



**Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji**

Warszawa, dnia 5 maja 2011 r.

**Pan
Jacek Kozłowski
Wojewoda Mazowiecki**

P/10/047
KGP-4101-05-02/2010

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ (dalej *ustawa o NIK*), Najwyższa Izba Kontroli² przeprowadziła w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim³ kontrolę realizacji prywatyzacji bezpośredniej przez Wojewodę Mazowieckiego w latach 2007 – 2010.

W związku z ustaleniami przedstawionymi w protokole kontroli, którego podpisania odmówił Pan Wojewoda w piśmie znak SPN-702.702-151a/11, SPN-I.702.22.2011 z dnia 4 marca 2011 r., a także protokołach kontroli: Stołecznego Przedsiębiorstwa Handlu Wewnętrznego w Warszawie⁴ – podpisanym w dniu 15 września 2010 r., Warszawskiej Fabryki Dźwigów „Translift”⁵ – podpisanym w dniu 26 października 2010 r., Przedsiębiorstwa Nasiennego „Centrala Nasienna” w Warszawie – podpisanym w dniu 26 listopada 2010 r., Przedsiębiorstwa Budownictwa Przemysłowego „Petrobudowa” w Płocku⁶ – podpisanym w dniu 29 listopada 2010 r., Zakładów Budownictwa Mostowego w Warszawie⁷ – podpisanym w dniu 30 listopada 2010 r. oraz Warszawskich Zakładów Zielarskich „Herbapol” w Pruszkowie⁸ – podpisanym w dniu 15 grudnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli - Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji, stosownie do art. 60 *ustawy o NIK*, przekazuje Panu Wojewodzie niniejsze *Wystąpienie*.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji.

³ Dalej: MUW lub Urząd.

⁴ Dalej: SPHW.

⁵ Dalej: WFD „Translift”.

⁶ Dalej: PBP „Petrobudowa”.

⁷ Dalej: ZBM.

⁸ Dalej: WZZ „Herbapol”.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z nieprawidłowościami ocenia działania Wojewody Mazowieckiego związane z nadzorem i prywatyzacją bezpośrednią przedsiębiorstw państwowych w latach 2007 – 2010. Ocena powyższa uwzględnia fakt sprywatyzowania w badanym okresie 8 przedsiębiorstw i skomercjalizowania kolejnych 18. NIK stwierdziła jednak istotne błędy w tych obszarach działania, popełnione w latach 2007-2010, a w szczególności dotyczące prywatyzacji Państwowych Magazynów Usługowych w Pruszkowie oraz nieprawidłowego przetrzymywania na rachunku depozytowym środków stanowiących de facto dochody budżetu państwa. Powyższa ocena nie uwzględnia realizacji projektu prywatyzacji Przedsiębiorstwa Handlu Chemikaliami „Chemia” w Warszawie. W związku z konsekwentnym stanowiskiem Pana Wojewody, kwestionującym niektóre ustalenia NIK w tym zakresie, przebieg procesu prywatyzacji tego Przedsiębiorstwa zostanie poddany badaniom uzupełniającym.

1. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, realizacja zadań związanych z nadzorem założycielskim wobec przedsiębiorstw państwowych w latach 2007–2010 I półrocze, wykonywanych przez służby podległe Wojewodzie Mazowieckiemu, głównie Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości⁹ nie przyniosła efektów w postaci stworzenia trwałej podstawy do poprawy sytuacji ekonomiczno-finansowej oraz wzrostu wartości tych przedsiębiorstw.

1.1. Nie przyniosło poprawy sytuacji w powyższym zakresie powierzenie przez Wojewodę Mazowieckiego kierowania i nadzoru nad przedsiębiorstwami zarządcom oraz radom nadzorczym. Według wyjaśnień Wojewody decyzje te miały przygotować przedsiębiorstwa do działalności w warunkach rynkowych i wiązały się z realizacją opracowanych przez zarządców i zaakceptowanych przez Wojewodę programów zmian i usprawnień przedsiębiorstw¹⁰. Głównym celem realizacji tych programów, oprócz poprawy sytuacji ekonomicznej przedsiębiorstwa, było jego przygotowanie do przekształceń własnościowych, w tym do prywatyzacji bezpośredniej. Tymczasem nie tylko nie osiągnięto zakładanych w tych programach rezultatów ekonomiczno-finansowych, lecz w pięciu spośród sześciu zbadanych przedsiębiorstw wydatki na utrzymanie rad nadzorczych stanowiły znaczące obciążenie dla tych przedsiębiorstw. Wypłacone w latach 2007-2010 I półrocze wynagrodzenie członkom rad nadzorczych PBP „Petrobudowa” wyniosło 184,6 tys. zł, co stanowiło 7,4% łącznej kwoty wyniku finansowego wykazanego w latach 2007-2009, zaś

⁹ Dalej: WSPiN.

¹⁰ Pismo znak SPN.1.702-135/10 z dnia 30 listopada 2010 r.

w przypadku SPHW – odpowiednio 873,4 tys. zł (9,2%), a w WZZ „Herbapol” – 864,4 tys. zł (12,8%). Wyplacone w ww. okresie wynagrodzenie członkom rady nadzorczej Przedsiębiorstwa Nasiennego „Centrala Nasienna” w Warszawie w wysokości 457,2 tys. zł, stanowiło ponad ¼ straty wykazanej w tym okresie. Z kolei wynagrodzenie trzech członków rady nadzorczej w Zakładach Budownictwa Mostowego w Warszawie, zatrudniających 7 osób wynoszące 75,2 tys. zł w 2009 r. oraz 55,7 tys. zł w I półroczu 2010 r. stanowiło kolejno 10,2% i 16,5% poniesionych kosztów wynagrodzeń.

1.2. Wyniki kontroli NIK, przeprowadzonej w tych przedsiębiorstwach wykazały, że za wyjątkiem WZZ „Herbapol”, pozostałe pięć przedsiębiorstw generowało w większości lat obrachunkowych straty na podstawowej działalności, zaś okresowa poprawa wyników finansowych wynikała głównie ze sprzedaży przez te przedsiębiorstwa nieruchomości, zbędnych dla ich podstawowej działalności. Działania Wojewody w zakresie dysponowania majątkiem przedsiębiorstw sprowadzały się głównie do wyrażania zgód na sprzedaż, bądź inne zagospodarowanie poszczególnych zbędnych nieruchomości, bez żądania przedstawienia kompleksowej analizy perspektywicznych potrzeb i kierunków rozwoju przedsiębiorstwa. W ślad za tymi działaniami, w 2009 r. w porównaniu do 2006 r. zmniejszyła się wartość kapitału własnego tych przedsiębiorstw.

1.3. Najwyższa Izba Kontroli oceniła negatywnie pod względem gospodarności, celowości i rzetelności działalność zarządców komisarycznych w WFD „Translift” w latach 2007 – I półrocze 2010. W okresie tym WFD „Translift” ponosiła wielomilionowe straty na działalności podstawowej, konsumując równocześnie środki pochodzące ze sprzedaży majątku. W latach 2007–2009 WFD „Translift” wykazywała stratę na sprzedaży w wysokości kolejno 3 608,5 tys. zł, 5 158 tys. zł i 4 633,7 tys. zł. Konsekwencją powyższego było zmniejszenie kapitału własnego WFD „Translift” z 11 991 tys. zł w 2007 r. do 1 218,8 tys. zł, tj. o 89,8%. Wprawdzie na koniec I półrocza 2010 r. nastąpił wzrost tego kapitału, lecz był on wynikiem sprzedaży nieruchomości o powierzchni 16 255 m² za kwotę 23 200 tys. zł.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, główną przyczyną pogarszającej się sytuacji ekonomiczno-finansowej WFD „Translift” było prowadzenie nieskutecznej polityki zbywania nieruchomości. Polegała ona na zbywaniu w kolejnych latach pojedynczych nieruchomości, z których przychody nie wystarczały na przeprowadzenie gruntownej restrukturyzacji WFD „Translift”, a jedynie na pokrycie bieżących strat na działalności podstawowej. Kontrola NIK stwierdziła bowiem permanentny brak środków finansowych nie tylko na modernizację potencjału produkcyjnego WFD „Translift”, lecz także na prowadzenie bieżącej działalności

gospodarczej. Konsekwencją braku tych środków była m.in. konieczność odstąpienia od umowy z Polimex–Mostostal SA w Warszawie na zaprojektowanie, wykonanie, dostawę i montaż 10 dźwigów na modernizowany stadion Wisły Kraków. Wskutek tego WFD „Translift” nie osiągnęła planowanych przychodów, została natomiast obciążona karami umownymi w kwocie 170,6 tys. zł, stanowiącymi 10% wartości przedmiotu umowy.

1.4. Założonych w programach na rok 2008 i 2009 wyników ekonomiczno-finansowych nie osiągnęło także SPHW. W 2009 r. w porównaniu do 2006 r. przychody ze sprzedaży produktów, towarów i usług zmniejszyły się z 58 mln zł do 47,8 mln zł, tj. o 17,6%. Zysk na działalności operacyjnej zmalał w tym czasie aż o 94,8%, tj. z 4 250 tys. zł do 221 tys. zł.

W piśmie z dnia 17 grudnia 2009 r., Zarządca SPHW poinformował Pana Wojewodę o zamiarze zawiązania trzech spółek celowych ze spółką NDI SA, wraz z prośbą o akceptację takiego działania. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia pod względem celowości i rzetelności niezgłoszenie sprzeciwu przez Wojewodę w piśmie z dnia 11 stycznia 2010 r. na zamiar zawiązania przez SPHW z NDI SA ww. spółek dla realizacji inwestycji na nieruchomościach położonych przy ulicach Cybernetyki 2, Konstruktorskiej 7 i Racjonalizacji 7 oraz wniesieniu do tych spółek prawa wieczystego użytkowania wymienionych nieruchomości, jako wkładu niepieniężnego. Zgodę taką Pan Wojewoda wyraził przed uzyskaniem szczegółowych informacji o sytuacji ekonomiczno-finansowej tego inwestora. Nieznajomość sytuacji ekonomicznej partnera biznesowego SPHW, stwarza ryzyko niewłaściwej oceny planowanego przedsięwzięcia biznesowego oraz jego szans na osiągnięcie sukcesu.

W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Zarządcy SPHW¹¹ Najwyższa Izba Kontroli obok stwierdzonych nieprawidłowości wskazała również na ryzyko niepowodzenia tych przedsięwzięć, związane z kwestią gwarancji dotyczących ich sfinansowania. Problem gwarancji wynikał z faktu, iż zarówno SPHW, jak i NDI SA nie dysponowały odpowiednimi środkami na realizację inwestycji. Źródłem finansowania tych inwestycji miały być głównie kredyty, planowane dla ww. projektów w łącznej wysokości 713,6 mln zł, podczas gdy wartość aktywów netto SPHW w 2009 r. wynosiła 53,5 mln zł, zaś NDI SA wykazała w bilansie za 2008 r. aktywa netto w wysokości 41,8 mln zł¹².

1.5. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła pod względem gospodarności podjęte przez Zarządcę WZZ „Herbapol” decyzje w zakresie kształtowania poziomu wynagrodzeń oraz pod względem legalności i gospodarności w zakresie zatrudniania osób na stanowiskach

¹¹ Znak KGP-4101-05-04/201 z dnia 11 października 2010 r.

¹² Monitor Polski „B” Nr 719 z 2010 r. (Nr KRS 0000138784).

kierowniczych. NIK wskazała, że znacząco szybsze tempo wzrostu w latach 2007-2009 wysokości wynagrodzeń w porównaniu do dynamiki wzrostu przychodów WZZ „Herbapol” było m.in. konsekwencją zatrudnienia w 2009 r. siedmiu osób na stanowiskach kierowniczych (zastępców dyrektora oraz kierowników działów), na podstawie umów cywilnoprawnych, tj. na tzw. kontraktach menedżerskich. NIK zwróciła przy tym uwagę, że we wskazanych wyżej przypadkach zachodziły przesłanki określone dla stosunku pracy zgodnie z art. 22 § 1 i § 1² ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. *Kodeks Pracy*¹³, stanowiące m.in., że: *nie jest dopuszczalne zastąpienie umowy o pracę umową cywilnoprawną przy zachowaniu warunków wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę.*

1.6. Działaniem ekonomicznie nieuzasadnionym było podjęcie w dniu 3 lutego 2009 r. przez Pana Wojewodę decyzji o kontynuowaniu działalności gospodarczej przez ZBM. Po zakończeniu w dniu 29 grudnia 2008 r. postępowania upadłościowego, ZBM nie wznowiły bowiem swojej pierwotnej podstawowej działalności gospodarczej, tj. budowy dróg i mostów, utrzymując się w 2009 r. i w I półroczu 2010 r. z przychodów osiągniętych z wynajmu pomieszczeń biurowo-magazynowych, posadowionych na gruntach dzierżawionych od Polskich Kolei Państwowych SA oraz z odsetek uzyskiwanych od lokat bankowych. Powyższe środki nie starczały jednak na pokrycie kosztów funkcjonowania, wskutek czego ZBM wykazały stratę w 2009 r. i w I półroczu 2010 r. w wysokości kolejno 258,8 tys. zł i 146,7 tys. zł. Skutkiem powyższego było również zmniejszenie o 1 641,2 tys. zł (18,4%), środków pieniężnych pozostających w dyspozycji ZBM, tj. z 8 938,1 tys. zł na dzień zakończenia postępowania upadłościowego do 7 296,9 tys. zł na koniec czerwca 2010 r.

Niezależnie od powyższego kontrola NIK ujawniła przypadki działań niegospodarnych w postaci pobierania przez Zarządcę ZBM zawyżonego wynagrodzenia. Działaniem niegospodarnym było zezwolenie przez Pana Wojewodę Zarządcy ZBM p. Wojciechowi Młodawskiemu na korzystanie z samochodu służbowego, w sytuacji przyznania mu także limitu na wykorzystywanie samochodu prywatnego do celów służbowych – w wysokości 700 km/miesięcznie – z racji pełnienia przez tę osobę równocześnie funkcji Zarządcy komisarycznego w Przedsiębiorstwie Handlowo–Usługowym Wola w Warszawie. Skutkiem powyższego, ZBM zatrudniające tylko 7 pracowników, w tym czterech portierów zawarły umowy leasingu operacyjnego na korzystanie z samochodu Skoda Octavia Combi Elegance

¹³ Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.

2.0 TDI o wartości 76,1 tys. zł i samochodu Skoda Roomster Style 1.9 TDI o wartości 52 tys. zł.

NIK stwierdziła również nieprawidłowości w wywiązywaniu się ZBM ze zobowiązań publiczno-prawnych, w postaci zaniżonych wpłat podatku dochodowego od osób fizycznych oraz opóźnień we wpłacie odsetek z tytułu nieterminowych wpłat za 2006 r. podatku dochodowego, a także nierzetelnym prowadzeniu ksiąg rachunkowych.

2. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, wyniki działalności MUW w sferze przekształceń własnościowych przedsiębiorstw państwowych – podobnie jak w ich nadzorze – należy także uznać za niezadowalające. Na początku 2007 r. Wojewoda Mazowiecki pełnił funkcję organu założycielskiego wobec 76 przedsiębiorstw państwowych, z czego 47 prowadziło działalność gospodarczą, a 29 zostało postawionych w stan likwidacji lub upadłości przed 2007 r. Spośród przedsiębiorstw prowadzących działalność gospodarczą, w okresie objętym kontrolą sprywatyzowano w drodze sprzedaży 8 przedsiębiorstw¹⁴, zaś 6 przedsiębiorstw postawiono w stan likwidacji lub upadłości. W tym kontekście pozytywnie NIK ocenia decyzję Wojewody Mazowieckiego o skomercjalizowaniu w tym czasie 18 przedsiębiorstw, niemniej jednak w dalszym ciągu 12 przedsiębiorstw, na dzień 30 listopada 2010 r. prowadziło działalność gospodarczą w niezmienionym stanie prawnym¹⁵.

2.1. Działaniem niecelowym i noszącym znamiona niegospodarności było, w ocenie Najwyższej Izby Kontroli, zawieranie umów na wykonanie obowiązków pełnomocników ds. prywatyzacji z osobami spoza prywatyzowanego przedsiębiorstwa, w tym z pracownikami MUW, w sytuacji równoczesnego zatrudniania dotychczasowych kierowników (zarządców) tych przedsiębiorstw.

Stwierdzono, że pełnomocnikami ds. prywatyzacji Przedsiębiorstwa Handlowo–Usługowego „Agroma” w Ciechanowie¹⁶, Przedsiębiorstwa Robót Wiertniczych i Górniczych w Warszawie¹⁷ oraz Państwowych Magazynów Usługowych w Pruszkowie¹⁸, zostali ustanowieni pracownicy Urzędu, w tym dwie ostatnie osoby były pracownikami WSPiN, w którego zakresie czynności był nadzór nad tymi przedsiębiorstwami. Przyznane każdej z tych osób z tego tytułu wynagrodzenie w wysokości po 15 tys. zł stanowiło, zdaniem NIK,

¹⁴ Zakłady Silikatowe „Żytkowice”, Przedsiębiorstwo Przemysłu Betonów „Prefabet”, Przedsiębiorstwo Handlu Chemikaliami „Chemia”, Mazowieckie Przedsiębiorstwo Budownictwa Uprzemysłowionego, Przedsiębiorstwo Handlowo–Usługowe „Agroma”, Przedsiębiorstwo Robót Wiertniczych i Górniczych, Przedsiębiorstwo Robót Drogowo–Mostowych, Państwowe Magazyny Usługowe.

¹⁵ W tym dokonano połączenia PPKS w Nowym Dworze Mazowieckim i PPKS w Piasecznie z PPKS w Warszawie oraz Przedsiębiorstw Nasiennych „Centrala Nasienna” w Ostrołęce i Warszawie.

¹⁶ Dalej: PHU „Agroma”.

¹⁷ Dalej: PRWiG.

¹⁸ Dalej: PMU.

dodatkową formę gratyfikacji dla tych pracowników. Pełnomocnicy ci udzielali dotychczasowym kierownikom przedsiębiorstw pełnomocnictw do wykonywania czynności kierowników tych przedsiębiorstw. Pełnomocnik PMU ds. prywatyzacji zawarła w dniu 15 października 2009 r. umowę zlecenia z dotychczasowym kierownikiem tego Przedsiębiorstwa na prowadzenie czynności w zakresie zwykłego zarządu z miesięcznym wynagrodzeniem w wysokości pięciokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w IV kwartale roku poprzedniego ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. W ocenie NIK, nie było żadnych przeciwwskazań, aby czynności pełnomocników ds. prywatyzacji powierzyć dotychczasowym kierownikom przedsiębiorstw, którzy i tak de facto kierowali tymi przedsiębiorstwami, tylko tym razem na podstawie umów zawartych z pełnomocnikami ds. prywatyzacji, a nie z Wojewodą.

2.2. Bardzo zróżnicowany był czas przebiegu procesu prywatyzacji ww. 8 przedsiębiorstw liczony od podjęcia pierwszej próby prywatyzacji do podpisania umowy sprzedaży przedsiębiorstwa. Najszybciej proces prywatyzacji został przeprowadzony w przypadku Zakładów Silikatowych Żytkowice, trwał on 6 miesięcy, najdłużej trwały procesy prywatyzacji Państwowych Magazynów Usługowych w Przasnyszu i Przedsiębiorstwa Robót Drogowo–Mostowych w Przasnyszu – 41 miesięcy. Niepowodzeniem zakończyły się natomiast podjęte w okresie objętym kontrolą próby prywatyzacji bezpośredniej 7 przedsiębiorstw. Bezpośrednią przyczyną tej sytuacji był, w czterech przypadkach, brak ofert zakupu przedsiębiorstwa, zaś w kolejnych trzech – niepodpisanie przez wybranych oferentów umów kupna–sprzedaży¹⁹.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, faktycznych przyczyn zarówno niepowodzeń jak i przedłużania się procesów prywatyzacji upatrywać należy w zbyt schematycznym podejściu osób odpowiedzialnych do realizacji zadań w tym obszarze działalności Urzędu. Z ustaleń kontroli wynika m.in., że plan przekształceń własnościowych nadzorowanych przedsiębiorstw został opracowany dopiero w 2010 r. W planie tym, odnoszącym się do 14 przedsiębiorstw państwowych prowadzących działalność gospodarczą, przewidziano komercjalizację 6 przedsiębiorstw, prywatyzację 4 przedsiębiorstw, a także likwidację lub upadłość 4 przedsiębiorstw. Nieopracowanie takiego planu w latach poprzednich oraz niepublikowanie, np. na stronie internetowej MUW, opracowanego w 2010 r. planu przekształceń mogło,

¹⁹ Rezygnacja tych oferentów dotyczyła nabycia Stołecznego Przedsiębiorstwa Handlu Opalem i Materiałami Budowlanymi w Warszawie, Przedsiębiorstwa Zaopatrzenia Szkół „Cezas” oraz Fabryki Tarcz Ściernych w Grodzisku Mazowieckim.

zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, stanowić przyczynę braku odpowiedzi oferentów na ogłoszenia dotyczące zamiaru sprzedaży 4 przedsiębiorstw przez Wojewodę. Nie kwestionując stwierdzenia Pana Wojewody²⁰ o braku przepisu zobowiązującego organ założycielski do tworzenia oraz publikacji dokumentu *Zamierzenia – Plan przekształceń własnościowych*, zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, działanie takie byłoby ze wszech miar celowe. Podanie do publicznej wiadomości zamierzeń Wojewody o przekształceniach własnościowych konkretnych przedsiębiorstw, mogło wpłynąć na wzrost zainteresowania potencjalnych inwestorów.

2.3. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na sporządzenie przez p. Ewelinę Kotowską – pracownicę WSPiN formalnej oceny sprawozdania pełnomocnika prywatyzacyjnego PHU „Agroma” p. Witolda Kołodzińskiego w dniu, w którym pełnił on już funkcję wicedyrektora tego Wydziału. W dniu 14 listopada 2008 r. p. Witold Kołodziński złożył sprawozdanie z prywatyzacji PHU „Agroma”. Z dniem 12 stycznia 2009 r. p. Witold Kołodziński objął stanowisko zastępcy dyrektora WSPiN, natomiast p. Ewelina Kotowska przeanalizowała i oceniła pozytywnie sprawozdanie z prywatyzacji PHU „Agroma” w dniu 19 stycznia 2009 r. Także w dniu 19 stycznia 2009 r. dyrektor WSPiN zatwierdził to sprawozdanie. Zdaniem NIK, sytuacja ta może wskazywać na wystąpienie konfliktu interesów.

2.4. Analiza procesów prywatyzacji dwóch spośród czterech przedsiębiorstw państwowych, wybranych do kontroli metodą celową, tj. PHU „Agroma” i PRWiG nie wykazała istotnych nieprawidłowości. Uwaga NIK dotyczyła natomiast dokumentowania przebiegu tych procesów. W konsekwencji, wobec zmian kadrowych oraz upływu czasu, nie było możliwości odtworzenia przebiegu procesów decyzyjnych. Fakt ten potwierdził również w wyjaśnieniach Pan Wojewoda oraz dyrektor WSPiN, który stwierdził, iż *wiedza w podnoszonych sprawach opiera się wyłącznie na znajdujących się w Wydziale dokumentach*²¹.

Postępowanie w sprawie prywatyzacji było poprzedzone sporządzeniem analizy stanu i perspektyw rozwoju przedsiębiorstwa lub aktualizacją analizy. W badanych postępowaniach Wojewoda Mazowiecki zlecał wykonanie analiz firmom wyłonionym w trybie zapytania o cenę bądź przetargu nieograniczonego. Kontrola nie wykazała nieprawidłowości w przebiegu postępowań o wyłonienie wykonawców analiz, na podstawie których wszczęto postępowania prywatyzacyjne. Zgodnie z treścią umów o sporządzenie analiz, Zamawiający

²⁰ Wyjaśnienie Wojewody Mazowieckiego – p. Jacka Kozłowskiego, zawarte w piśmie znak SPN.I.702-151a/10/11 SPN.I.702-9/11 z dnia 4 lutego 2011 r.

²¹ Wyjaśnienia z dni kolejno: 17 i 29 listopada 2010 r.

w określonym terminie powinien dokonać sprawdzenia opracowania. W tym celu Wojewoda Mazowiecki każdorazowo powoływał spośród pracowników MUW komisję do odbioru analizy danego przedsiębiorstwa. Do zadań komisji należało m.in. dokonanie oceny wykonania umowy na sporządzenie analizy, przedstawienie dyrektorowi WSPiN informacji o niej oraz protokolarnego odbioru. Na zaproszenie Przewodniczącego Komisji w jej pracach mogli uczestniczyć specjaliści lub inne zaproszone osoby.

3. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia pod względem gospodarności przeprowadzenie w 2009 r. prywatyzacji PMU. Zastrzeżenia NIK dotyczą bezkrytycznego przyjęcia tzw. rekomendowanej wartości PMU, wyliczonej przez firmę konsultingową, dokonującą aktualizacji oszacowania wartości tego Przedsiębiorstwa, a następnie jego sprzedaży po cenie znacznie niższej od wartości jej majątku oszacowanego metodą skorygowanych aktywów netto.

Firma ta dokonała aktualizacji oszacowania wartości PMU, według stanu na dzień 31 grudnia 2008 r., dwiema metodami: księgową – skorygowanych aktywów netto oraz dochodową – zdyskontowanych przepływów strumieni pieniężnych (DCF). Dokument zawierający aktualizację oszacowania wartości PMU został opatrzony klauzulą *zastrzeżone*. Przedstawiona MUW rekomendowana wartość PMU, została obliczona tzw. metodą szwajcarską, jako sumę $\frac{1}{3}$ wartości PMU wg metody skorygowanych aktywów netto oraz $\frac{2}{3}$ wartości wyliczonej metodą DCF.

Zdaniem NIK, Komisja dokonująca odbioru tej wyceny nie powinna była zaakceptować takiego wyliczenia wartości rekomendowanej, z uwagi na popełnienie przez firmę konsultingową błędu metodologicznego. Według obliczeń tej firmy, wartość PMU obliczona metodą DCF była blisko 3-krotnie niższa od wartości obliczonej metodą skorygowanych aktywów netto. Tym samym dla oszacowania wartości rekomendowanej, firma konsultingowa powinna była pominąć wycenę metodą dochodową, a tym bardziej nie stosować metody szwajcarskiej, która – w tym przypadku – dodatkowo obniżyła wartość PMU. Uzasadnieniem do odrzucenia tak obliczonej wartości rekomendowanej winna stanowić dla Komisji uwaga tej firmy, która różnicę w oszacowaniu tymi metodami tłumaczyła posiadaniem przez PMU dużego majątku, który ... *nie generuje odpowiedniego zysku*, a także przedstawionym przez tę firmę uzasadnieniem zastosowania metody dochodowej²². W piśmie tym firma konsultingowa stwierdziła, iż istotą zastosowania metody DCF ... *jest powiązanie wartości przedsiębiorstwa w momencie wyceny z dochodami pieniężnymi jakie będzie ono przynosić w przyszłości, mówi o zdolności do generowania*

²² Pismo firmy konsultingowej z dnia 13 grudnia 2006 r.

zysków w przyszłych latach, wskaże inwestorowi jak zwróci się zainwestowany kapitał. Bazuje na tym, że firma jest efektywna i przynosi zadowalające dochody. Oznacza to, że dzięki umiejętnemu powiązaniu posiadanych środków udało się uzyskać dodatkowy efekt synergiczny, w wyniku czego firma jest więcej warta aniżeli wynosi suma wartości zgromadzonych w niej składników majątkowych.

W wyniku sprzedaży PMU w dniu 30 listopada 2009 r., Skarb Państwa uzyskał cenę mniejszą o 9 666 tys. zł od wartości Przedsiębiorstwa wyliczonej metodą skorygowanych aktywów netto.

4. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia pod względem legalności i celowości przetrzymywanie, do dnia 26 listopada 2010 r., na koncie depozytowym Urzędu wadiów w łącznej kwocie 1 800 tys. zł, wpłaconych od trzech firm uczestniczących w przetargach na sprzedaż w latach 2007 – 2008 przedsiębiorstw państwowych, w trybie prywatyzacji bezpośredniej. Na kwotę tę składały się wadia w wysokości: 1 500 tys. zł – wpłacone w dniu 5 maja 2008 r. przez Avonmore Sp. z o.o.²³, 250 tys. zł – wpłacone w dniu 2 maja 2008 r. przez firmę „Słoń” Sp. z o.o. z Grodziska Mazowieckiego²⁴ oraz w wysokości 50 tys. zł, wpłacone w dniu 10 września 2007 r. przez firmę Chomik M. Świeży spółka jawna z Gdowa²⁵. Terminy wpłat na rachunek dochodów budżetu państwa upływały dla powyższych kwot odpowiednio: w maju 2009 r., w kwietniu 2009 r. oraz w styczniu 2008 r., tj. w okresach kiedy oferenci uchylili się od zawarcia umowy nabycia prywatyzowanych przedsiębiorstw państwowych. Pismem z dnia 24 listopada 2010 r. dyrektor WSPiN MUW zobowiązał dyrektora Wydziału Finansów MUW do przekazania kwoty ww. wadiów na dochody budżetu państwa. W dniu 26 listopada 2010 r. kwota 1 800 tys. zł została przekazana na konto dochodów MUW. Zgodnie z § 10 ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowego trybu sprzedaży przedsiębiorstwa²⁶ jeżeli oferent, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, uchyli się od zawarcia umowy lub zawarcie umowy stało się niemożliwe z przyczyn zawinionych po stronie oferenta, wadium nie podlega zwrotowi. Biorąc pod uwagę, że przedmiotem sprzedaży były przedsiębiorstwa państwowe, środki pochodzące z wadiów powinny stanowić dochód budżetu państwa, bowiem po zajściu zdarzenia, którego skutkiem była utrata wadium przez oferenta, tj. upływie terminu do zawarcia umowy, ustały przesłanki umożliwiające przechowywanie kwoty wadium na rachunku sum depozytowych. Za takim podejściem przemawia brzmienie

²³ Przetarg na zakup Stołecznego Przedsiębiorstwa Handlu Opalem i Materiałami Budowlanymi w Warszawie.

²⁴ Przetarg na zakup Fabryki Tarcz Ściernych w Grodzisku Mazowieckim.

²⁵ Przetarg na zakup PHU „Agroma”.

²⁶ Dz. U. Nr 277, poz. 2744.

§ 2 pkt 11 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie rodzajów i trybu dokonywania operacji na rachunkach bankowych prowadzonych dla obsługi budżetu państwa oraz zakresu i terminów udostępniania informacji o stanach środków na tych rachunkach²⁷, zgodnie z którym przez sumy depozytowe rozumie się sumy obce (środki pieniężne) przechowywane przez państwowe jednostki budżetowe i zakłady budżetowe, w szczególności kaucje, wadia oraz sumy stanowiące przedmiot sporu, otrzymane w związku z postępowaniem sądowym lub administracyjnym. Zdaniem NIK, przekazanie środków pochodzących z zatrzymanych wadiów na rachunek dochodów budżetu państwa powinno nastąpić niezwłocznie po zaistnieniu zdarzenia powodującego zatrzymanie wadium.

5. Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, iż wbrew informacjom udzielonym przez Wojewodę²⁸, nie został zrealizowany wniosek sformułowany w wystąpieniu pokontrolnym z 22 sierpnia 2008 r. dotyczący uporządkowania dokumentacji prywatyzacyjnej przechowywanej w WSPiN. Jednocześnie NIK krytycznie ocenia sposób postępowania z dokumentacją prowadzoną przez Wydział. Pomimo zatrudnienia w WSPiN w 2008 r. osoby, której zadaniem było m.in. uporządkowanie i archiwizowanie dokumentacji dotyczącej przedsiębiorstw państwowych, akta spraw nadzorowanych i prywatyzowanych przedsiębiorstw przechowywane były w sposób uniemożliwiający sprawne odszukanie dokumentacji.

W udostępnionej kontrolerom dokumentacji dotyczącej nadzoru właścicielskiego i prywatyzacji stwierdzono brak dokumentów dotyczących sposobu wyboru zarządców w SPHW i WFD „Translift”, członka Rady Nadzorczej PBP „Petrobudowa” oraz umowy z pełnomocnikiem ds. prywatyzacji PRWiG, a dyrektor WSPiN nie potrafił wyjaśnić przyczyn braku tych dokumentów.

6. Biorąc pod uwagę powyższe oceny i uwagi, na podstawie art. 60 ust. 2 ustawy o NIK, Najwyższa Izba Kontroli przedstawia następujące wnioski:

- 1) Dokonanie analizy zasadności wyznaczania pełnomocnikami ds. prywatyzacji osób, które udzielają dalszych szerokich pełnomocnictw do wykonywania powierzonych im czynności pełnomocnika.

²⁷ Dz. U. Nr 116, poz. 785 ze zm. - obowiązywało do dnia 31 grudnia 2010 r. i zostało zastąpione rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie rodzajów i trybu dokonywania operacji na rachunkach bankowych prowadzonych dla obsługi budżetu państwa w zakresie krajowych środków finansowych oraz zakresu i terminów udostępniania informacji o stanach środków na tych rachunkach (Dz. U. Nr 249, poz. 1667).

²⁸ Pismo dyrektora WSPiN z dnia 19 sierpnia 2010 r.

- 2) Wykonanie wniosku dotyczącego uporządkowania dokumentacji nadzoru właścicielskiego i prywatyzacji, sformułowanego w wystąpieniu pokontrolnym NIK z 22 sierpnia 2008 r.
- 3) Zobowiązanie członków Komisji ds. odbioru analiz prywatyzowanych przedsiębiorstw do wnikliwego sprawdzania wycen przedsiębiorstw oraz poprawności określenia przez firmy, wykonujące te analizy, wartości rekomendowanej tych przedsiębiorstw.
- 4) Wprowadzenie w Urzędzie procedur zapewniających uniknięcie ewentualnych konfliktów interesów przy ocenach sprawozdań pełnomocników ds. prywatyzacji.
- 5) Dokonanie stosownych zmian w umowach o zarządzanie, zawartych z p. Wojciechem Młodawskim w kwestii wykorzystywania samochodów do celów służbowych.
- 6) Rozpatrzenie kwestii zasadności dalszej ochrony informacji zawartych w dokumencie z 5 maja 2009 r., dotyczącym oszacowania wartości sprywatyzowanych Państwowych Magazynów Usługowych w Pruszkowie, a w przypadku uznania, iż ustały przyczyny ochrony tych informacji, zwrócenie się do firmy doradczej sporządzającej wycenę z wnioskiem w sprawie zdjęcia klauzuli „zastrzeżone” z tego dokumentu.

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji, na podstawie art. 62 ust. 1 *ustawy o NIK*, zwraca się do Pana Wojewody o nadesłanie, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach lub o przyczynach niepodjęcia tych działań.

Stosownie do art. 61 ust. 1 *ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Wojewodzie prawo zgłoszenia do Dyrektora Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji NIK 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.

Dyrektor
Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa
i Prywatyzacji

(-) Andrzej Otrębski