



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4112-001-01/2014

S/14/003

Tekst ujednolicony

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów

T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06

lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli S/14/003-Prywatyzacja Przedsiębiorstwa Komunikacji Samochodowej w Krośnie S.A.

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Kontroler Justyna Lis, specjalista kontroli państwowej,
upoważnienie do kontroli nr 88217 z dnia 10.01.2014 r.

[dowód: akta kontroli str.1-2]

Jednostka
kontrolowana Starostwo Powiatowe w Krośnie

Kierownik jednostki
kontrolowanej Jan Juszcak, Starosta Krośnieński

[dowód: akta kontroli str. 3-4]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ działalność Starostwa Powiatowego w Krośnie w zakresie prywatyzacji PKS w Krośnie S.A.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Negatywną ocenę uzasadnia skala i charakter stwierdzonych nieprawidłowości w obszarze wyceny, ustalenia ceny za pakiet 85% akcji oraz dokonania sprzedaży Przedsiębiorstwa Komunikacji Samochodowej w Krośnie S.A., zwanego dalej Spółką lub PKS.

Ustalając wartość akcji Spółki przyjęto za podstawę wycenę Spółki dokonaną metodą likwidacyjną, co było niezetelne, gdyż założeniem prywatyzacji była sprzedaż Spółki inwestorowi strategicznemu, który po przeprowadzeniu restrukturyzacji Spółki nadal będzie prowadził jej działalność gospodarczą.

Nieprawidłowości te skutkowały ustaleniem ceny akcji na symbolicznym poziomie 1 zł za jedną akcję i wartości Spółki na poziomie 470.000 zł.

Mimo niskiej ceny akcji wynikającej z wyceny Spółki, Starosta oparł się na tej rekomendacji i nie podjął działań w celu zweryfikowania prawidłowości tak dokonanej wyceny.

Wyceny dokonane metodą skorygowanych aktywów netto wskazywały na wartość Spółki w przedziale od 6.453.000 do 9.675.629 zł (13,73 zł - 20,59 za 1 akcję).

Skutkiem przyjęcia nieprawidłowej wyceny wartości Spółki była sprzedaż pakietu 85% akcji za cenę 399.500 zł. Było to działanie niegospodarne, za które odpowiedzialność ponosi Starosta Jan Juszcak.

Dokonując oceny Najwyższa Izba Kontroli wzięła pod uwagę istotne okoliczności mające wpływ na decyzję o sprzedaży za symboliczną cenę, takie jak:

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

niepowodzenie zamiaru prywatyzacji z udziałem pracowników Spółki, nierzetelna wycena i wynikająca z niej niska wartość akcji Spółki, pogarszająca się sytuacja ekonomiczna Spółki, a także chęć uniknięcia spłaty przez Powiat kredytu poręczanego Spółce w kwocie 1 mln zł. Mimo wystąpienia tych okoliczności, sprzedaż pakietu 85% akcji PKS za cenę wynoszącą 1 zł za akcję – nie może być uznana za transakcję dokonaną zgodnie z zasadami należytego gospodarowania.

W wycenie metodą likwidacyjną oraz skorygowanych aktywów netto, wartość nieruchomości została ustalona z zastosowaniem podejścia dochodowego na podstawie art. 153 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami², który stanowi, że podejście dochodowe polega na określeniu wartości nieruchomości przy założeniu, że nabywca zapłaci za nią cenę, której wysokość uzależni od przewidywanego dochodu, jaki uzyska z nieruchomości.

Do wyceny nieruchomości zastosowano, metodę inwestycyjną (w ramach podejścia dochodowego), uzależniając cenę nieruchomości od przewidywanego dochodu, jaki zostałby uzyskany z ich wynajmu.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli dokonana w procesie prywatyzacji wycena wartości Spółki została sporządzona nierzetelnie.

Dokonując oceny kontrolowanej działalności, NIK wzięła pod uwagę, że Starosta Krośnieński realizował postanowienia umowy nieodpłatnego nabycia akcji PKS. W początkowym okresie po komunalizacji, Starosta dążył do przeprowadzenia restrukturyzacji w Spółce na podstawie opracowanego dla niej planu rozwoju i dalszego prowadzenia działalności gospodarczej. W obliczu pogarszającej się sytuacji ekonomiczno-finansowej Spółki, pogłębiających się konfliktów Zarządu Spółki ze związkami zawodowymi, blokujących możliwość kontynuowania procesów restrukturyzacyjnych, Starosta postanowił przekazać PKS spółce pracowniczej, a gdy ta nie powstała, sprzedać inwestorowi strategicznemu. Starosta dokonał prawidłowego wyboru trybu sprzedaży akcji Spółki, a także przed zaoferowaniem akcji do zbycia wykonał wymagane przepisami prawa analizy Spółki.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Sprzedaż akcji spółki.

1.1. Postanowienia umowy komunalizacyjnej.

Opis stanu
faktycznego

Na wniosek Powiatu Krośnieńskiego, zwanego dalej Powiatem, na którego obszarze znajdowała się siedziba Spółki, Skarb Państwa zbył nieodpłatnie, na rzecz Powiatu 100% posiadanego kapitału zakładowego PKS. Umowa nieodpłatnego przeniesienia praw z akcji zawarta w dniu 17 maja 2011 roku w Warszawie pomiędzy Skarbem Państwa, a Powiatem, stanowiła, że Skarb Państwa przenosi na rzecz Powiatu 470.000 akcji imiennych serii A o wartości nominalnej 10 zł każda i łącznej wartości 4.700.000 zł, stanowiących 100% ogółu akcji. Powiat zobowiązał się, że w ciągu sześciu miesięcy od podpisania umowy zostanie opracowany 5-letni *Plan rozwoju Spółki* w kontekście polityki transportowej, uwzględniającej zapotrzebowanie na świadczenie usług przez Spółkę w tym zakresie. Plan rozwoju został opracowany w październiku 2011 r., a w dniu 12 grudnia 2011 r., Powiat podjął uchwałę Nr XIII/81/2011 w sprawie zatwierdzenia Planu Rozwoju Spółki PKS w Krośnie S.A.

² Dz. U. z 2014 r., poz. 518 ze zm.

z siedzibą w Iwoniczu na lata 2012-2016. Kopia zatwierdzonego Planu została przedłożona Ministrowi Skarbu Państwa.

W ramach zawartej Umowy, stosownie do brzmienia art. 36-38c ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 roku o komercjalizacji i prywatyzacji³ oraz umowy nr MSP/231/2000 z dnia 9 maja 2000 r., zawartej pomiędzy Skarbem Państwa a PKS, Powiat został zobowiązany do nadzorowania i monitorowania przebiegu procesu przeprowadzenia nieodpłatnego udostępnienia uprawnionym pracownikom akcji Spółki.

Spółka zobowiązała się do wykonania, wyszczególnionych w umowie czynności o charakterze technicznym związanych z nieodpłatnym udostępnieniem uprawnionym pracownikom akcji imiennych serii A o wartości nominalnej 10 zł. Spółka zobowiązała się również do uzgodnienia harmonogramu przeprowadzenia nieodpłatnego udostępnienia akcji.

[dowód: akta kontroli str.4-55]

Po sprzedaży pakietu 85% akcji PKS, w celu realizacji powyższych zobowiązań, w dniu 11 września 2013 r. Starosta poinformował Prezesa Zarządu PKS o liczbie akcji przeznaczonych do nieodpłatnego przekazania uprawnionym pracownikom Spółki. Do dnia 9 grudnia 2013 r. nie zostały podjęte żadne kroki w kierunku ich przekazania.

W wyjaśnieniach Starosta Pan Jan Juszcak podał, że wielokrotnie zwracał się osobiście i za pośrednictwem podległych pracowników do poprzedniego i obecnego Prezesa PKS, jak również do Przewodniczącego Rady Nadzorczej o przyspieszenie tych działań. Pismem z dnia 24 lutego 2014 r. Prezes Zarządu PKS w Krośnie S.A. poinformował Starostę, że proces udostępniania akcji PKS uprawnionym pracownikom zostanie rozpoczęty na przełomie lutego i marca 2014 r., od sporządzenia harmonogramu całego przedsięwzięcia przez profesjonalną kancelarię prawną. Wówczas każdy z uprawnionych pracowników otrzyma akcje i udziały we wszystkich spółkach, jakie powstaną w wyniku przeprowadzonego podziału PKS, proporcjonalnie do wysokości kapitału zakładowego tych spółek. Prezes Zarządu PKS zaznaczył, że w procesie udostępnienia 15% akcji przewidywane są konsultacje i współpraca z organizacjami związkowymi działającymi w Spółce.

Starosta Pan Jan Juszcak w wyjaśnieniach zaznaczył, że ustawodawca w ustawie o komercjalizacji i prywatyzacji oraz przepisach wykonawczych nie przewidział sankcji prawnych za niewykonanie przez spółkę czynności z zakresu udostępnienia akcji uprawnionym pracownikom. W sytuacji, gdyby Spółka nadal uchylała się od obowiązków, określonych przez przepisy prawa i postanowienia zawartej umowy, dotyczących nieodpłatnego udostępnienia uprawnionym pracownikom akcji, Starosta podał, że rozważa możliwość wystąpienia na drogę sądową w celu wyegzekwowania przedmiotowego obowiązku.

[dowód: akta kontroli str.45-60, 130-132]

1.2. Realizacja procesu prywatyzacji Spółki.

Opis stanu
faktycznego

Z treści protokołów sesji Rady Powiatu Krośnieńskiego z 1 sierpnia 2012 r. i 26 lutego 2013 r. wynikało, że w PKS istniał konflikt między związkami zawodowymi, a kolejnymi prezesami Spółki, przy czym największe nasilenie konfliktu przypadało na 2012 r., kiedy funkcję Prezesa Zarządu pełnił Pan Robert Sołek. W latach 2011 i 2012 w PKS prowadzony był proces restrukturyzacji. W tym okresie nastąpiła redukcja zatrudnienia o blisko 100 osób. Następnym krokiem miała być sprzedaż

³ Dz.U. z 2013 r. poz. 216, ze zm.

zbędnego majątku, wymiana taboru oraz tzw. restrukturyzacja kosztów paliwa. W protokole zawarta jest wypowiedź Przewodniczącego Rady Nadzorczej PKS, z której wynika, że Spółka utrzymywała infrastrukturę niezbędną dla 1.200 pracowników, która generowała koszty na poziomie 500 tys. zł rocznie. W 2012 r. zatrudnionych było niespełna 230 pracowników. Celem restrukturyzacji było wyzbycie się zbędnych aktywów trwałych i dostosowanie wielkości majątku do potrzeb Spółki. Takie podejście spotkało się z krytyką związków, które oskarżyły władze PKS o niegospodarność i wyprzedaż majątku zgromadzonego i wypracowanego przez pokolenia pracowników PKS. Nie powiodła się także próba ograniczenia kosztów paliwa, bo w konsekwencji podjętych działań w tym zakresie – związki zawodowe zorganizowały strajk.

Ważkim problemem podnoszonym na sesjach Rady Powiatu była kwestia poręczonego przez Powiat kredytu bankowego dla PKS w wysokości 1 mln zł. W 2011 r. w celu umożliwienia dalszego funkcjonowania Spółki, Powiat udzielił bankowi takiego poręczenia na okres jednego roku. W 2012 r. poręczenie zostało przedłużone o kolejny rok. Ze względu na trudną sytuację finansową Spółki, Starosta obawiał się, że Powiat będzie narażony na spłatę poręczenia. Przedmiotem dyskusji był więc taki sposób przeprowadzenia prywatyzacji, aby podmiot kupujący Spółkę spłacił lub zabezpieczył spłatę przedmiotowego kredytu.

[dowód: akta kontroli str.68-71, 134-146]

Uchwałą Nr XXVII/186/2013 z dnia 26 lutego 2013 r. Rada Powiatu Krośnieńskiego wyraziła zgodę na zbycie przez Powiat 100% akcji PKS S.A. z siedzibą w Iwoniczu. Rada uchwaliła, że tryb, w jakim nastąpi zbycie oraz cena zbycia akcji zostaną ustalone zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa.

[dowód: akta kontroli str.133]

W celu przeprowadzenia procedury zbycia akcji Starostwo zatrudniło doradcę prywatyzacyjnego. W dniu 26 kwietnia 2013 r. została podpisana umowa Nr I.51-RIZ/2013, zwana dalej Umową, pomiędzy Powiatem, a Przedsiębiorstwem Doradztwa i Wdrożeń „Arcanum” Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu (dalej: Arcanum). Przedmiotem Umowy było: 1) oszacowanie wartości przedsiębiorstwa Spółki, przy użyciu co najmniej dwóch metod wyceny wraz z oszacowaniem wartości rynkowej akcji Spółki oraz określeniem rekomendowanej minimalnej wartości rynkowej w przeliczeniu na jedną akcję, stanowiącą podstawę do ustalenia minimalnej ceny sprzedaży akcji Spółki; 2) ocena realizacji obowiązków Spółki wynikających z wymogów ochrony środowiska; 3) sporządzenie Memorandum Informacyjnego Spółki.

Umowa przewidywała również, świadczenie przez Arcanum pracy związanej z przygotowaniem i obsługą procesu zbywania akcji Spółki osobom trzecim, w szczególności w trybie negocjacji podjętych na podstawie publicznego zaproszenia, w tym przygotowanie procedury ich sprzedaży, identyfikację i selekcję potencjalnych nabywców, badanie ich wiarygodności finansowej, doradztwo w negocjacjach dotyczących sprzedaży akcji, weryfikacja ofert wstępnych i wiążących, przygotowanie projektu umowy sprzedaży akcji. Umowa przewidywała również doradztwo Arcanum na rzecz Powiatu przy wprowadzaniu ewentualnych zmian w umowie sprzedaży akcji Spółki oraz przy dokonywaniu interpretacji postanowień tej umowy.

W ramach zapisów dotyczących zakazu działalności konkurencyjnej zawartych w § 7 przedmiotowej Umowy, Arcanum zobowiązała się, że w trakcie wykonywania Umowy nie będzie prowadzić jakiejkolwiek działalności, która uniemożliwiałaby reprezentowanie i należytą ochronę interesów Powiatu i Spółki. W szczególności

Arcanum zobowiązała się, że nie będzie świadczyć usług doradczych na rzecz potencjalnych nabywców uczestniczących w postępowaniu prowadzącym do zawarcia transakcji sprzedaży akcji PKS.

Zgodnie z § 8 Arcanum ponosi pełną odpowiedzialność za poprawność merytoryczną sporządzonych dzieł oraz zawarte w nich wnioski i rekomendacje. W szczególności Arcanum ponosi odpowiedzialność za niepoprawnie wykonane operaty szacunkowe, niepoprawną metodologię przyjętych metod wyceny, błędny wybór metod wyceny, niewłaściwie rekomendowany przedział cenowy wartości Spółki wynikający z przeprowadzonych wycen. Odpowiedzialność utrzymuje się również wtedy, gdy błędy nie były podnoszone przez Powiat w jego uwagach w czasie odbioru i ostatecznego przyjęcia zamówionych dzieł.

[dowód: akta kontroli str.147-202]

1.3. Wycena wartości Spółki.

Opis stanu
faktycznego

Zlecenie dokonania, przez firmę Arcanum, analizy mającej na celu oszacowanie wartości przedsiębiorstwa Spółki, w tym ustalenie sytuacji prawnej jej majątku, jak również wykonania Memorandum Informacyjnego Spółki i oceny realizacji obowiązków wynikających z wymogów ochrony środowiska było zgodne z art. 32 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji.

Oszacowanie wartości PKS wykonane przez Arcanum w czerwcu 2013 r., ustalało wartość Spółki na dzień 31 marca 2013 r. Zakres i metoda opracowania odpowiadały wymaganiom stawianym studiom przedprywatyzacyjnym, określonym w § 2 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 maja 2011 r. w sprawie zakresu analiz spółki przeprowadzanych przed zaoferowaniem do zbycia akcji należących do Skarbu Państwa⁴ (zwane dalej rozporządzeniem w sprawie analiz przedprywatyzacyjnych), który stanowił, że zakres analizy mającej na celu oszacowanie wartości przedsiębiorstwa spółki, obejmuje opis przedsiębiorstwa i działalności spółki oraz oszacowanie wartości przedsiębiorstwa spółki przy użyciu co najmniej dwóch metod wyceny.

W opracowaniu pn. *Oszacowanie wartości Spółki*, w części zawierającej opis przedsiębiorstwa scharakteryzowano przedmiot działalności Spółki, a także sytuację na krajowym rynku przewozów. Analizując sytuację Spółki ustalono, że w ciągu ostatnich trzech lat obniżeniu uległa dynamika przychodów ze sprzedaży, w szczególności zmniejszyły się przychody ze sprzedaży towarów i materiałów. Spółka skupiła się na działalności podstawowej przedsiębiorstwa. Powodem spadku przychodów ze sprzedaży usług przewozu osób było zamknięcie nierentownych linii przewozowych oraz spadek frekwencji klientów na trasach przewozowych. W roku 2012 struktura przychodów ze sprzedaży kształtowała się następująco: ze sprzedaży usług przewozu osób Spółka osiągnęła 72,4% swoich przychodów, usług turystycznych - 0,5%, naprawy pojazdów - 1,6%, wynajmu powierzchni i pomieszczeń - 1,2% oraz ze sprzedaży towarów i materiałów - 24,3%. Wszystkie wskaźniki rentowności były ujemne. Wskaźniki sprawności działania wykazywały z jednej strony bardzo szybki obrót zapasami i należnościami, z drugiej jednak trudności w regulowaniu zobowiązań. W wyniku wysokiego obciążenia Spółki zobowiązaniami cykl konwersji gotówki był ujemny. Spółka finansowała się zobowiązaniami krótkoterminowymi i potwierdzała, że ma problemy z regulowaniem bieżących zobowiązań. Wysoka wartość wskaźnika operacyjności oznaczała, że przedsiębiorstwo nie mogło uzyskać zwrotu z poniesionych nakładów

⁴ Dz. U. Nr 114, poz. 663

gospodarczych. W podsumowaniu oceny stanu ekonomiczno-finansowego Spółki stwierdzono, że jej sytuacja ekonomiczna była trudna. Przedsiębiorstwo wykazywało ujemną rentowność prowadzonej działalności. Zadłużenie zwiększało się z roku na rok, a perspektywy osiągnięcia dodatniego wyniku finansowego w kolejnych latach były znikome.

[dowód: akta kontroli str.203-227]

Wycena wartości Spółki została przeprowadzona metodą skorygowanych aktywów netto⁵ i metodą likwidacyjną⁶. Jako podstawę stanowiącą bazę porównawczą dla wyników innych metod, przyjęto wartość księgową przedsiębiorstwa⁷.

Wyceniając wartość PKS metodą skorygowanych aktywów netto Arcanum określiło księgową wartość aktywów netto w oparciu o sprawozdania finansowe wykonane na dzień 31 marca 2013 r. Księgowa wartość Spółki wynosiła wówczas 1.112 tys. zł. Następnie przystąpiono do korekty szczegółowych zapisów księgowych, dotyczących aktywów trwałych i bieżących oraz pasywów obcych.

Wartość rynkowa środków trwałych ruchomych została określona w wyniku podejścia kosztowego, metodą odtworzeniową po skorygowaniu stopniem ich zużycia z uwzględnieniem możliwego okresu dalszego użytkowania. Wartość rynkowa pojazdu samochodowego została określona w podejściu porównawczym. Wartości niematerialne i prawne wyceniono przy zastosowaniu metody kosztowej.

[dowód: akta kontroli str.228-267]

Nieruchomości Spółki o wartości księgowej wynoszącej 5.044,7 tys. zł, stanowiły 62% wartości wszystkich aktywów Spółki. W skład nieruchomości wchodziły: nieruchomość gruntowa zabudowana w Krośnie przy ul. Tysiąclecia o powierzchni 2,6162 ha oraz nieruchomość gruntowa zabudowana w Krośnie przy ul. Naftowej o powierzchni 0,5097 ha. Na zabudowę nieruchomości zlokalizowanej przy ul. Tysiąclecia składały się budynki biurowe, dwa budynki stacji obsługi, budynki magazynowe oraz stacja paliw wraz z budynkiem. Zabudowę nieruchomości położonej przy ul. Naftowej stanowił budynek dworca autobusowego, wiata magazynowa oraz zadaszenie konstrukcji stalowej kryte blachą stanowiące przystanek dla pasażerów.

Nieruchomości wycenił rzeczoznawca majątkowy działający na zlecenie Arcanum. Rzeczoznawca do wyceny Spółki przyjął podejście dochodowe, metodę inwestycyjną, technikę kapitalizacji prostej. Wartość nieruchomości rzeczoznawca określił przy założeniu, że nabywca zapłaci za nie cenę, której wysokość uzależni od przewidywanego dochodu, jaki uzyska z ich wynajmu. Tak przeznaczone pod wynajem powierzchnie podzielił na powierzchnie biurowe, magazynowo - produkcyjne oraz powierzchnie placów. Średnie stawki czynszu przyjął z lat 2012 i 2013. Efektywny dochód brutto za 12 miesięcy rzeczoznawca ustalił przy założeniu, że nieruchomości zlokalizowane przy ul. Tysiąclecia będą wykorzystane w 70%, a nieruchomości z ul. Naftowej w 80%. W celu uzyskania dochodu netto,

⁵ Metoda wartości skorygowanej aktywów netto, jest metodą majątkową pozwalającą określić wartość majątku posiadanego przez przedsiębiorstwo. W literaturze przedmiotu, metodę tą traktuje się, jako modyfikację metody księgowej, która polega na wycenie metodą księgową, ale po odpowiednich przeszacowaniach i korektach poszczególnych składników bilansu o ich wartość rynkową. Zaletami stosowania tej metody, podobnie jak innych metod majątkowych są: względna prostota i łatwość uzyskania informacji, klarowność metodologii obliczeń, łatwość interpretacji wyników, niewielka różnica w wycenie przy zastosowaniu tej metody przez różnych ekspertów.

⁶ Metoda likwidacyjna również należy do metod majątkowych. Przez wartość likwidacyjną rozumie się sumę gotówki, jaką właściciel przedsiębiorstwa otrzyma w przypadku jego likwidacji i sprzedaży składników majątkowych po uiszczeniu wszelkiego rodzaju zobowiązań przedsiębiorstwa oraz kosztów likwidacji. Wyceny nieruchomości, w ramach tej metody, generalnie dokonuje się przy zastosowaniu podejścia porównawczego przy zastosowaniu odpowiednich korekt (od 50% do 75%) z tytułu wymuszonej sprzedaży majątku.

⁷ Metoda wartości księgowej jest najprostszą metodą wyceny polegającą na pomniejszeniu sumy wartości aktywów wynikających z bilansu o sumę wszystkich zobowiązań, zarówno krótko-, jak i długoterminowych.

dochód brutto rzeczoznawca skorygował o koszty utrzymania nieruchomości, na które składały się: podatek od gruntów i od budynków, użytkowanie wieczyste, konserwacja i naprawy bieżące, koszty zarządzania i ochrony. Tak ustalony dochód netto skorygował stopą dyskonta określoną na podstawie modelu wyceny aktywów kapitałowych CAMP. Posługując się publikowanymi w Internecie danymi przyjętymi z analiz instytucji finansowych, analiz średnich stóp zwrotu WIG, poziomem inflacji, poziomem ryzyka ustalonym dla przedmiotowej nieruchomości charakteryzującej się dużymi powierzchniami, stanem technicznym budynków i rynkiem lokalnym - określił stopę dyskonta na poziomie 1,4. Szacunkową wartość rynkową nieruchomości zlokalizowanej przy ul Tysiąclecia w Krośnie rzeczoznawca określił w wysokości 4.300 tys. zł, zaś nieruchomości zlokalizowanej przy ul. Naftowej w Krośnie w wysokości 385 tys. zł.

[dowód: akta kontroli str.268-324]

Zgodnie z wyceną wykonaną metodą skorygowanych aktywów netto wartość PKS na dzień 31 marca 2013 r., została określona w wysokości 6.453 tys. zł.

[dowód: akta kontroli str. 256, 282-290]

Druga metoda wyceny została przeprowadzona metodą likwidacyjną. Arcanum, oszacował wartość likwidacyjną składników majątkowych przyjmując założenie, że okres likwidacji Spółki wyniesie 12 miesięcy. Sprzedaż aktywów miała odbywać się w miarę ograniczania skali działania przedsiębiorstwa, bez konieczności ich natychmiastowego zbycia. W przypadku nieruchomości Arcanum zastosował podejście, jakie stosują komornicy sądowi w pierwszym przetargu tj. zastosował korektę w wysokości $\frac{3}{4}$ wartości. Taką samą korektę zastosował w przypadku samochodu. Przy określeniu wartości likwidacyjnej ruchomości wziął pod uwagę możliwość ich wymuszonego zbycia na rynku i zastosował współczynnik korekty wartości rynkowej od 0,5 do 0,75. Wartość likwidacyjna pasywów Spółki została przyjęta w wysokości oszacowanej w metodzie skorygowanych aktywów netto. Do powyższych wartości zostały doliczone koszty likwidacji Spółki w wysokości 4.160,7 tys. zł, z tego 3.084,4 tys. zł to koszty ustawowych odpraw dla zwalnianych pracowników i koszty wynagrodzeń za okres wypowiedzenia. Ostatecznie, określona przez Arcanum wartość Spółki wyceniona według rynkowej wartości likwidacyjnej, na dzień 31 marca 2013 r. wyniosła (- 982,5 tys.) zł.

[dowód: akta kontroli str.248-254]

Bazując na ujemnej wartości likwidacyjnej Spółki, Arcanum zarekomendowała cenę za jedną akcję równą symbolicznej złotówce, a rekomendowana wartość Spółki wyniosła 470 tys. zł. W opinii firmy doradczej Arcanum przeprowadzenie likwidacji byłoby nieefektywne z punktu widzenia ekonomicznego. Zgodnie z rekomendacją Arcanum właściwym rozwiązaniem byłaby sprzedaż Spółki strategicznemu inwestorowi, który dzięki przeprowadzonej głębokiej restrukturyzacji mógłby kontynuować działalność operacyjną. Podsumowując, Arcanum rekomendowała sprzedaż Spółki inwestorowi strategicznemu, w cenie bazującej na jej wartości likwidacyjnej.

[dowód: akta kontroli str. 256-257]

W styczniu 2013 r. Zarząd PKS zawarł umowę z Krajową Grupą Doradztwa Majątkowego Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, zwanej KGDM, której przedmiotem było określenie wartości pakietu 100% akcji PKS dla potrzeb sprzedaży. Operat szacunkowy z wyceny PKS określał jego wartość rynkową aktualną na dzień 31 grudnia 2012 r. Mając na uwadze cel opracowania, którym była sprzedaż Spółki

znajdującej się w trudnej sytuacji ekonomiczno-prawnej, wartość przedsiębiorstwa jak i pakietu 100% akcji określono przy użyciu metod majątkowych.

Metodą aktywów netto wartość Spółki wyceniona została w kwocie 1.407.501 zł. Na podstawie metody dochodowej, z uwagi na ujemne przepływy finansowe przedsiębiorstwa i generowaną przez nie stratę, wartość Spółki określono w kwocie 0 zł. Według metody skorygowanych aktywów netto wartość Spółki wyniosła 9.675.629 zł.

Wartość rynkową nieruchomości (gruntów, budynków i budowli) przyjęto zgodnie z operatami szacunkowymi wykonanymi na zlecenie PKS dla wszystkich nieruchomości. Z analizy przedsiębiorstwa, jaką przeprowadziła KGDM wynikało, że jedynym kapitałem PKS był majątek trwały w postaci: nieruchomości, taboru i wyposażenia zaplecza. Rzeczoznawca podkreślił, że w ciągu ostatnich trzech lat Spółka generowała straty. W związku z powyższym potencjalny nabywca musiałby się liczyć z koniecznością spłaty zobowiązań, co wiązałoby się z potrzebą upłynnienia części majątku, a także koniecznością przeprowadzenia reorganizacji przedsiębiorstwa. Do przeprowadzenia powyższych działań restrukturyzacyjnych niezbędne byłoby zaciągnięcie zobowiązań kredytowych. W podsumowaniu KGDM podał, że Spółka, mimo znaczącej wartości majątku nie przynosi dochodu, co wiąże się z koniecznością regulacji zobowiązań z wartości majątku. Dlatego też zdaniem KGDM, wartość rynkowa pakietu 100% akcji wynosiła 3.700.000 zł, a wartość jednej akcji stanowiła 7,9 zł. Wartość rynkowa Spółki została obliczona, jako średnia wartości wyżej opisanych trzech metod wyceny przedsiębiorstwa: $(1.407.501 \text{ zł} + 0 \text{ zł} + 9.675.629 \text{ zł}) / 3 = 3.700.000 \text{ zł}$.

[dowód: akta kontroli str.325-413]

Opis stanu
faktycznego

1.4. Tryb wyboru nabywcy Spółki.

Wyboru nabywcy akcji Spółki dokonano w trybie negocjacji podjętych na podstawie publicznego zaproszenia. Powiat był wyłącznym właścicielem 470.000 akcji, które stanowiły 100% kapitału zakładowego Spółki. Zarząd Powiatu, zgodnie z art. 33 ust. 1 pkt 3 ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji zamierzał zbyć pakiet 399.500 akcji, stanowiących 85% ogólnej liczby akcji Spółki. Pozostałą część akcji, tj. 70.500 akcji, stanowiących 15% ogólnej liczby akcji Spółki, zgodnie z art. 36 ust. 1 cyt. ustawy, zamierzano przekazać do nieodpłatnego zbycia uprawnionym pracownikom Spółki. W przypadku wygaśnięcia prawa uprawnionych pracowników do nieodpłatnego nabycia akcji, Zarząd Powiatu przewidywał zbycie akcji nienabytych przez pracowników, Inwestorowi wyłonionemu w trybie niniejszych negocjacji.

Ogłoszenie o publicznym zaproszeniu do negocjacji w sprawie zakupu akcji PKS zostało opublikowane przez Arcanum w dzienniku Gazeta Wyborcza w dniu 25 czerwca 2013 r. Stosownie do § 19 ust. 1 pkt 7 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 maja 2011 r. w sprawie szczegółowego trybu zbywania akcji Skarbu Państwa⁸, w powyższym ogłoszeniu wskazano obszary negocjacji określając, że negocjacje będą dotyczyć: ceny za nabywany pakiet akcji, proponowanego przez potencjalnego inwestora programu rozwoju Spółki obejmującego m.in. zobowiązania inwestycyjne, zobowiązań w zakresie ochrony środowiska, w zakresie ochrony interesów pracowników Spółki i innych osób związanych ze Spółką oraz sposobu zabezpieczenia wykonania tych zobowiązań.

[dowód: akta kontroli str.418-420]

Jedyną ofertę na zakup akcji PKS złożyła w dniu 5 lipca 2013 r. FK Partner Sp. z o. o. z siedzibą w Warszawie, zwana dalej FK Partner lub Inwestorem. Przedmiotem działalności FK Partner było zarówno świadczenie usług obsługi księgowej i finansowej, jak też kompleksowego doradztwa finansowego. Zgodnie z prezentacją Inwestora, zawartą we wstępnej ofercie zakupu akcji PKS, menadżerowie spółki zrealizowali w przeszłości wiele projektów restrukturyzacyjnych w warunkach znacznych ograniczeń finansowych przedsiębiorstw, a realizowane projekty kończyły się odzyskaniem płynności, redukcją zatrudnienia, restrukturyzacją aktywów niepracujących, poprawą rentowności operacyjnej i oddłużeniem.

[dowód: akta kontroli str.421-434]

Wiarygodność inwestora określono na podstawie załączonego do oferty sprawozdania finansowego sporządzonego na dzień 31.12.2012 r. Zgodnie z tym sprawozdaniem, spółka FK Partner za 2011 r. osiągnęła przychód w wysokości 2.894.667 zł, notując jednocześnie stratę w wysokości 410.811 zł. W 2012 r. Spółka powiększyła swój przychód do kwoty 3.178.275 zł i wypracowała zysk w wysokości 94.066 zł. Inwestor posiadał wolne środki finansowe w wysokości około 400.000 zł. Wskaźnik płynności finansowej w okresie dwóch ostatnich lat oscylował w granicach 2%. FK Partner miała wystarczającą wiarygodność, aby móc dodatkowo skorzystać z kredytu bankowego. Do oferty została załączona pozytywna opinia bankowa świadcząca o braku obciążeń na rachunku z tytułu gwarancji i kredytów. Inwestor zatrudniał 9 osób.

Kapitał zakładowy FK Partner w wysokości 100.000 zł dzielił się na 200 udziałów o wartości nominalnej 500 zł każdy. Właścicielem 100% udziałów FK Partner była

⁸ Dz.U. Nr 114, poz. 664

firma Integrated Outsourcing Solutions S.A. inwestująca w podmioty usługowe na terenie Polski.

[dowód: akta kontroli str.435-466]

W złożonej wstępnej ofercie zakupu akcji PKS, FK Partner zadeklarowała nabycie wszystkich akcji PKS dostępnych do nabycia, tj.: 399.500 akcji przeznaczonych do zbycia w pierwszym etapie (będących przedmiotem oferty) oraz do 70.500 akcji przeznaczonych do nieodpłatnego zbycia uprawnionym pracownikom, w razie wygaśnięcia lub nieskorzystania przez nich z tego prawa lub też w ramach odkupienia tych akcji od pracowników.

Cena netto za jedną akcję, jaką Inwestor zadeklarował wynosiła 2,76 zł, a wartość nabycia pakietu 399.500 akcji (85% akcji) wynosiła 1.102.620 zł.

Źródłem finansowania zakupu akcji, zgodnie ze złożoną ofertą, były środki własne - w wartości około 30% oraz kredyt bankowy lub pożyczka – w wartości około 70%. FK Partner planowała zakupić akcje w celu wdrożenia planu rozwoju oraz doprowadzenia do stabilizacji finansowej Spółki. Powyższy program miał być wdrożony w okresie 2-3 lat. Po tym okresie FK Partner zamierzała rozwinąć działalność PKS na innych rynkach w kraju i w Europie, a po upływie 4 lat przewidywała możliwość sprzedaży PKS inwestorowi branżowemu w ramach przewidywanego procesu konsolidacji na rynkach globalnych. FK Partner deklarowała, że nie zamierza zbyć akcji nabytych od PKS wcześniej niż przed upływem 4 lat od dnia ich zakupu.

Inwestor zadeklarował poziom nakładów inwestycyjnych w wysokości około 3 mln zł. Źródłami finansowania powyższych nakładów miały być: wypracowane nadwyżki finansowe, kredyty inwestycyjne, transakcje leasingowe oraz emisje obligacji skierowane do inwestorów prywatnych.

FK Partner nie przedstawiła w ofercie pakietu socjalnego. W zakresie zatrudnienia pracowników i spraw socjalnych, po stworzeniu planu zatrudnienia i zoptymalizowaniu jego poziomu, zamierzała utrzymać część zatrudnienia na warunkach nie gorszych niż obecnie panujące w Spółce. Inwestor deklarował prowadzenie polityki socjalnej, w tym funduszu socjalnego zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

[dowód: akta kontroli str.425-427]

Zgodnie z § 21 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie *szczegółowego trybu zbywania akcji Skarbu Państwa*, spółka FK Partner została dopuszczona do dalszych negocjacji.

[dowód: akta kontroli str.467-475]

W ramach prowadzonej procedury zbycia akcji Spółki w trybie negocjacji podjętych na podstawie publicznego zaproszenia, stosownie do § 21 ust. 5 wyżej przywołanego rozporządzenia, w dniach 5-7 sierpnia 2013 r. FK Partner została dopuszczona do badania *due diligence* Spółki. Uchwałą Nr 409/2013 z dnia 29 lipca 2013 r. Zarząd Powiatu uchwalił zakres i procedurę badania Spółki. Regulamin badania *due diligence* został przygotowany przez Arcanum.

Sytuacja finansowa Spółki, jak również dokumenty, które podlegały badaniu, generalnie były Inwestorowi znane. W 2011 r. FK Partner przygotowywała dla PKS *Plan Rozwoju na lata 2012-2016*. W 2012 r. FK Partner świadczyła dla Spółki usługi obsługi księgowej i finansowej oraz usługi doradztwa finansowego i miała dostęp do tego typu dokumentów, jakie zostały udostępnione badającemu w ramach *due diligence*. We wszystkich swoich raportach, Spółka w sposób rzetelny przedstawiała swoją sytuację majątkowo-finansową. Dla potrzeb badania sprawozdania

finansowego za 2012 r. Spółka oświadczyła, że nie zawierała żadnych umów, które nie miałyby odzwierciedlenia w przedmiotowym sprawozdaniu. Aktywa Spółki stanowiące w głównej mierze grunty wraz z zabudową położone w centrum Krosna, nie były obciążone hipoteką, zastawem ani też innymi prawami osób trzecich. Spółka nie prowadziła istotnych sporów sądowych.

[dowód: akta kontroli str.497-431]

Po przeprowadzeniu badania *due diligence* Inwestor przedstawił ofertę wiążącą zakupu akcji PKS. W ofercie wiążącej cena jednostkowa za jedną akcję wyniosła 1,00 zł (cena nabywanego pakietu 85% akcji - 399.500 zł). Wielkości te pokrywały się z wartościami rekomendowanymi przez Arcanum. Inwestor pominął zobowiązania dotyczące wdrożenia planu rozwoju Spółki oraz zobowiązania inwestycyjne. FK Partner przedstawiła swoje nowe warunki dotyczące zakupu akcji, które określały płatność ceny pakietu akcji w czterech ratach, zobowiązanie do kontynuowania działalności przewozowej przez okres nie krótszy niż 3 lata, zobowiązanie do wykorzystania środków pochodzących ze sprzedaży majątku Spółki do finansowania Spółki w okresie pierwszych dwóch lat od zakupu akcji. Inwestor zastrzegł w przedmiotowej ofercie, że umowa nie może zawierać innych zakazów, nakazów i ograniczeń. Ponadto Inwestor żądał od Starostwa zobowiązania się do wydania zgody na najlepszych prawem dopuszczanych warunkach, na przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności oraz umorzenie wierzytelności Spółki z tytułu użytkowania wieczystego.

[dowód: akta kontroli str.498]

Arcanum pozytywnie oceniło ofertę wiążącą Inwestora. W uzasadnieniu podano, że FK Partner była jedyną firmą, która odpowiedziała na publiczne zaproszenie do negocjacji. Doradca podniósł, że w ofercie wstępnej Inwestor złożył ofertę cenową ponad dwukrotnie przewyższającą minimalną wartość rekomendowaną Spółki. W ofercie wiążącej oferowana cena za akcje spadła do poziomu rekomendowanej wartości minimalnej. Biorąc pod uwagę również zadowalającą wiarygodność finansową Inwestora, Arcanum rekomendowało dopuszczenie FK Partner do negocjacji warunków umowy zakupu akcji PKS.

[dowód: akta kontroli str.476-496]

W dniu 14 sierpnia w siedzibie Starostwa Powiatowego w Krośnie odbyły się negocjacje zapisów umowy sprzedaży Spółki. Zgodnie z Zarządzeniem Nr 69/2013 Starosty Krośnieńskiego z dnia 7 sierpnia 2013 r. w *sprawie powołania Zespołu do przeprowadzenia negocjacji zbycia akcji PKS*, strona Starostwa reprezentowana była przez przedstawiciela firmy doradczej Arcanum – Pana Witolda Wilczewskiego oraz Skarbnika Powiatu – Panią Krystynę Kaszę i Radcę Prawnego – Panią Anetę Florek. Zespół został powołany do przeprowadzenia negocjacji zbycia akcji PKS. Swoją działalność Zespół rozpoczął po przedstawieniu przez Inwestora wiążących warunków zbycia akcji. Po przeprowadzeniu negocjacji Zespół został zobowiązany do przedstawienia Staroście pisemnych rekomendacji oraz parafovanego projektu umowy zbycia akcji.

W negocjacjach stronę Inwestora reprezentował Prezes Zarządu - Pan Krzysztof Łogiewa oraz adwokat – Pan Kamil Gorzelnik.

Przedmiotem negocjacji była płatność za nabywane akcje, zabezpieczenie kolejnych rat przedmiotowych płatności, zasady odpowiedzialności Starostwa za oświadczenia i zapewnienia dotyczące akcji Spółki i jej sytuacji ekonomiczno-finansowej. W trakcie negocjacji nie poruszano problemu zmian warunków nabycia akcji złożonych przez FK Partner w jego wiążącej ofercie.

W trakcie negocjacji ostatecznie ustalono zapisy umowy sprzedaży akcji, które generalnie były zgodne z przedstawionymi w ofercie wiążącej Inwestora.

Dla Powiatu ważną kwestią było uzgodnienie dotyczące zabezpieczenia roszczeń skierowanych do Powiatu, jako poręczyciela zobowiązania PKS, z tytułu kredytu krótkoterminowego w rachunku bieżącym w wysokości 1 mln zł. Uzgodniono, że PKS ustanowi hipotekę umowną na jednej z nieruchomości położonej w Krośnie przy ul. Tysiąclecia 14, której wartość będzie adekwatna do wysokości kredytu z ewentualnymi zobowiązaniami dodatkowymi oraz zawrze z Powiatem umowę przelewu wierzytelności przysługujących mu od Województwa Podkarpackiego. Strony szczegółowo ustaliły sposób regulowania wierzytelności wynikających z poręczenia przedmiotowego kredytu.

[dowód: akta kontroli str.532-536]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1.

Ustalając wartość akcji Spółki przyjęto za podstawę wycenę Spółki dokonaną metodą likwidacyjną, co było nierzetelne, gdyż założeniem prywatyzacji była sprzedaż Spółki inwestorowi strategicznemu, który po przeprowadzeniu restrukturyzacji Spółki nadal będzie prowadził jej działalność gospodarczą, co wynika z treści ogłoszenia zapraszającego do negocjacji w sprawie zakupu akcji PKS.

Również intencją FK Partner nie była likwidacja Spółki, lecz jej dalsza restrukturyzacja i prowadzenie działalności gospodarczej do czasu przewidywanego procesu konsolidacji na rynkach globalnych, co wynika z treści złożonej oferty wstępnej.

2.

Przyjęto sporządzone przez Arcanum *Oszacowanie wartości Spółki*, które zawierało błędy formalne. Wycena nieruchomości, środków trwałych grupy III-VIII oraz wartości niematerialnych i prawnych, która winna być częścią *Oszacowania*, została umieszczona w obszernych załącznikach do powyższego opracowania. Zgodnie z metodologią sporządzania tego typu dokumentów, załącznikami powinny być materiały źródłowe stanowiące podstawę do sporządzenia wyceny, nie zaś sama wycena.

W podsumowaniu wyceny Arcanum podała, że ze względu na bardzo trudną sytuację rynkową Spółki do wyceny przyjęto metody majątkowe. Faktycznie do wyceny Spółki zastosowano metody mieszane, w tym metody dochodowe. Ten fragment *Oszacowania wartości Spółki* był nierzetelny i wprowadzał w błąd odbiorcę.

Starosta Krośnieński Pan Jan Juszcak wyjaśnił, że wycena Spółki została sporządzona zgodnie z rozporządzeniem w sprawie analiz przedprywatyzacyjnych, które reguluje zasady oszacowania wartości spółek przed zaoferowaniem do zbycia ich akcji, nie odnosi się ono natomiast do zasad wyceny nieruchomości. W sytuacji stałego generowania straty przez PKS, wycena Spółki odbyła się zgodnie z przywołanym wyżej rozporządzeniem, a zastosowanie metody dochodowej do

wyceny akcji Spółki było nieuprawnione, wobec czego nie zostało zastosowane. Starosta podał, że odrębną sprawą była wycena nieruchomości Spółki. Zgodnie z art. 153 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, podejście dochodowe stosuje się przy wycenie nieruchomości przynoszących zysk lub mogących przynosić dochód. Niewłaściwe jest uzależnienie pojęcia dochodu z nieruchomości od wyników finansowych całej Spółki. W przypadku PKS, Spółka taki dochód uzyskiwała niezależnie od sytuacji w obszarze podstawowej działalności i z punktu widzenia wyceny nieruchomości nie ma znaczenia jak duży był to udział w strukturze całości przychodów. Zastosowanie podejścia porównawczego do wyceny nieruchomości zgodnie z art. 153 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, nie było możliwe z uwagi na brak nieruchomości podobnych do wycenianej.

[dowód: akta kontroli str.414-417]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Postanowienia umowy sprzedaży akcji.

Opis stanu faktycznego

W dniu 27 sierpnia 2013 r w Krośnie pomiędzy Powiatem Krośnieńskim, a spółką FK Partner, została podpisana umowa sprzedaży akcji PKS (dalej: umowa sprzedaży akcji). Kluczowymi elementami umowy sprzedaży akcji były:

1. Całkowita cena sprzedaży pakietu 85% akcji Spółki wynosiła 399.500 zł (tj.: 1 zł za 1 akcję) i została rozłożona na cztery raty:

- 120.000 zł – płatne w dniu zawarcia umowy,
- 95.000 zł – płatne w terminie 6 miesięcy od dnia zawarcia umowy,
- 95.000 zł – płatne w terminie 12 miesięcy od dnia zawarcia umowy,
- 89.500 zł – płatne w terminie 18 miesięcy od dnia zawarcia umowy.

Płatność drugiej, trzeciej i czwartej raty miała nastąpić pod warunkiem zawieszającym polegającym na nieogłoszeniu przez właściwy sąd upadłości Spółki, chyba, że taki wniosek zostanie złożony przez Kupującego lub przez Spółkę. Celem zabezpieczenia kolejnych rat ceny sprzedaży, FK Partner zobowiązał się w terminie 60 dni od dnia zawarcia umowy sprzedaży akcji przedłożyć gwarancję bankową zapłaty kolejnych rat.

2. FK Partner zobowiązała się, że w okresie 24 miesięcy od dnia nabycia akcji, Spółka nie zaniecha prowadzenia podstawowego przedmiotu działalności Spółki, wynikającego ze statutu Spółki, którym był przewóz osób w drogowym transporcie zbiorowym, chyba, że Powiat wyrazi na to zgodę lub zostanie ogłoszona upadłość Spółki.

FK Partner zobowiązała się, że jeżeli w okresie 24 miesięcy od dnia nabycia akcji Spółka zbędzie w ramach jednej lub wielu powiązanych ze sobą czynności prawnych składniki aktywów o wartości księgowej netto przekraczającej 30.000 zł, wówczas kwoty równe wpływom ze zbycia zostaną w okresie 12 miesięcy od daty zbycia danego składnika przeznaczone na finansowanie działalności Spółki.

W przypadku naruszenia powyższych zobowiązań FK Partner zobowiązała się zapłacić karę umowną Powiatowi w wysokości 200.000 zł.

3. Powiat zobowiązał się udzielić Spółce maksymalnej ulgi dopuszczalnej prawem, co do okresu odroczenia terminu płatności należności z tytułu opłaty za użytkowanie wieczyste nieruchomości posiadanych przez Spółkę, a w granicach dopuszczalnych prawem umorzyć powyższe zobowiązanie Spółki w całości. Ponadto Powiat zobowiązał się, że na wniosek Spółki wyrazi zgodę na zbycie prawa własności nieruchomości posiadanych przez Spółkę na dzień zawarcia umowy sprzedaży akcji, a będących w użytkowaniu wieczystym Spółki. Zgoda ta zostanie wyrażona w sposób przewidziany prawem w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku, a cena sprzedaży przedmiotowego prawa własności zostanie ustalona przy zastosowaniu maksymalnej dopuszczalnej prawnie bonifikaty na sprzedawane nieruchomości. Ponadto Powiat zobowiązał się wyrazić zgodę i głosować za zmianą statutu Spółki o treści wskazanej przez FK Partner, w tym na zmianę statutu w zakresie pozbawienia Powiatu wszelkich praw osobistych przewidzianych dla niego w statucie Spółki. W przypadku, gdyby Powiat naruszył powyższe postanowienia, zobowiązał się do zapłaty na rzecz FK Partner, kary umownej w wysokości 80.000 zł. Zapłata przedmiotowej kary umownej nie stała na przeszkodzie dochodzenia przez FK Partner odszkodowania przenoszącego wysokość zastrzeżonej kary umownej.

Ze strony Powiatu umowę sprzedaży akcji podpisał Starosta Pan Jan Juszcak. Umowa weszła w życie z dniem jej podpisania. Przeniesienie na kupującego praw własności 399.500 akcji nastąpiło po przedłożeniu Powiatowi potwierdzenia przelewu I raty płatności, tj. 28 sierpnia 2013 r. FK Partner złożyła Powiatowi ofertę nabycia wszystkich akcji nienabytych przez uprawnionych pracowników oraz ich spadkobierców w procesie nieodpłatnego nabycia.

[dowód: akta kontroli str.537-586]

Jeden dzień przed podpisaniem umowy sprzedaży akcji, w dniu 26 sierpnia 2013 r. odbyła się XXXI sesja Rady Powiatu Krośnieńskiego. Z treści protokołu Nr XXXI/2013 z przebiegu sesji wynika, że przedmiotem obrad było w szczególności omówienie warunków umowy sprzedaży akcji PKS.

Starosta Pan Jan Juszcak zaprezentował chronologicznie zakres podejmowanych działań w kierunku sprzedaży akcji PKS. Przedstawił warunki oferty wstępnej, „atrakcyjnej dla Powiatu”, jaką złożyła firma FK Partner oraz warunki oferty wiążącej. Starosta zwrócił uwagę, że sprzedaż Spółki na warunkach ostatecznie przedstawionych przez Inwestora, w odbiorze zewnętrznym może zostać odebrana, jako rozwiązanie niekorzystne, gdyż firma posiada majątek oraz liczny tabor samochodowy. Spółka jednak znajduje się w bardzo trudnej sytuacji finansowej. W przypadku rezygnacji ze zbycia akcji Spółki oraz w sytuacji, kiedy Powiat nie znalazłby środków na jej dokapitalizowanie, zostałaby ona postawiona w stan upadłości. Ostatnio Rada Nadzorcza PKS zwróciła się do właściciela z pilną prośbą o dokapitalizowanie Spółki, w związku z jej trudną sytuacją. Powiat nie posiada takiej możliwości. Starosta zwrócił uwagę na poręczenie kredytu w kwocie 1 mln zł, którego Powiat udzielił PKS oraz wyjaśnił, że w sytuacji, kiedy Powiat nie zbędzie akcji Spółki, w momencie postawienia jej w stan upadłości, nie będzie możliwości odzyskania kwoty poręczenia. Według Starosty zbycie akcji Spółki dawało szansę, że nowy właściciel utrzyma jej dotychczasową działalność.

Starosta Pan Jan Juszcak zwrócił się do Radnych Powiatu o ustosunkowanie się do przedstawionych kwestii, jeszcze raz podkreślając, iż mimo że Rada w dniu 26 lutego 2013 r. upoważniła Zarząd Powiatu do podjęcia czynności zmierzających do zbycia akcji Spółki, w chwili obecnej jeszcze raz zwraca się z prośbą o wyrażenie stanowiska w głosowaniu jawnym w przedmiotowym temacie.

Radni w głosowaniu jawnym wyrazili akceptację dla warunków sprzedaży Spółki na rzecz FK Partner⁹.

[dowód: akta kontroli str.671-677]

Zgodnie z postanowieniami umowy sprzedaży akcji, PKS zwrócił się z wnioskiem z dnia 9 sierpnia, uzupełnionym pismami z 23 i 24 września 2013 r., o umorzenie opłaty rocznej ustalonej na 2013 r., z tytułu użytkowania wieczystego gruntu stanowiącego własność Powiatu. Zarząd Powiatu uchwałą Nr 478/2013 odmówił umorzenia tej opłaty. Podstawą do odmowy umorzenia była Uchwała Nr XLVIII/328/10 Rady Powiatu Krośnieńskiego w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Powiatowi i jego jednostkom podległym oraz warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną.

W dniu 23 października 2013 r. Prezes Zarządu PKS zwrócił się z wnioskiem o sprzedaż nieruchomości na rzecz użytkownika wieczystego, oraz o udzielenie bonifikaty od ceny sprzedaży i rozłożenie na raty ceny sprzedaży na okres 10 lat. W dniu 22 listopada 2013 r. na mocy Uchwały Nr XXXIV/235/2013 Rada Powiatu pozytywnie rozpatrzyła powyższy wniosek. W dniu 4 grudnia 2013 r., Zarząd Powiatu, biorąc pod uwagę przepisy o pomocy publicznej, uchwałą Nr 508/2013 odmówił zarówno udzielenia bonifikaty od ceny sprzedaży, jak i rozłożenia tej ceny na raty, uzasadniając, że stanowiłoby to pomoc publiczną, której nie można stosować do przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji. Już po zakończeniu ww. procedury Wojewoda Podkarpacki rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia 24 grudnia 2013 r. stwierdził nieważność uchwały Rady Powiatu dotyczącego udzielenia bonifikaty od ceny sprzedaży nieruchomości. W mocy pozostała zgoda na sprzedaż nieruchomości na rzecz użytkownika wieczystego.

[dowód: akta kontroli str.601-622]

Starosta Pan Jan Juszcak wyjaśnił, że wyrażenie zgody i głosowanie za zmianą statutu Spółki o treści wskazanej przez FK Partner, w tym na zmianę statutu, w zakresie pozbawienia Powiatu wszelkich praw osobistych przewidzianych dla niego w statucie spółki, nie będzie miało żadnego wpływu na dalszy los Spółki, albowiem Powiat Krośnieński jest akcjonariuszem mniejszościowym i akcje nie są uprzywilejowane.

[dowód: akta kontroli str.601-603]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Pakiet 399.500 akcji PKS stanowiących 85% ogólnej liczby akcji Spółki został sprzedany w cenie 399.500 zł, tj.: po 1 zł każda.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli sprzedaż pakietu 85% akcji za kwotę 399.500 zł była działaniem niegospodarnym, za które odpowiedzialność ponosi Pan Jan Juszcak Starosta Krośnieński, który podpisał umowę sprzedaży akcji.

W procesie prywatyzacji Spółki wystąpiły okoliczności mające istotny wpływ na decyzję Starosty o sprzedaży pakietu 85% akcji za 399.500 zł. Do okoliczności tych zaliczyć należy: niepowodzenie zamiaru prywatyzacji z udziałem pracowników Spółki, nierzetelną wycenę i wynikającą z niej niewielką wartość akcji Spółki,

⁹ Ogółem głosujących: 22 Radnych, w tym za – 21, przeciw – 0, przy 1 głosie wstrzymującym się.

pogarszającą się sytuację ekonomiczną Spółki, a także chęć uniknięcia spłaty kredytu poręczanego Spółce przez Powiat w kwocie 1 mln zł.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, pomimo wystąpienia tych okoliczności, sprzedaż Spółki na podstawie wyceny metodą likwidacyjną była działaniem niegospodarnym.

Starosta Krośnieński Pan Jan Juszcak wyjaśnił: wartość likwidacyjna została ustalona na skutek niestabilnej i trudnej sytuacji Spółki, która osiągała straty w obszarze core bussiness, a przede wszystkim posiadała, przeterminowane zobowiązania budżetowe, z tytułu wynagrodzeń oraz handlowe. (...) Intencją Powiatu Krośnieńskiego była sprzedaż PKS z zobowiązaniem inwestora do kontynuowania działalności operacyjnej firmy.(...) Działaniem niegospodarnym byłoby pozostawienie Spółki w stanie sprzed jej sprzedaży i czekanie na upadek ze względów finansowych. Sprzedaż Spółki odbyła się zgodnie z prawem i wszelką logiką maksymalizującą korzyści wszystkich stron. Cena za akcję była negocjowana w trakcie prowadzonych rozmów po złożeniu oferty wiążącej przez FK Partner Sp. z o.o., tym samym wycena pakietu 85% nie mogła zostać wykonana niewłaściwie skoro przedstawiono rynkową wartość Spółki opracowaną metodą SAN (majątkową). Jednocześnie Powiat nie stracił możliwości negocjacyjnych, a dzięki rzetelnej wycenie Doradcy miał podany przedział wartości i minimalną cenę akcji, poniżej której nie należało sprzedawać Spółki.

[dowód: akta kontroli str.248-257, 418-420, 597-600]

ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność w badanym obszarze.

3. Koszty związane z realizowanymi procesami prywatyzacji.

Opis stanu faktycznego

Przygotowując się do sprywatyzowania PKS, Powiat w okresie od dnia 15 marca 2013 r. do dnia 3 kwietnia 2013 r. przeprowadził postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie art. 39 ustawy z dnia 19 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*¹⁰. Celem postępowania było wyłonienie firmy, która w najkorzystniejszej cenie świadczyłaby usługi doradztwa prywatyzacyjnego dla Starosty Krośnieńskiego w procesie zbycia akcji PKS.

W odpowiedzi na ogłoszenie o zamówieniu, do Powiatu wpłynęło sześć ofert. Jedną z ofert odrzucono, ponieważ wykonawca nie spełniał warunków udziału w postępowaniu. Cena najdroższej oferty wynosiła 156.500 zł. W wyniku postępowania wybrano ofertę firmy Arcanum, która zaoferowała najniższą cenę, tj. 59.080 zł. W dniu 26 kwietnia 2013 r. Powiat zawarł z powyższą firmą umowę dotyczącą świadczenia usług doradczych w procesie prywatyzacji PKS.

[dowód: akta kontroli str. 623-638]

Koszty zatrudnienia firmy doradczej przy prywatyzacji Spółki były podstawowymi kosztami związanymi z realizowanym procesem prywatyzacji.

Zgodnie z umową - za oszacowanie wartości przedsiębiorstwa, ocenę realizacji obowiązków Spółki wynikających z wymogów ochrony środowiska oraz za sporządzenie Memorandum Informacyjnego Spółki, Arcanum wystawiła fakturę VAT Nr 17/13 z dnia 1 lipca 2013 r. na kwotę 45.000 zł.

¹⁰ Dz.U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.

W ramach tej samej umowy wystawiono fakturę VAT Nr 24/13 z dnia 4 października 2013 r. za wykonanie zleconych prac dotyczących zawarcia transakcji sprzedaży akcji Spółki na wartość 2.796,50 zł. Przygotowanie i obsługa procesu zbywania akcji Spółki osobom trzecim, w tym przygotowanie i zamieszczenie ogłoszenia o sprzedaży akcji wykonywane było, zgodnie z podpisaną umową, na koszt Arcanum.

Łączne koszty zatrudnienia firmy doradczej przy prywatyzacji Spółki wyniosły 47.796,50 zł.

Umowa sprzedaży akcji PKS podpisana została w formie aktu notarialnego. Kancelaria Notarialna obciążyła Powiat kosztami poświadczenia podpisów oraz kosztami wypisów aktów notarialnych w wysokości 140 zł.

[dowód: akta kontroli str.634-635, 639-641]

Stosownie do wymogów art. 56 ust. 1 ustawy o *komercjalizacji i prywatyzacji* Powiat z tytułu odpisów z przychodów uzyskanych w związku z zawarciem umowy sprzedaży akcji PKS, przekazał na wyodrębnione rachunki funduszy celowych kwotę 95.880 zł, z podziałem: 5% na Fundusz Reprywatyzacyjny, tj.: 19.975 zł; 15% na Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców, tj.: 59.925 zł; 2% na Fundusz Skarbu Państwa, tj.: 7.990 zł i 2% na Fundusz Nauki i Technologii Polskiej, tj.: 7.990 zł.

[dowód: akta kontroli str.642-653]

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

4. Możliwość nabycia akcji PKS w Krośnie S.A. przez spółkę pracowniczą.

Opis stanu faktycznego

W trakcie wstępnych rozważań dotyczących prywatyzacji PKS, w latach 2011 i 2012, związki zawodowe planowały utworzenie spółki pracowniczej na bazie ówczesnego stanu posiadania mienia przedsiębiorstwa. Spółka ta miała przejąć akcje PKS. Władze Powiatu udzieliły związkom pełnej informacji na temat możliwości zbycia przedsiębiorstwa na rzecz nowo powstałej spółki oraz prawnych form, w jakich mogła nastąpić prywatyzacja pracownicza. Starostwo udzieliło również związkom pomocy prawnej na temat wynikających z przepisów prawa wymogów dotyczących procedury zbycia akcji.

[dowód: akta kontroli str.122-129]

Stosownie do wymogów przepisów ustawy o *komercjalizacji i prywatyzacji*, prywatyzacja pracownicza PKS mogła nastąpić w formie prywatyzacji pośredniej polegającej na nabyciu przez spółkę pracowniczą akcji PKS, bądź prywatyzacji bezpośredniej polegającej na objęciu przez spółkę pracowniczą akcji w podwyższonym kapitale zakładowym PKS.

Związki zawodowe działające w PKS wielokrotnie deklarowały chęć założenia spółki pracowniczej. Ostatecznie jednak, wbrew wcześniejszym zapowiedziom, związki nie utworzyły spółki, która na gruncie obowiązującego prawa, mogłaby złożyć ofertę zakupu akcji.

Pan Jan Juszcak Starosta Krośnieński wyjaśnił, że prawdopodobnym powodem nieutworzenia spółki był fakt, iż pracownicy PKS nie zebrali minimalnego kapitału koniecznego do założenia spółki.

[dowód: akta kontroli str.58-72]

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Rzeszów, dnia maja 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Kontroler
Justyna Lis
Specjalista k.p.

Dyrektor
Wiesław Motyka

.....
podpis

.....
podpis