Zdzisław Gawlik powinien tak zorganizować prace nad projektem, aby możliwe było ich prowadzenie i terminowe ukończenie, przy wykorzystaniu doświadczeń wyspecjalizowanych komórek organizacyjnych Ministerstwa oraz w pełni zgodnie z decyzjami KE, skoro zostały one zaakceptowane przez stronę polską poprzez niewniesienie sprzeciwu.

6.2. MSP zaproponowało w projekcie *ustawy* niezgodny z decyzjami KE sposób naliczania odsetek od kwot podlegających zwrotowi (co dotyczy m.in. kwot udzielonej stoczniom pomocy publicznej, o których mowa w decyzjach KE).).

Na mocy decyzji KE, Rzeczpospolita Polska zobowiązana jest doliczyć do podlegających zwrotowi kwot odsetki liczone od dnia udostępnienia pomocy danej stoczni do daty jej faktycznego odzyskania. W projekcie *ustawy* przyjęto natomiast rozwiązanie, że wszelkie odsetki będą naliczane jedynie do dnia wszczęcia postępowania kompensacyjnego. Minister SP w złożonych wyjaśnieniach²⁵ stwierdził jedynie, że (...) *przyjęto, iż kwestie te nie będą rozstrzygnięte w ustawie kompensacyjnej*. Wbrew tym wyjaśnieniom kwestia odsetek została jednak w *ustawie* uregulowana zgodnie z projektem, a więc niezgodnie z decyzjami KE (art. 57 ust. 1, pkt 3, art. 35 ust. 1, art. 97 ust. 2). W konsekwencji, w dniu rozpoczęcia procesu kompensacji stocznie zaniechały tworzenia rezerw na odsetki od udzielonej pomocy publicznej.

6.3. Projekt *ustawy kompensacyjnej* (art. 10 ust. 5) określał, iż obserwator (jako podmiot postępowania kompensacyjnego) podlega ograniczeniom i wymaganiom określonym dla osób, o których mowa w art. 1 *ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne*²⁶. Przepis ten znalazł się w *ustawie kompensacyjnej*. Rozwiązanie, o którym mowa, oznacza, że obserwator ma m.in. obowiązek składania oświadczeń majątkowych, podobnie jak inne osoby objęte *ustawą antykorupcyjną*. W projekcie *ustawy* (a w konsekwencji w *ustawie kompensacyjnej*) nie sprecyzowano jednak podmiotu, któremu obserwatorzy powinni złożyć takie oświadczenia, w związku z czym obowiązek ten nie był realizowany. Brak wskazania podmiotu właściwego do przyjmowania oświadczeń od obserwatorów oraz fakt, iż nie są oni pracownikami żadnego z podmiotów biorących udział w postępowaniu kompensacyjnym faktycznie uniemożliwia stosowanie sankcji przewidzianych *ustawą antykorupcyjną* za nie dopełnienie tego obowiązku.

²⁵ Ibidem.

²⁶ Dz. U. z 2006 r. Nr 216, poz. 1584 ze zm. Dalej: *ustawa antykorupcyjna*.

NIK nie podziela stanowiska Podsekretarza Stanu w MSP - Pana Zdzisława Gawlika, iż (...) Zgodnie z zasadą racjonalnego ustawodawcy należy zatem przyjąć, iż nie wskazanie w ustawie podmiotu, któremu obserwator miałby składać oświadczenia majątkowe oznacza brak obowiązku po stronie obserwatora do złożenia takiego oświadczenia. Niewskazanie takiego podmiotu nie tyle zwalnia obserwatorów od obowiązku składania oświadczeń, ile czyni ten obowiązek niewykonalnym. Nie jest to jednak interpretacja racjonalna. Dochowanie zasady racjonalności wymagałoby precyzyjnego określenia, które z obowiązków i wymagań wymienionych w *ustawie antykorupcyjnej* dotyczą obserwatorów albo – *a contrario* – wskazania, które z tych obowiązków obserwatorów nie dotyczą (wyłączenie obowiązku).

6.4. Projekt *ustawy* (a w konsekwencji *ustawa kompensacyjna*) zawierał ograniczenia ukierunkowane na eliminowanie konfliktu interesów poprzez zakaz pełnienia funkcji Zarządcy Kompensacji przez osoby powiązane rodzinnie z wierzycielami i dłużnikami stoczni oraz jej zarządem (art. 65 ust. 2). W projekcie, a w konsekwencji w *ustawie*, nie ustanowiono jednak takich ograniczeń w odniesieniu do związków kapitałowych kandydata na Zarządcę Kompensacji z wierzycielami i dłużnikami stoczni. Powiązania takie występują pomiędzy Zarządcą Kompensacji – Spółką Bud-Bank Leasing Sp. z o.o. i Agencją Rozwoju Przemysłu SA, która nie tylko jest wierzycielem obu stoczni ale także jest pośrednio właścicielem spółki BBL.

Jedynym udziałowcem BBL jest Polskie Centrum Operacji Kapitałowych Sp. z o.o. (dalej: PCOK). Większościowym udziałowcem PCOK jest ARP SA, która w dniu wyboru BBL na Zarządcę Kompensacji posiadała 93% jego udziałów²⁷. W BBL oraz w PCOK funkcję Prezesa Zarządu pełnił Pan Roman Nojszewski, powołany przez Prezesa ARP SA na funkcję Tymczasowego Nadzorcy.

NIK zwraca uwagę, iż projekt *ustawy kompensacyjnej*, pomimo iż odnosił się do *ustawy antykorupcyjnej*, nie wprowadził ograniczenia występowania tego typu powiązań. Powstał w ten sposób mechanizm powodujący ryzyko pozbawienia faktycznej niezależności działań Zarządcy (pomimo, iż niniejsza kontrola NIK nie ujawniła przesłanek do stawiania takich zarzutów).

6.5. W projekcie *ustawy kompensacyjnej* (a w konsekwencji i w *ustawie*) nie przewidziano trybu zbywania składników majątkowych stoczni poza planem sprzedaży. W trakcie postępowania kompensacyjnego sprzedaż taka okazała się natomiast niezbędna. Zarządca

²⁷ Udziałowcami byli: ARP SA – 70 236 udziałów, Sobiesław Zasada SA – 1 500 udziałów, Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych – 2 500 udziałów.

Kompensacji, po zakończeniu w czerwcu 2009 r. procesu budowy statków, uzyskał zgodę Rady Wierzycieli na sprzedaż poza planem sprzedaży materiałów i zapasów pozostałych po tych budowach. Zgoda ta motywowana była dążeniem do ograniczenia znacznych kosztów magazynowania materiałów oraz ograniczeniem ryzyka utraty ich wartości. Do sierpnia 2010 r. ze sprzedaży poza planem uzyskano z obu stoczni ponad 8 mln zł. W ocenie NIK było to racjonalne działanie Zarządcy, aczkolwiek nie znajdowało podstaw prawnych w *ustawie kompensacyjnej*.

6.6. Projekt (a w konsekwencji *ustawa kompensacyjna*) nie określał szczegółowo terminów przekazywania na wydzielone subkonto dochodów uzyskanych z prowadzenia lub wydzierżawienia przedsiębiorstw obu stoczni (zagadnienie to reguluje przepis art. 106 *ustawy*).

Zarządca Kompensacji do czasu zakończenia kontroli nie odprowadzał na wyodrębnione subkonta rachunków bankowych SG i SSN dochodów uzyskanych z prowadzenia lub wydzierżawienia przedsiębiorstw obu stoczni. Przychody z wydzierżawienia majątku SG, uzyskane od początku procesu kompensacji do końca sierpnia 2010 r., wyniosły 26 848,4 tys. zł. Kwota ta, pomniejszona o koszty, powinna zostać przekazana na wydzielone subkonto, bowiem zgromadzone tam środki, wraz z odsetkami, mają być przeznaczone na spłatę wierzycieli. Podobna sytuacja wystąpiła w SSN, która od początku procesu kompensacji do końca sierpnia 2010 r. uzyskała przychody z tytułu dzierżaw w wysokości 5 602 tys. zł. Zarządca Kompensacji argumentował, że przekazanie powyższych środków nastąpi po zakończeniu procesu kompensacji.

W ocenie NIK terminy dokonania tych czynności są istotne z punktu widzenia potencjalnych pożytków, jakie można byłoby uzyskać ustanawiając lokaty z kwot przekazanych na konto kompensacyjne.

7. W projekcie (a w konsekwencji w *ustawie kompensacyjnej*) źródła finansowania kosztów i wydatków postępowania nie zostały precyzyjnie ustalone. Dotyczy to zwłaszcza dopuszczalnego zakresu ich refinansowania z Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców. W konsekwencji niedookreślone pozostaje, które wydatki powinny być finansowane przez stocznie z własnych przychodów, a które podlegają zrefinansowaniu z FRP. W ocenie NIK powstało w ten sposób ryzyko zakwestionowania przez Komisję prawidłowości prowadzonego postępowania.

7.1. MSP przyjęło rozszerzającą interpretację art. 128 przepisów *ustawy kompensacyjnej* w zakresie upoważniającym do refinansowania z FRP w szczególności kosztów i wydatków

niezbędnych do osiągnięcia celu postępowania kompensacyjnego, wymienionych w art. 124 *ustawy*. Wskutek powyższego zrefinansowano z FRP wymienione poniżej wydatki w łącznej kwocie 2 840 591 zł, które, w ocenie NIK, tej refundacji nie podlegały.

- Koszty obsługi przez ARP SA Programu Zwolnień Monitorowanych (dalej: PZM lub *Program*) w wysokości 1 629 758 zł. *Ustawa kompensacyjna* nie upoważniała do refundacji z FRP kosztów i wydatków z tytułu obsługi *Programu*; przewidywała to natomiast umowa z dnia 13 lutego 2009 r. dotycząca zasad refundacji kosztów i wydatków z FRP, zawarta pomiędzy Ministrem Skarbu Państwa a Agencją Rozwoju Przemysłu SA (§1).
- Koszty podróży obserwatorów oraz powołanych przez nich ekspertów w wysokości 55 368 zł. *Ustawa kompensacyjna* nie dopuszcza możliwości finansowania z FRP kosztów działalności obserwatorów i powołanych przez nich ekspertów, poza wynagrodzeniami tych osób.
- Koszty usług doradczych świadczonych przez firmę System Rewident, która została zatrudniona w celu badania i potwierdzania zasadności i celowości wydatkowania poszczególnych kwot przez Zarządcę Kompensacji. Jej wynagrodzenie wyniosło 1 004 386 zł. Stosownie do art. 128, w związku z art. 124 ust. 2 pkt 3 *ustawy*, ze środków FRP finansowane może być tylko wynagrodzenie „biegłych (...), o których mowa w ustawie”. *Ustawa* wymienia biegłego rewidenta tylko w art. 76 ust. 1 pkt 1 – jest to biegły rewident zatrudniony do przeprowadzenia badania sprawozdania finansowego stoczni.
- Koszty ogłoszeń (w tym ich tłumaczeń) w łącznej wysokości 151 079 zł. Stosownie do przepisów art. 126 *ustawy kompensacyjnej*, powinny być sfinansowane z przychodów lub dochodów stoczni.

7.2. W ocenie NIK niezgodne z *ustawą kompensacyjną* (art. 68) i niegospodarne było zrefundowanie ze środków FRP wynagrodzenia Pana Romana Nojszewskiego za wykonywanie funkcji Tymczasowego Nadzorcy obu stoczni za cały miesiąc w sytuacji gdy wykonywał on swoją funkcję w SSN tylko przez 14 dni, zaś w SG tylko przez 13 dni. Zdaniem NIK wynagrodzenie to powinno być adekwatne do faktycznego czasu pełnienia funkcji Tymczasowego Nadzorcy.

Niezasadne było zrefundowanie wynagrodzenia Tymczasowego Nadzorcy za okres po ustanowieniu Zarządcy Kompensacji obu stoczni, tj. odpowiednio po dniu 21 i 20 stycznia 2009 r. Po tych dniach Pan Roman Nojszewski sporządzał bowiem jedynie sprawozdanie

z wykonanych czynności Tymczasowego Nadzorcy. *Ustawa kompensacyjna* wyraźnie wskazuje (art. 22), że Tymczasowy Nadzorca pełni funkcję jedynie do momentu powołania Zarządcy Kompensacji, a w katalogu czynności Tymczasowego Nadzorcy, określonym w art. 19 *ustawy*, nie wymieniono czynności sporządzania sprawozdania. Wynagrodzenie Tymczasowego Nadzorcy zostało więc, według wyliczeń NIK, zawyżone o 21 910 zł²⁸.

7.3. Niecelowa i niegospodarna była akceptacja przez MSP not ARP SA, na podstawie których zrefundowano ze środków FRP koszty zatrudnienia osób wykonujących (na podstawie umów o dzieło) zadania, które zgodnie z art. 19 ust. 1 i 2 *ustawy kompensacyjnej* powinien wykonać Tymczasowy Nadzorca. Na podstawie umów z dnia 12 stycznia 2009 r., Prezes ARP zlecił Panom [...] ²⁹ sprawdzenia stopnia zabezpieczenia majątku stoczni, a ponadto wykonanie dokładnie tych samych zadań, które wymieniono w § 2 ust. 3 umów o wykonywanie funkcji Tymczasowego Nadzorcy, zawartych z Panem Romanem Nojszewskim. Obydwaj podwykonawcy, w okresie obowiązywania zawartych z nimi umów, byli członkami Rady Nadzorczej Bud-Banku. Łącznie, w ocenie NIK, nienależnie zwrócono koszty z tytułu umów o dzieło oraz refundacji kosztów podróży służbowych związanych z wykonaniem tych umów, w wysokości 33 765 zł.

NIK nie neguje prawa Tymczasowego Nadzorcy do realizacji jego zobowiązań poprzez zatrudnienie ekspertów. Jednakże związane z tym koszty powinny być sfinansowane z wynagrodzenia Tymczasowego Nadzorcy. W ocenie NIK, nie było podstaw prawnych do uznania zasadności zwrotu tego rodzaju kosztów z FRP.

8. NIK jako nierzetelne (nieprzejrzyste) ocenia niektóre działania Ministra SP dotyczące udziału w procesie kompensacji inwestorów katarskich, reprezentowanych przez firmę Stichting Particulier Fonds GREENRIGHTS (SPFG).

Firma ta była uczestnikiem przetargów zorganizowanych przez Zarządcę Kompensacji w pierwszej procedurze przetargowej. Wystawiono wtedy na sprzedaż majątek SG o łącznej wartości 337 921,5 tys. zł oraz mienie SSN o wartości 130 604,3 tys. zł. SPFG wylicytował główne pakiety majątkowe obu stoczni, o wartości (wg cen wywoławczych) w SG - 265 431 tys. zł, tj. 78,6% łącznej wartości mienia przeznaczonego do sprzedaży w pierwszej procedurze, a w SSN - 94 524 tys. zł, tj. 72,4 %.

Firma SPFG, pomimo wyznaczenia kolejnych terminów zapłaty wylicytowanej ceny (w dniach 29 czerwca 2009 r., 22 lipca 2009 r. i 17 sierpnia 2009 r.), nie wpłaciła należnej

²⁸ Do wyliczenia przyjęto kwotę 663,96 zł dziennie przy 30 dniach w miesiącu.

²⁹ Wyłączenie nazwiska dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej na podstawie art. 5, ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 12, poz. 1189 ze zm.).

kwoty, w związku z czym, w dniu 31 sierpnia 2009 r., Zarządca Kompensacji zatrzymał wpłacone przez tę firmę wadła w łącznej kwocie 36 141,8 tys. zł, w tym 26 560,2 tys. zł w ramach przetargu na sprzedaż majątku Stoczni Gdynia SA oraz 9 581,6 tys. zł w przetargu dotyczącym Stoczni Szczecińskiej Nowa Sp. z o.o.

8.1. MSP podejmowało zdeterminowane działania mające na celu doprowadzenie do finalizacji transakcji z SPFG, co NIK ocenia pozytywnie pod względem celowości. Działania te, to przede wszystkim elastyczne reagowanie Ministra Skarbu Państwa na kolejne wnioski inwestora o przesunięcie terminu dokonania ostatecznej płatności. W toku kontroli ujawniono jednak okoliczności pozwalające na stwierdzenie, że działania te nie były przejrzyste. Brak było dokumentacji dotyczącej spotkań z przedstawicielami SPFG w ministerstwie, utrwalającej dokonywane w ich trakcie uzgodnienia. W spotkaniach tych nie uczestniczyli pracownicy departamentu nadzorującego proces kompensacji. Nie mieli oni nawet wiedzy o treści ustaleń dokonanych w czasie tych spotkań. Ocenę o nieprzejrzystości działań Ministra wzmacniają niektóre zapisy w korespondencji prowadzonej z przedstawicielami SPFG.

W dniu 30 czerwca 2009 r. podpisany został pomiędzy BBL a SPFG protokół stawiennictwa w którym BBL, jako Zarządca Kompensacji, wzywał SPFG (które dysponowało już zgodą Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na zakup nieruchomości na terytorium RP) do przystąpienia i zawarcia umów przeniesienia prawa użytkowania wieczystego gruntu i własności budynków i urządzeń, w dodatkowym terminie do dnia 22 lipca 2009 r. oraz do wpłaty ostatecznej kwoty należności w dodatkowym terminie do dnia 21 lipca 2009 r.³⁰.

W dniu 15 lipca 2009 r. w ARP SA odbyło się spotkanie z przedstawicielami SPFG. Z wyjaśnień Pani Elżbiety Czerwińskiej – Zastępcy Dyrektora DNWiP II wynikało³¹, iż w czasie spotkania przedstawiciel prawny SPFG (...) w imieniu Inwestora zwrócił się o przesunięcie terminu zawarcia umów ostatecznych przeniesienia własności, określonych w protokole zawartym w dniu 30 czerwca 2009 r. na dzień 22 lipca 2009 r. ze względu na niemożność dokonania płatności w tym terminie z uwagi na wymagania Qatar Islamic Bank potwierdzenia przez QInvest braku wad prawnych transakcji. Informacja o prośbie (...) została niezwłocznie przekazana do Ministra Skarbu Państwa.

W dniu 16 lipca 2009 r. przedstawiciel SPFG wystosował do Ministra SP pismo dotyczące kwestii spornych podnoszonych przez prawników inwestora. Według informacji

³⁰ Pierwotny termin to 29 czerwca 2009 r.

³¹ Pismo z dnia 19 lipca 2010 r. znak DNWiP2/4575/10/WN2.

przedstawionych w piśmie, w tym samym dniu odbyło się spotkanie Ministra SP z przedstawicielem SPFG, na którym zgłoszonych zostało szereg szczegółowych oczekiwań, w tym m.in. dotyczących uzyskania gwarancji zakupu od wskazanej w piśmie spółki jednej z działek, w przypadku gdyby SPFG zdecydował się zakupić pozostałe działki³², uzyskania zapewnienia (...) *że w przypadku gdy (SPFG) zechce sprzedać nabyte nieruchomości, Zarząd Portów i Skarb Państwa nie będą korzystać z praw pierwokupu*, uzyskania zapewnienia (...) *że w przypadku gdyby nowy inwestor uznał, że konieczna jest zmiana użytkowania nieruchomości (na przykład na zagospodarowanie nieruchomości), taka zmiana będzie możliwa* oraz uzyskania zwolnienia z opłaty rocznej przez cały okres użytkowania wieczystego nabytych nieruchomości gruntowych.

W dniu 22 lipca 2009 r. przedstawiciel SPFG, w związku z (...) *prośbą o wydłużenie czasu potrzebnego by dokończyć zakup aktywów Stoczni Gdynia S.A. oraz Stoczni Szczecińskiej Nowej Sp. z o.o. do dnia 17 sierpnia 2009 r.*, wystosował do Ministra SP kolejne pismo, w którym wskazywał, iż w przypadku Szczecina w celu zakończenia transakcji powinno zostać wykonane badanie możliwości (...) *zagospodarowania deweloperskiego dla tego obszaru* (...). Przedstawiciel SPFG wskazał też na oczekiwanie inwestora, że częścią transakcji powinna być umowa ze Skarbem Państwa gwarantująca zgodę na zmianę sposobu użytkowania gruntu.

Odnosnie powodów skierowania wniosku SPFG o wydłużenie czasu na dokonanie wpłaty do Ministra SP, a nie bezpośrednio do Zarządcy Kompensacji oraz udzielenia przez Ministra SP rekomendacji pozytywnego rozpatrzenia tego wniosku, Minister SP wyjaśnił³³, że (...) *przedłużenie terminu do dokonania wpłaty za wylicytowany majątek, było uzasadnione. Z uwagi na wcześniejsze deklaracje ze strony SPFG w zakresie kontynuacji produkcji stoczniowej, (...) Minister Skarbu Państwa traktował przedmiotową transakcję jako priorytetową. Jednocześnie MSP nie może odpowiedzieć co spowodowało, że SPFG skierowało swoje pismo do Ministerstwa, a nie do Zarządcy Kompensacji* (...).

W kolejnym piśmie z dnia 22 lipca 2009 r. przedstawiciel SPFG, w nawiązaniu do prośby o wydłużenie czasu na finalizację transakcji, potwierdził, że jeżeli jego prośba zostanie zaakceptowana transakcja będzie zakończona do 17 sierpnia 2009 r. SPFG poinformował, iż przygotował audyt prawny, który został przedstawiony do analizy przez ich

³² W piśmie znalazł się passus „Doceniamy Pana (Ministra SP - przyp. NIK) zapewnienie, że w przypadku gdybyśmy zdecydowali się zakupić działkę od GEFAKO Sp. z o.o. (lub dokonać zamiany na inną) wówczas zarówno Zarząd Morskiego Portu w Gdyni S.A., jak i Skarb Państwa nie skorzystają z posiadanego prawa pierwokupu.”

³³ Pismo z dnia 19 października 2010 r. znak DKiMNSP-LM-0910-2/10 (MSP/DKiMNSP/2719/10).

partnerów biznesowych. Inwestor zobowiązał się też do ponoszenia kosztów utrzymania aktywów SG i SSN od dnia 22 lipca do daty zakończenia transakcji *pod warunkiem, iż w ciągu siedmiu dni od daty niniejszego listu dostarczona zostanie notyfikacja zawierająca oszacowanie całkowitych kosztów i zawarte zostaną końcowe umowy.*

Minister Skarbu Państwa w dniu 22 lipca 2009 r. poinformował³⁴ Zarządcę Kompensacji o wniosku SPFG o wydłużenie terminu finalizacji transakcji oraz zwrócił się (...) *z uprzejmą prośbą o przychylne odniesienie się Zarządcy Kompensacji do przedmiotowej sprawy.*

Podsekretarz Stanu Pan Zdzisław Gawlik w dniu 24 lipca 2009 r. wystosował do Zarządcy Kompensacji pismo³⁵ informujące o zobowiązaniu SPFG do ponoszenia kosztów utrzymania SSN i SG oraz o ich oszacowanie i jak najszybsze przekazanie inwestorowi (ustalenie w tym zakresie przedstawiono w dalszej treści wystąpienia).

Przedstawiciel SPFG w następnym piśmie (z dnia 24 lipca 2009 r.) skierowanym do Ministra SP, w nawiązaniu do pisma z dnia 22 lipca 2009 r. (...) oraz w związku z wyjaśnieniami udzielonymi przez Pana w trakcie spotkania w dniu 23 lipca 2009 r. (...), zapewnił (...) *chcielibyśmy potwierdzić nasz zamiar określenia możliwego sposobu wykorzystania tego obszaru mając na uwadze złożone uwarunkowania polityczne, o których wspomniał pan podczas rzeczzonego spotkania. Mówiąc w skrócie, zgodnie z wymogami polskiego rządu Stocznia Szczecin ma kontynuować działalność, jednak jej obszar ulegnie zmniejszeniu. Teren odłączony od stoczni zostaną przekształcone w grunty przeznaczone pod inwestycje budowlane. (...) wychodzimy z założenia, że Minister Skarbu Państwa jako, organ władzy państwowej reprezentujący właściciela gruntów, może zawrzeć umowę z nabywcą oraz zagwarantować, że Ministerstwo nie będzie stawiać żadnych przeszkód na drodze przekształcenia przedmiotowych gruntów oraz nie będą w związku z tym naliczane opłaty. Przedstawiciel wyraźnie wskazał ponadto, że (...) Z pewnością rozumie Pan, że brak realizacji powyższych postulatów może stanowić istotną kwestię dla Greenrights, dlatego należy dołożyć wszelkich starań w celu uniknięcia jakichkolwiek komplikacji w realizacji procesu.*

Minister SP w dniu 27 lipca 2009 r.³⁶ w związku z pismem SPFG z dnia 22 lipca 2009 r., poinformował inwestora, że zgodnie z wcześniejszymi deklaracjami oczekuje, iż na nabytych terenach prowadzona będzie głównie działalność stoczniowa i przemysłowa.

³⁴ Znak DNWiP2/3263/09/WN2.

³⁵ Znak DNWiP2/3288/09/WN2.

³⁶ Na kopii pisma DNWiP2/3317/09/WN2 wstawiona jest odręcznie data „27 lub 28”.

Jednocześnie zwrócił się do SPFG o przedstawienie szczegółowych planów, propozycji oraz oczekiwań dotyczących przyszłej działalności inwestora na nabytych terenach, w celu rozważenia (...) *podjęcia stosownych kroków w celu zadośćuczynienia przedstawionym oczekiwaniom*. Minister zaznaczył ponadto, iż ewentualna pomoc ze strony MSP, ARP czy też organów samorządowych nie może być łączona z transakcją zakupu, ze względu na wymogi KE odnośnie trybu przetargu. Dopiero po przedłożeniu tych informacji, ARP (...) *jako koordynator ewentualnych przedsięwzięć w zakresie zmiany przeznaczenia części gruntów nabytych w trakcie postępowania kompensacyjnego, zorganizuje z udziałem MSP, spotkanie z władzami samorządowymi (...) w celu podjęcia prac nad optymalizacją wykorzystania części terenów stoczniowych*.

W dniu 4 sierpnia 2009 r. SPFG przedstawił projekt umowy pomiędzy Skarbem Państwa a Stichting Particulier Fonds Greenrights, dotyczący możliwości zmiany przeznaczenia nabytych terenów stoczniowych w Szczecinie. Zakładał on przeniesienie przez SPFG praw do nabytych obszarów na nowego inwestora, który (...) *będzie kontynuował działalność stoczniową albo (nastąpi - przyp. NIK) przeznaczenie obszaru (lub jego części) do projektu rozwoju nieruchomości*. Projekt umowy zawierał także szereg korzystnych dla inwestora warunków. Umowa ta ostatecznie nie została podpisana.

8.2. W dniu 17 sierpnia 2009 r. przedstawiciel SPFG pisemnie poinformował Ministra SP o wycofaniu się inwestora z zakupu stoczni oraz o powodach swojej decyzji: Z pisma tego wynikało, że w wyznaczonym przez Ministra SP terminie do dnia 17 sierpnia 2009 r. inwestor nie był gotów do finalizacji transakcji, gdyż (...) *w efekcie audytu prawnego i przeglądu planowania (...) możliwości rozwoju dla Szczecina nie były zweryfikowane przez naszych partnerów (...)*. Inwestor wskazał także, iż działał w przekonaniu, że otrzyma nowy list gwarancyjny (...) *na równych warunkach do tych danych wymienionych w liście z 1 czerwca 2009 r. (...)*, podczas gdy warunków tych – w ocenie inwestora – nie dotrzymano. Wg inwestora miała o tym świadczyć treść pisma Ministra SP z dnia 22 lipca 2009 r. Dalej inwestor napisał (...) *Zatem jesteśmy przekonani, że Ministerstwo Skarbu Państwa dotrzyma swojej obietnicy złożonej w liście z 1 czerwca 2009 i zagwarantuje Stichting Particulier Fonds Greenrights brak konsekwencji finansowych związanych z wycofaniem, zwrot depozytu zapłaconego w całości (czyli wadium w postępowaniu przetargowym – przyp. NIK), oraz zwolnienie gwarancji bankowych anulowanych bez żadnych dodatkowych kosztów i kar. Niezależnie od powyższego, Stichting Particulier Fonds Greenrights informuje, że podczas naszych analiz odkryliśmy istotne wady prawne, które mogą bezpośrednio wpłynąć na naszą prawną lub biznesową pozycję po dokonaniu zakupu, zwłaszcza w świetle listu z 15 lipca*

2009³⁷ pochodzącego od grupy byłych pracowników Stoczni Szczecińskiej (Stowarzyszenie Obrony Stoczni i Przemysłu Stocznioowego w Polsce).

W Ministerstwie, jak wynika z wyjaśnień Ministra SP, (...) *nie ma kopii pisma, o którym wspomina SPFG w swoim piśmie z 17.08.2009 r. Nie były również wystawiane żadne gwarancje Ministra Skarbu Państwa (np. dotyczące braku konsekwencji finansowych, zwrotu depozytu itp.).*

8.3. Fakt przygotowywania listu z gwarancjami dla inwestora potwierdził w swoich zeznaniach Pan Jacek Goszczyński - ówczesny Wiceprezes Zarządu ARP SA. Zeznał on, iż dokument ten zawierał gwarancje dla inwestora, że w przypadku wystąpienia istotnych wad prawnych będzie on mógł wycofać się z inwestycji bez kar finansowych, czyli straty wadium. Inwestorzy chcieli natomiast takiego warunku przy wystąpieniu jakichkolwiek wad prawnych, na co strona polska nie mogła się zgodzić. W tym sensie, zdaniem zeznającego, mowa jest o znaczących wadach prawnych. Wady te, jak wynika z zeznań, to zarzuty Szczecińskiego Stowarzyszenia oraz nieznaczące uchybienia w aktach notarialnych w zakresie zapisów dotyczących kilku drobnych działek, które nie zostały w tych aktach ujęte. Zeznający stwierdził, że była to kwestia do uregulowania i nie stanowiła wad mogących być przyczyną wycofania się inwestora. Jednakże inwestorzy chcieli mieć cały czas zagwarantowane prawo wycofania się z transakcji w przypadku wystąpienia jakichkolwiek wad prawnych.

Na temat działań SPFG związanych z możliwością przekształcenia nabytych terenów postocznioowych Minister SP wyjaśnił: (...) *MSP nie jest organem właściwym w zakresie dokonywania zmian w planach zagospodarowania przestrzennego. Jednakże nie byłoby celowe utrudnianie potencjalnemu nabywcy wykonywanie dowolnej działalności gospodarczej na nabytych terenach. (...) W związku z powyższym Minister Skarbu Państwa mógł złożyć jedynie deklarację, że w zakresie posiadanych uprawnień i kompetencji (...) nie będzie utrudniał dokonania zmian w planach zagospodarowania przestrzennego.* Minister – w ocenie NIK trafnie – podkreślił brak wpływu MSP, na decyzje i działania organów samorządowych w tym zakresie.

³⁷ Szczecińskie Stowarzyszenie Obrony Stoczni i Przemysłu Okrętowego w Polsce w dniu 15 lipca 2009 r. skierowało do QINVEST LLC w Doha pismo informujące o istnieniu wad prawnych składników nieruchomości należących do SSN. Według autorów pisma SSN powstała z majątku Stoczni Szczecińskiej Porta Holding S.A., który przejęty został w sposób bezprawny/przestępczy i ze szkodą dla współników i wierzycieli. Ponadto według ich przypuszczeń SSN w latach 2003-2009 wykorzystywana była w tzw. procesie prania brudnych pieniędzy, a produkowane statki sprzedawane były po zaniżonych cenach.

W kwestii domagania się przez SPFG zagwarantowania możliwości przekształcenia terenów postoczniowych Pan Jacek Goszczyński zeznał: (...) *Sprawa dotyczyła w szczególności Szczecina. Po przeanalizowaniu projektów okazało się że stocznia ta ze względu na swoje położenie ma znaczne ograniczenia produkcyjne oraz wymaga dużych nakładów inwestycyjnych. Dlatego też (inwestorzy – przyp. NIK) zaczęli rozważać możliwość przekształcenia tych terenów i rozpoczęcia na nich procesu developerskiego. (...) W sierpniu była kwestia braku decyzji Rządu, że nie będzie problemu ze zmianą przeznaczenia zakupionego majątku (...).* (Inwestorzy- przyp. NIK) *chcieli mieć gwarancję ze strony Rządu, że samorządy nie będą stawiały przeszkód w zmianie przeznaczenia sposobu wykorzystania tego terenu (...).*

Wyrażone w przytoczonych wyżej wyjaśnieniach Ministra SP zaprzeczenie, jakoby udzielono inwestorom jakichkolwiek gwarancji oraz nieudostępnienie kontrolerom NIK kluczowych w tym zakresie pism, w świetle zeznań Pana Jacka Goszczyńskiego uzasadnia ocenę NIK o nieprzejrzystości relacji Ministra SP z SPFG. Wątpliwości w tej sprawie pogłębia fakt, że Minister SP nie odpowiedział na zarzuty SPFG i nie sprostował twierdzenia o udzielonych gwarancjach. Podkreślić też należy, iż nawet w związku z wystąpieniem prokuratury³⁸ do MSP o przedstawienie gwarancji, o których pisał SPFG, dokumenty te nie zostały prokuraturze przekazane i nie przedstawiono powodów, dla których dokumentów tych nie udostępniono.

9. NIK jako nierzetelne i prowadzące do niegospodarności ocenia działania MSP związane z ofertą SPFG w sprawie pokrycia kosztów czasowego utrzymania aktywów SG i SSN, zanim nastąpi podpisanie ostatecznej umowy sprzedaży.

SPFG w piśmie z 22 lipca 2009 r. skierowanym do MSP zobowiązał się do ponoszenia kosztów utrzymania aktywów SG i SSN, które wylicytował w przetargu, od dnia 22 lipca do daty zakończenia transakcji, pod warunkiem dostarczenia w ciągu siedmiu dni oszacowania całkowitych kosztów utrzymania tych aktywów. Stosowne pismo do Zarządcy Kompensacji, wysłane zostało przez Podsekretarza Stanu w MSP - Pana Zdzisława Gawlika dopiero w dniu 24 lipca 2009 r. W udzielonych wyjaśnieniach Pan Zdzisław Gawlik, nie potrafił wyjaśnić przyczyn opóźnienia wysłania pisma (nie wskazał tych przyczyn).

Zarządca Kompensacji wyjaśnił, iż pismo, o którym mowa powyżej, dostarczone zostało do niego dopiero w dniu 29 lipca 2009 r., czyli w dniu upływu wyznaczonego przez inwestora terminu dostarczenia oszacowania kosztów. Według szacunków Zarządcy

³⁸ Postępowanie prowadzone w związku z pismem, o którym mowa w przyp. 37.

Kompensacji, które przekazane zostały do MSP w dniu 31 lipca 2009 r., koszty utrzymania majątku SG i SSN w okresie od 22 lipca do 17 sierpnia 2009 r. wyniosłyby łącznie 6 748,3 tys. zł.

NIK zwraca uwagę, że w powyższym piśmie SPFG z dnia 22 lipca 2009 r. zawarta była także prośba inwestora o przedłużenie terminu płatności za wylicytowany majątek do dnia 17 sierpnia 2009 r. Prośba ta - w przeciwieństwie do pisma o wyliczenie kosztów - skierowana została do Zarządcy bezzwłocznie, to jest tego samego dnia (22 lipca 2009 r.).

10. Zarząd Portu Morskiego Gdynia SA (dalej: ZPMG) w dniu 7 maja 2009 r. wystąpił do Ministra Skarbu Państwa o wyrażenie zgody na nabycie w ramach prawa pierwokupu części nieruchomości należących do SG (ujętych w 9 obszarach), o łącznej wartości według cen wywoławczych 110,6 mln zł. W uzasadnieniu wniosku napisano m.in.: *Ponieważ brak rezerw terenowych stanowi podstawowe ograniczenie możliwości rozwojowych gdyńskiego portu, będącego jednym z trzech portów o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej, ogłoszone przetargi stworzyły możliwość pozyskania nowych terenów, przydatnych z punktu widzenia przyszłego rozwoju portu.* Przetargi na te nieruchomości przeprowadzono w dniach 13 i 14 maja 2009 r.

W dniu 1 czerwca 2009 r. ZPMG skorygował swój wniosek, wskazując, że (...) *większość przetargów wygrana została przez jednego inwestora, który złożył oferty na obszary spójne terytorialnie i technologicznie, niezbędne do prowadzenia produkcji stoczniowej. W odniesieniu do tych obszarów Zarząd ZPMG SA postanowił nie korzystać z prawa pierwokupu (...).* Wniosek po korekcie obejmował tylko 3 obszary, których SPFG nie zamierzał kupować.

Departament Nadzoru Właścicielskiego i Prywatyzacji III w notatce na Zwyczajne Walne Zgromadzenie ZPMG w dniu 18 czerwca 2009 r., w oparciu o stanowisko Podsekretarza Stanu w MSP - Pana Zdzisława Gawlika., zaproponował głosowanie przeciw wnioskowi uzasadniając, iż nabycie przez ZPMG tych nieruchomości (...) *mogłoby mieć negatywny wpływ na ewentualne prowadzenie dalszej działalności stoczniowej przez inwestora wyłonionego w drodze przetargów.* Pan Zdzisław Gawlik poinformował Prezesa Zarządu ZPMG, w rozmowie telefonicznej z dnia 4 czerwca 2009 r., że Minister SP, jako dominujący akcjonariusz ZPMG, nie wyraża zgody na nabycie wnioskowanych przez ZPMG nieruchomości.

NIK ocenia ten sprzeciw jako niecelowy, nieuwzględniający potrzeb rozwojowych Portu. W przetargach, w dniach 13 i 14 maja 2009 r., inwestor deklarujący kontynuowanie

produkcji stoczniowej na bazie majątku SG (czyli SPFG), kupił tylko 4 z 9 obszarów. Nabywcami pozostałych obszarów, w tym objętych zmodyfikowanym wnioskiem ZPMG, zostały firmy, których przedmiotem działalności nie była produkcja stoczniowa.

Podsekretarz Stanu - Pan Zdzisław Gawlik³⁹ w wyjaśnieniach podkreślał, że (...) *Skorzystanie z prawa pierwokupu w stosunku do niektórych podmiotów, tylko z uwagi na to, iż nie zadeklarowały prowadzenia produkcji stoczniowej na nabytych terenach, byłoby jawną dyskryminacją i mogło rodzić obawy o ocenę takich czynności przez KE. Każda decyzja w przedmiocie wykonania lub nie prawa pierwokupu powinna być jednak poprzedzona stosowaną analizą.* ZPMG przedstawił stosowne analizy, a pomimo to zgody takiej nie otrzymał.

11. Ustalenia kontroli nie pozwalają na potwierdzenie, sugerowanego w prasie, związku pomiędzy zawarciem umowy na dostawę gazu skroplonego z Kataru do Polski, a działaniami zmierzającymi do nabycia przez inwestora katarskiego majątku postoczniowego, pomimo iż SPFG, w korespondencji z Ministerstwem Skarbu Państwa zabiegało o gwarancje, że ewentualne zamówienia na statki do przewozu gazu płynnego będą kierowane do SG. Ostateczna formuła kontraktu przewiduje, że realizacja dostaw nastąpi w punkcie odbiorczym w Świnoujściu przez stronę sprzedającą, ponieważ Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo (strona kontraktu) nie posiada własnej floty gazowców.

12. Niezależnie od powyższych ustaleń NIK zwraca uwagę, że w okresie od dnia 1 stycznia 2010 r. do dnia 23 lutego 2010 r. faktycznie brak było Zarządu Stoczni Gdynia SA. Z dniem 30 grudnia 2009 r. wygasł bowiem mandat jedyne go członka Zarządu (Prezesa), w związku ze złożoną rezygnacją (w dniu 15 grudnia 2009 r.). Rada Nadzorcza Stoczni dopiero w dniu 23 lutego 2010 r. oddelegowała jednego członka Rady do pełnienia funkcji Prezesa Zarządu.

Jak wyjaśnił Dyrektor DNWiP II - Pan Tomasz Zganiacz⁴⁰, dwumiesięczny okres braku Zarządu w SG nie stanowił problemu, ponieważ z chwilą ustanowienia Zarządcy Kompensacji, Zarząd utracił prawo zarządzania stoczną oraz możliwość rozporządzania jej majątkiem. W ocenie NIK argument ten jest tylko częściowo trafny. Brak negatywnych skutków właściwej reprezentacji wynikał wyłącznie z faktu, iż Prezes ARP SA w okresie braku Zarządu nie zawiesił postępowania kompensacyjnego na podstawie art. 97 § 1 pkt 3 *Kodeksu postępowania administracyjnego* w związku z art. 30 § 3 *k.p.a.* i art. 6 *ustawy*.

³⁹ Pismo z 28 października 2010 r. znak DSK-MR-5232-6/10 (DSK/133/10).

⁴⁰ Zajmujący to stanowisko od dnia 11 stycznia 2010 r.

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

1. Podjęcie niezbędnych działań w celu zapewnienia przebiegu postępowania kompensacyjnego w taki sposób, aby nie stworzyć podstaw do jego zakwestionowania przez Komisję Europejską;
2. Wprowadzenie ścisłej weryfikacji wydatków i kosztów postępowania kompensacyjnego zgłoszonych do refundacji ze środków Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców, w celu zapewnienia zgodności ich finansowania z *ustawą kompensacyjną*;
3. Spowodowanie odzyskania od ARP SA oraz Zarządcy Kompensacji, bezzasadnie zrefundowanych kwot z Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców wskazanych w niniejszym wystąpieniu, wraz z należnymi odsetkami.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 *ustawy o NIK*, zwraca się do Pana Ministra o przekazanie, w terminie 14 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*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Ministrowi prawo zgłoszenia do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli 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.

/ Stanisław Jarosz/