

I CZĘŚĆ OGÓLNA

1. Charakterystyka kontroli

Oznaczenie: Stan prac nad realizacją ustawy z dnia 30 kwietnia 1993 r. o narodowych funduszach inwestycyjnych i ich prywatyzacji¹ - A/95/41.

Inicjator: Najwyższa Izba Kontroli.

Rodzaj: Kontrola planowa, ujęta w rocznym planie kontroli NIK na 1995 i 1996 r.

Cel: Ocena działalności Ministra Przekształceń Własnościowych i podmiotów uczestniczących w realizacji ustawy o NFI, w szczególności stopnia jej wdrażania oraz przestrzegania zasad określonych ustawą przy tworzeniu i działaniu NFI, a także ocena sytuacji ekonomicznej spółek, których akcje/udziały zostały wniesione do NFI (tzw. spółek parterowych).

Kalendarium:

Jednostki	Czas przeprowadzenia kontroli	Badany okres
spółki parterowe	X 1995 r. - III 1996 r.	I 1993 r. - XII 1995 r.
NFI (III, VI, IX, XI, XIII)	XII 1995 r. - IX 1996 r.	XII 1994 r. - IX 1996 r.
Ministerstwo Przekształceń Własnościowych	XII 1995 r. - IV 1996 r.	I 1992 r. - III 1996 r.
Komisja Selekcyjna	I 1996 r. - IV 1996 r.	IX 1993 r. - IX 1994 r.
Fundacja Przekształceń Własnościowych	I 1996 r. - IV 1996 r.	IX 1991 r. - III 1996 r.

¹ Dz. U. Nr 44, poz. 202; z 1994 r. Nr 84, poz. 385 zwana dalej ustawą o NFI; skrót NFI oznacza wszystkie, niektóre lub ściśle określone narodowe fundusze inwestycyjne.

- Tematyka:**
- a) w Ministerstwie Przekształceń Własnościowych (MPW):
 - tworzenie NFI i wykonywanie przez Ministra Przekształceń Własnościowych (Ministra PW) uprawnień właścicielskich wobec NFI,
 - realizacja prac w zakresie druku, dystrybucji i dematerializacji powszechnych świadectw udziałowych (p.ś.u.),
 - finansowanie realizacji ustawy o NFI;
 - b) w Komisji Selekcyjnej:
 - powoływanie członków i przestrzeganie regulaminu Komisji Selekcyjnej,
 - realizacja przetargu na firmy zarządzające NFI,
 - realizacja konkursu na kandydatów na członków rad nadzorczych NFI;
 - c) w Fundacji Przekształceń Własnościowych (FPW):
 - rozdysponowywanie środków pomocowych.
 - d) w III, VI, IX, XI i XIII NFI:
 - organizacja i działanie władz NFI,
 - zarządzanie majątkiem NFI,
 - e) w 53 spółkach parterowych²:
 - sytuacja ekonomiczna i prawna spółek, których akcje/udziały zostały wniesione do NFI,
 - udostępnianie osobom uprawnionym akcji spółek;

Kontrola w Ministerstwie Przekształceń Własnościowych, Komisji Selekcyjnej, Fundacji Przekształceń Własnościowych i Narodowych Funduszach Inwestycyjnych przeprowadzona została według 4 kryteriów, tj. legalności, celowości, rzetelności i gospodarności, natomiast w spółkach parterowych według kryterium legalności i rzetelności.

Uczestnicy: Departament Przekształceń Własnościowych, Departament Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej oraz delegatury NIK w: Białymstoku, Bydgoszczy, Katowicach, Kielcach, Koszalinie, Krakowie, Lublinie, Łodzi, Opolu, Rzeszowie, Szczecinie, Warszawie, Wrocławiu i Zielonej Górze.

² Wykaz skontrolowanych spółek NFI stanowi załącznik nr 1 do Informacji.

2. Synteza ustaleń kontroli i ocena kontrolowanej działalności

1. Ustalenia kontroli odnoszące się do zakończonych już etapów realizacji ustawy o narodowych funduszach inwestycyjnych i ich prywatyzacji pozwalają ocenić je pozytywnie. W szczególności ocena taka dotyczy następujących kwestii:
 - utworzenia 15 narodowych funduszy inwestycyjnych (str. 17),
 - wywiązania się Komisji Selekcyjnej z nałożonych na nią zadań, tj. wyłonienia kandydatów na członków rad nadzorczych NFI i kandydatów na firmy zarządzające ich majątkiem (str. 19-23),
 - przekształcenia przedsiębiorstw państwowych w jednoosobowe spółki Skarbu Państwa i wniesienia akcji spółek parterowych do NFI (str. 23-24),
 - procesu dystrybucji powszechnych świadectw udziałowych (str. 42-43).
- 1.1. Analiza wyników finansowych spółek parterowych za lata 1993-1995 wskazuje na poprawę ich kondycji ekonomicznej, w stopniu zbliżonym do poprawy kondycji podmiotów gospodarczych ogółem (str. 50-59).
- 1.2. Wydatkowanie kwoty 150,7 mln zł (na koniec 1995 r.) na przygotowanie i wdrożenie ustawy o NFI, stanowiącej 1,3% wartości księgowej spółek, których akcje zostały wniesione do funduszy, uznać należy za spełniające kryterium gospodarności. Dla ilustracji, wskaźnik kosztów prywatyzacji kapitałowej, poniesionych w 1995 r. przez MPW, wynosił 2% dochodów uzyskanych ze sprzedaży akcji i udziałów (str. 45-49).
2. Ustawa o NFI nie była realizowana w zakresie utworzenia funduszy mających na celu dokonanie rekompensat dla sfery budżetowej i dodatków do emerytur, w związku z orzeczeniami Trybunału Konstytucyjnego z lat 1992-1993³ (str. 43-44).
3. Wielu decyzji i działań, bądź też ich braku, nie można ocenić jako rzetelnych i gospodarnych. W niewielkim zakresie wystąpiły także przypadki niespełniania przez kontrolowane jednostki kryteriów legalności i celowości.
Do istotniejszych nieprawidłowości zaliczyć należy:
 - 3.1. Nieprecyzyjne określenie obowiązków firm zarządzających w umowach o zarządzanie majątkiem NFI, zawartych z tymi firmami przez rady nadzorcze i zatwierdzonych przez walne zgromadzenia

³ Dnia 23 stycznia 1997 r. Sejm uchwalił ustawę o zrekompensowaniu okresowego niepodwyższenia płac w sferze budżetowej oraz utraty niektórych wzrostów lub dodatków do emerytur i rent.

akcjonariuszy (Ministra Przekształceń Własnościowych). Dotyczyło to zwłaszcza sposobu i terminów działań na rzecz spółek parterowych. Sytuacja ta stała się źródłem późniejszych konfliktów między Radą Nadzorczą XIII NFI i firmą zarządzającą wobec odmiennej interpretacji przez zainteresowanych treści umowy (str. 31-35).

- 3.2. Niewykorzystanie przez władze NFI możliwości obniżenia wysokości wynagrodzenia firmom zarządzającym, w przypadku zarządzania mniejszą ilością spółek wiodących, aniżeli ustalona jako podstawowa, mimo że obniżenie takie przewidywały postanowienia umów określające roczne ryczałtowe wynagrodzenia za zarządzanie. W wyniku powyższego III, XI i XIII NFI wypłaciły firmom zarządzającym wynagrodzenia za I i II kwartał zarządzania ich majątkiem zawyżone o 2,8 mln zł, obliczone w stosunku do większej ilości spółek wiodących niż liczba spółek, którymi w rzeczywistości zarządzały.
- Przy założeniu, że zasady wypłaty rocznego ryczałtowego wynagrodzenia w niekontrolowanych NFI były zbliżone do zasad stosowanych w badanych NFI (tj. ok. 3,5 mln USD za zarządzanie pakietem akcji ok. 30 spółek wiodących), według szacunkowego rachunku NIK, wysokość zawyżonego wynagrodzenia przez wszystkie fundusze może sięgać 10 mln zł (str. 35-39).
- 3.3. Brak korelacji terminów wypłaty rocznego ryczałtowego wynagrodzenia dla firm zarządzających z terminami sprawozdań składanych przez te firmy, co utrudniało lub wręcz uniemożliwiało ocenę pracy firm zarządzających w chwili wypłaty wynagrodzenia (termin wypłaty wynagrodzenia ustalano na koniec kwartału kalendarzowego, natomiast termin złożenia sprawozdania za ten okres upływał aż 90 dni później) (str. 39-40).
- 3.4. Przyznanie firmom zarządzającym na podstawie odrębnych umów (zawartych przez NFI i Skarb Państwa z tymi firmami), dodatkowego wynagrodzenia za wyniki finansowe bez uzależnienia prawa do tego wynagrodzenia oraz jego wysokości od efektów pracy firm zarządzających. Skutki tych nierzetelnych i mogących rodzić niegospodarność działań dotychczas nie wystąpiły bowiem do zakończenia kontroli w żadnym z kontrolnych funduszy nie uruchomiono jeszcze wynagrodzeń na podstawie tych umów (str. 40-41).
- 3.5. Wniesienie przez Ministra Przekształceń Własnościowych do narodowych funduszy inwestycyjnych akcji spółek, które nie posiadały uregulowanego stanu prawnego użytkowanych gruntów i budynków, co może niekorzystnie wpływać na zarządzanie ich majątkiem (sytuacja taka wystąpiła w 43% badanych spółek parterowych) (str. 18-19).
- 3.6. Nierealne zaplanowanie i zgłoszenie przez Ministra Przekształceń Własnościowych do projektu ustawy budżetowej na 1995 r. dochodów w kwocie 400 mln zł z tytułu opłat za powszechne świadectwa udziałowe (p.ś.u.) oraz podjęcie nieskutecznych kroków w celu dokonania korekty w tym zakresie w czasie trwania roku budżetowego 1995. Według art. 39 ust. 4 ustawy o NFI dochodem Skarbu Państwa są środki pozostałe na rachunku Funduszu Prywatyzacji w dniu jego likwidacji, tzn. 6 miesięcy od momentu zakończenia wydawania p.ś.u., czyli 22.05.1997 r. (str. 46).

- 3.7. Nierzetelne i niegospodarne dysponowanie środkami Funduszu Prywatyzacji po rozpoczęciu procesu wydawania p.ś.u. (w wyniku opóźnienia w założeniu oprocentowanego rachunku bankowego dla tego Funduszu, w okresie od 22 listopada do 12 grudnia 1995 r. środki pochodzące z opłat za p.ś.u. nie były oprocentowane, w wyniku czego - według szacunku NIK - Fundusz nie uzyskał z tytułu odsetek ok. 150 tys. zł.) (str. 47-48).
- 3.8. Wydanie przez Ministra Przekształceń Własnościowych zarządzenia w sprawie gospodarowania środkami Funduszu Prywatyzacji dopiero 30 stycznia 1996 r., czyli po trwającym ponad 2 miesiące okresie wydawania p.ś.u. (str. 48).
- 3.9. Znaczne opóźnienie w zatwierdzeniu regulaminów rad nadzorczych funduszy przez Ministra Przekształceń Własnościowych, działającego jako walne zgromadzenie akcjonariuszy NFI. Do czasu zakończenia kontroli, w żadnym z badanych funduszy regulaminy takie nie były zatwierdzone, natomiast według wyjaśnień MPW zostały one zatwierdzone po zakończeniu kontroli NIK (str. 27-28).
- 3.10. Niestworzenie formalno-organizacyjnych podstaw działalności funduszy (do czasu zakończenia kontroli III i XI NFI nie posiadały zatwierdzonych regulaminów organizacyjnych) (str. 26).
- 3.11. Nierzetelne weryfikowanie, przez zarządy 3 spośród badanych NFI, rachunków wystawionych przez firmy zarządzające i ponoszenie przez fundusze nieuzasadnionych kosztów (np. XI NFI poniósł koszty w wysokości 27,9 tys. zł, które winny obciążyć firmę zarządzającą, natomiast XIII NFI poniósł koszty w wysokości 20,0 tys. zł za najem pomieszczeń, z których nie korzystał; Zarząd III NFI dopiero wskutek inicjatywy kontrolerów NIK zweryfikował nierzetelne rachunki kancelarii prawnej, zawyżone o ok. 100 tys. zł) (str. 24-26).
4. Reasumując, przedstawione w punkcie 3 niniejszego rozdziału uszczuplenia mienia Skarbu Państwa i narodowych funduszy inwestycyjnych dotyczą:
- wypłaty firmom zarządzającym, przez skontrolowane NFI, zawyżonego wynagrodzenia w kwocie ok. 2,8 mln zł, a wg szacunku NIK przez wszystkie fundusze ok. 10 mln zł.,
 - utraty odsetek w wysokości ok. 150 tys. zł w wyniku opóźnionego założenia oprocentowanego rachunku bankowego dla Funduszu Prywatyzacji,
 - poniesienia przez XI NFI nieuzasadnionych kosztów szkoleń, w wysokości 27,9 tys. zł oraz przez XIII NFI w wysokości 20 tys. zł.
- 4.1. W wyniku działań podjętych przez kontrolowane podmioty, jeszcze w trakcie badań, a także po ich zakończeniu (według uzyskanych informacji), dotychczasowe efekty kontroli przedstawiają się następująco:
- zakwestionowaną nadpłatę w III NFI firma zarządzająca ulokowała na rachunku tego funduszu jako depozyt w formie lokaty terminowej (280 tys. zł),

- władze XI NFI rozpoczęły negocjacje z firmą zarządzającą w przedmiocie uregulowania sprawy zawyżonego wynagrodzenia.
- Rada Nadzorcza XIII NFI dokonała obniżenia wypłaty wynagrodzenia firmie zarządzającej (nie podając jednak wartości tego obniżenia).
- informacje przekazane przez kontrolujących kierownictwu XIII NFI w trakcie kontroli zapobiegły:
 - wypłacie 99,7 tys. zł z tytułu zawyżonego wynagrodzenia za usługi świadczone przez kancelarię prawną,
 - narastaniu dalszych odsetek za opóźnienia z tytułu zaciągniętych pożyczek.

3. Uwagi i wnioski

Uwagi

1. Skala zadań związanych z realizacją ustawy o NFI jest bezprecedensowa i nieporównywalna z jakimikolwiek, wcześniejszymi przedsięwzięciami prywatyzacyjnymi, bowiem:
 - wzięło w niej udział 512 przedsiębiorstw państwowych i spółek Skarbu Państwa, o łącznej wartości księgowej ok. 11,6 mld zł, co stanowi ok. 8,2% wartości majątku Skarbu Państwa⁴. Analiza sytuacji ekonomicznej wskazuje, że ich wyniki plasowały się w średniej krajowej i można było je uznać za reprezentatywne dla polskiej gospodarki,
 - świadectwa udziałowe odebrało ok. 26,67 mln osób, tj. prawie 95% uprawnionych (liczba ta może być wyższa o ok. 200 tys. osób), wpływy z tego tytułu wyniosły ok. 513,5 mln zł.
 - do konkursu na członków rad nadzorczych zgłosiło się blisko 7 tys. kandydatów, z których wyłoniono listę liczącą 257 osób.
2. Kompleksowa ocena realizowanej ustawy o NFI będzie możliwa dopiero po zrealizowaniu wszystkich przedsięwzięć w niej zawartych, a przede wszystkim po wymianie powszechnych świadectw udziałowych na akcje NFI oraz wprowadzeniu ich do publicznego obrotu papierami wartościowymi. Ostateczny rezultat zależeć będzie od:
 - kontynuowania przez Ministra Skarbu Państwa efektywnego procesu edukacji społeczeństwa w zakresie funkcjonowania rynku kapitałowego,
 - właściwego informowania przez Ministra Skarbu Państwa o harmonogramie kolejnych działań związanych z realizacją ustawy,

⁴ Dane szacowane na dzień 30 listopada 1995 r. (Kierunki prywatyzacji na rok 1997).

- właściwego przygotowania i skuteczności nadzoru sprawowanego przez Komisję Papierów Wartościowych oraz podmioty organizujące obrót akcjami NFI i spółek parterowych, w zakresie spełniania wymogów ochrony interesów uczestników rynku kapitałowego.
3. Włączenie do spółek parterowych takich, które ponosiły straty (w 1995 r. było ich 138, tj. 27%) będzie skutkować zmniejszeniem wartości majątku NFI, w wyniku konieczności tworzenia rezerw (w ciężar strat) na wypadek spadku wartości akcji tych spółek.
 4. Przeprowadzony przez NIK rachunek symulacyjny⁵ wskazuje, że w najbliższych latach dywidendy jakie fundusze mogą otrzymać ze spółek parterowych nie będą wystarczać na pokrycie kosztów rocznego wynagrodzenia ryczałtowego firm zarządzających. W roku 1995 rentowność brutto spółek parterowych wyniosła 0,8%. Aby dywidendy mogły pokryć koszty ww wynagrodzenia rentowność brutto musiałaby wynieść nie mniej niż 2,5%.
 5. Ze względu na termin realizacji kontroli (zbyt wczesny do merytorycznej oceny pracy firm zarządzających), nie można przesądzić o celowości zawierania przez fundusze umów o zarządzanie ich majątkiem. Analiza sytuacji finansowej NFI na podstawie wstępnych danych za I półrocze zarządzania (tj. II półrocze 1995 r.) wskazuje, że wynagrodzenie firm zarządzających stanowi znaczne obciążenie kosztów funduszy.

Wnioski

Ustalenia kontroli uzasadniają podjęcie przez organy władz narodowych funduszy inwestycyjnych (zarządy, rady nadzorcze i walne zgromadzenia akcjonariuszy)⁶; działań zmierzających do:

1. prawidłowego i rzetelnego rozliczenia wypłaconego rocznego, ryczałtowego wynagrodzenia firmom zarządzającym, a zawyżonego w stosunku do faktycznie posiadanych akcji spółek wiodących.
2. wprowadzenie mechanizmów wzmacniających pozycję rad nadzorczych przy podejmowaniu decyzji o wypłacie firmom zarządzającym rocznego ryczałtowego wynagrodzenia w narodowych funduszach inwestycyjnych, które zawarły umowy o zarządzanie ich majątkiem, ze względu na fakt, że te decyzje podejmowane są przez zarządy funduszy, w których skład wchodzi przedstawiciele firm zarządzających.
3. renegocjacji z firmami zarządzającymi umów o zarządzanie majątkiem NFI w celu umożliwienia merytorycznej oceny działalności tych firm przed wypłatą rocznego ryczałtowego wynagrodzenia,

⁵ Przyjęto następujące założenia: sprzedaż netto spółek w funduszu 1.600 mln zł, podatek dochodowy 40%, na dywidendy przeznacza się 1/3 zysku netto, podatek od dywidendy 0%, roczne wynagrodzenie ryczałtowe firmy zarządzającej 8 mln zł.

poprzez zsynchronizowanie terminów składania przez firmy zarządzające kwartalnych sprawozdań dotyczących działalności funduszy z terminami wypłaty tego wynagrodzenia.

4. renegotjacji umów z firmami zarządzającymi o wynagrodzenie za wyniki finansowe w kierunku powiązania prawa do uzyskania tego wynagrodzenia i jego wysokości z określonymi osiągniętymi dodatnimi wynikami finansowymi.

Szczegółowe wnioski pokontrolne dotyczące działalności kontrolowanych podmiotów, zostały zawarte w wystąpieniach pokontrolnych NIK.⁷

Z uwagi na nieprawidłowości związane z wypłatą zawyżonego rocznego ryczałtowego wynagrodzenia za zarządzanie majątkiem NFI, Najwyższa Izba Kontroli podjęła w lutym 1997 r. kontrolę trybu i wysokości wypłaty powyższego wynagrodzenia firmom zarządzającym przez wszystkie NFI (suma rocznego ryczałtowego wynagrodzenia dla firm zarządzających za pierwszy rok zarządzania dla 14 NFI wynosi ok. 100 mln zł).

II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

1. Charakterystyka stanu prawnego

- 1.1. Podstawowym aktem regulującym funkcjonowanie narodowych funduszy inwestycyjnych jest ustawa z dnia 30 kwietnia 1993 r. o narodowych funduszach inwestycyjnych i ich prywatyzacji (ustawa o NFI⁸).

Wyznacza ona następujące etapy realizacji:

- 1/ tworzenie funduszy (rozdział 2)⁹,
- 2/ organizację funduszy i zarządzanie ich majątkiem (rozdział 3 i 4),

⁶ Do czasu udostępnienia akcji osobom trzecim funkcję walnego zgromadzenia akcjonariuszy sprawuje Minister Skarbu Państwa.

⁷ Wnioski NIK i ich realizacja zostały omówione w części III niniejszej informacji.

⁸ Jeżeli przy wskazaniu artykułu lub rozdziału nie wymieniono konkretnej ustawy, oznacza to ustawę o NFI.

⁹ W art. 8 ust. 1 ustanowiona została delegacja dla Rady Ministrów do określenia spółek, których akcje zostaną wniesione do funduszy utworzonych w celu dokonania rekompensat dla sfery budżetowej i dodatków do emerytur, w związku z orzeczeniami Trybunału Konstytucyjnego z lat 1992-1993. Dnia 23 stycznia 1997 r. Sejm uchwalił ustawę o zrekomensowaniu okresowego niepodwyższenia płac w sferze budżetowej oraz utraty niektórych wzrostów lub dodatków do emerytur i rent, która uregulowała powyższy problem.

- 3/ emisję i dystrybucję świadectw udziałowych (rozdział 6),
- 4/ wymianę świadectw na akcje funduszy (rozdział 7).

Ustawa o NFI wprowadziła szczególne postanowienia m.in. wobec ustawy z dnia 13 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (ustawa o p.p.p.)¹⁰ oraz Kodeksu handlowego. Na podstawie delegacji zawartych w ustawie o NFI wydano akty wykonawcze, głównie o charakterze techniczno-organizacyjnym.

- 1.2. Zgodnie z art. 39 na pokrycie kosztów przeprowadzenia prywatyzacji na zasadach ustawy o NFI utworzony został Fundusz Prywatyzacji, który jest funduszem celowym w rozumieniu Prawa budżetowego¹¹. Jego wpływami były przychody z opłat za wydawanie powszechnych świadectw udziałowych. Po 6 miesiącach od zakończenia ich wydawania Fundusz Prywatyzacji ulegnie likwidacji, a pozostałe środki będą stanowiły dochód Skarbu Państwa.
- 1.3. Wykonywanie zadań wynikających z ustawy o NFI należało do zakresu działania Ministra PW (§1 pkt 5a rozporządzenia RM z dnia 14 listopada 1990 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra PW¹²), w tym m.in. wykonywanie uprawnień Skarbu Państwa jako założyciela i akcjonariusza NFI (art. 3 ust. 2), dysponowanie środkami Funduszu Prywatyzacji (art. 39 ust. 3) i emisja świadectw udziałowych (art. 29 ust. 2). Na podstawie art. 9 przepisów wprowadzających ustawy reformujące funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej¹³ kompetencje te przeszły z dniem 1 października 1996 r. na Ministra Skarbu Państwa.
- 1.4. NFI tworzone były przez Skarb Państwa w formie spółek akcyjnych (art. 3 ust. 1). Celem funduszy jest pomnażanie ich majątku, w szczególności poprzez powiększanie wartości akcji spółek, których akcjonariuszami są NFI (art. 4 ust. 1). Fundusze dążą do osiągnięcia tego celu m.in. poprzez:
 - wykonywanie praw z akcji, zwłaszcza dla poprawy zarządzania spółkami, w których fundusze mają pakiet kontrolny, w tym wzmocnienia ich pozycji na rynku oraz pozyskiwania dla nich nowych technologii i kredytów,
 - prowadzenie działalności gospodarczej polegającej na nabywaniu i zbywaniu akcji spółek oraz wykonywaniu uzyskanych praw (art. 4 ust. 2).

Skarb Państwa mógł wносить do NFI wkłady pieniężne, niezbędne do jego zarejestrowania oraz wkłady niepieniężne w postaci akcji spółek, dopóki pozostaje on jego jedynym akcjonariuszem (art. 6). Wartość wkładów niepieniężnych Skarbu Państwa jest równa sumie wartości wniesionych akcji spółek (art. 9 ust. 2). Zasada ta ma istotne znaczenie, z powodu wyeliminowania wyceny tego aportu i jej

¹⁰ Dz.U. Nr 51, poz. 298, Nr 85, poz. 498; z 1991 r. Nr 60, poz. 253, Nr 111, poz. 480; z 1994 r. Nr 121, poz. 591, Nr 133, poz. 685; z 1996 r. Nr 90, poz. 405, Nr 106, poz.

¹¹ Ustawa z dnia 5 stycznia 1991 r. Prawo budżetowe Dz.U. z 1993 r. Nr 72, poz. 344; z 1994 r. Nr 76, poz. 344, Nr 121, poz. 591, Nr 133, poz. 685; z 1995 r. Nr 78, poz. 390, Nr 124, poz. 601, Nr 132, poz. 640; z 1996 r. Nr 89, poz. 402, Nr 106, poz. 496, Nr 132, poz. 621, Nr 139, poz. 647.

¹² Dz.U. Nr 82, poz. 476; z 1993 r. Nr 68, poz. 328.

weryfikacji. Skarb Państwa wnosił do funduszy 60% akcji każdej ze spółek, z tym, że 27% powinno znaleźć się w przybliżeniu w równych częściach w posiadaniu wszystkich funduszy, z wyjątkiem jednego, który otrzyma 33% akcji (art. 10 ust. 1). Tryb wnoszenia jednoosobowych spółek Skarbu Państwa (j.s.SP) do NFI obejmował¹⁴:

- 1/ wybór większościowych pakietów akcji przez fundusze (tzw. alokacja),
- 2/ wymianę w ciągu 14 dni od wyboru większościowych pakietów akcji spółek między funduszami,
- 3/ rozdział mniejszościowych pakietów akcji między fundusze,
- 4/ wniesienie akcji j.s.SP do NFI przez Ministra PW.

W zamian za wkłady Skarb Państwa obejmował akcje funduszy (art. 9 ust. 5).

Rada Ministrów określiła:

- 15 funduszy, do których zostały wniesione akcje j.s.SP¹⁵,
- 512 firm (j.s.SP oraz p.p., które zostały przekształcone w j.s.SP) w celu wniesienia ich akcji lub udziałów do NFI.¹⁶,

1.5. Dopóki Skarb Państwa pozostaje jedynym akcjonariuszem NFI, szczególna rola przypada Komisji Selekcyjnej, bowiem:

- członkowie rad nadzorczych NFI powoływani są spośród osób wyłonionych w drodze konkursu przeprowadzonego przez Komisję Selekcyjną (art. 15 ust. 2),
- umowy o zarządzanie majątkiem funduszu mogą być zawierane wyłącznie z firmami zarządzającymi wyłoniętymi w drodze przetargu przez Komisję Selekcyjną (art. 21 ust. 2).

W skład Komisji wchodzi osoby wskazane przez Sejm, Senat, organizacje związkowe oraz Prezesa Rady Ministrów, który powołuje jej przewodniczącego i ustala regulamin¹⁷, (art. 15 ust. 3 i 4). W

¹³ Dz.U. Nr 106, poz. 497.

¹⁴ §1 i §8 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 kwietnia 1995 r. w sprawie określenia trybu wnoszenia akcji jednoosobowych spółek Skarbu Państwa do narodowych funduszy inwestycyjnych (Dz.U. Nr 45, poz. 232).

¹⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 1995 r. w sprawie określenia narodowych funduszy inwestycyjnych, do których zostaną wniesione akcje jednoosobowych spółek Skarbu Państwa (Dz.U. Nr 79, poz. 401).

¹⁶ Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia:

- 18 sierpnia 1993 r. w sprawie określenia jednoosobowych spółek Skarbu Państwa w celu wniesienia ich akcji lub udziałów do narodowych funduszy inwestycyjnych (Dz.U. Nr 78, poz. 368, Nr 113, poz. 549; z 1995 r. Nr 51, poz. 281, Nr 82, poz. 415),
- 14 września 1993 r. w sprawie określenia jsSP oraz przedsiębiorstw państwowych, które zostaną przekształcone w spółki, w celu wniesienia ich akcji lub udziałów do narodowych funduszy inwestycyjnych (Dz.U. Nr 89, poz. 412; z 1994 r. Nr 113, poz. 549; z 1995 r. Nr 51, poz. 282, Nr 82, poz. 416, Nr 114, poz. 550, Nr 141, poz. 695).

rozporządzeniu z dnia 31 sierpnia 1993 r. Rada Ministrów ustanowiła tryb przeprowadzenia przetargu w celu wyłonienia firm zarządzających¹⁸.

1.6. Władzami funduszu są: walne zgromadzenie, rada nadzorcza i zarząd (art. 14). Ustawa o NFI eksponuje rolę pierwszej rady nadzorczej, ponieważ w początkowym okresie istnienia funduszu jego walne zgromadzenie składa się z jednej osoby - Skarbu Państwa. Do dnia zwołania pierwszego walnego zgromadzenia, w którym mogą uczestniczyć akcjonariusze inni, niż Skarb Państwa:

- członków rady nadzorczej powołuje i odwołuje, a także ustala ich wynagrodzenie właściwy minister za zgodą Prezesa Rady Ministrów (art. 15, ust. 1),
- liczba członków tej rady, określona w statucie funduszu, powinna być nieparzysta i nie większa niż 9 (art. 16 ust. 1),
- kompetencje walnego zgromadzenia nie zastrzeżone przez ustawę o NFI lub statut funduszu do jego wyłącznej kompetencji, wykonuje rada nadzorcza (art. 18 ust. 1),
- statut funduszu nie może przekazywać do kompetencji rady nadzorczej decyzji spraw dotyczących: zmiany statutu, emisji nowych akcji, połączenia funduszu z inną spółką i rozwiązania funduszu (art. 18 ust. 2).

Do wyłącznych kompetencji rady nadzorczej, poza określonymi w Kodeksie handlowym (K.h.), należy powołanie członków zarządu oraz wybór osoby prawnej świadczącej usługi w zakresie zarządzania (firmy zarządzającej) oraz zawarcie z nią umowy (art. 18 ust. 3). Zgodnie z art. 382 §1 K.h. rada nadzorcza zobowiązana jest wykonywać stały nadzór nad działalnością spółki we wszystkich gałęziach przedsiębiorstwa. K.h. wymienia m.in. następujące obowiązki rady nadzorczej:

- badanie sprawozdania finansowego, a więc bilansu, rachunku zysków i strat, informacji dodatkowej oraz sprawozdania z przepływu środków pieniężnych, wszystkich zarówno co do zgodności z księgami i dokumentami, jak i ze stanem faktycznym (art. 383 §2 K.h. oraz art. 45 ust. 1 i 2, art. 46-48 i 50-52 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁹);
- badanie sprawozdań zarządu z działalności spółki (art. 382 §2 K.h. oraz art. 45 ust. 3 i art. 49 ustawy o rachunkowości) i wniosków zarządu co do podziału zysków i pokrycia strat (art. 382 §2 K.h.);
- składanie walnemu zgromadzeniu pisemnego sprawozdania z wyników powyższego badania (art. 382 §2 K.h.);

Zarząd prowadzi przedsiębiorstwo i reprezentuje spółkę w stosunkach obrotu, wobec władz i innych organizacji. Prowadzenie przedsiębiorstwa obejmuje wszelkie czynności o charakterze faktycznym i

¹⁷ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 września 1993 r. w sprawie ustalenia regulaminu Komisji Selekcyjnej (Dz.U. Nr 86, poz. 401).

¹⁸ Dz.U. Nr 84, poz. 393.

prawnym, związane z jego funkcjonowaniem. Reprezentacja oznacza przede wszystkim zawieranie umów i prowadzenie sporów w obrocie cywilnym. Rozległe kompetencje zarządu, kierującego na bieżąco działalnością spółki stanowią równocześnie szczególne niebezpieczeństwo powstania nadużyć zarówno na szkodę spółki, jak i jej kontrahentów. Dlatego też K.h. zawiera odrębne postanowienia normujące odpowiedzialność cywilną i karną m.in. członków zarządu (art. 470-497 K.h.).

- 1.7. Ustawa o NFI przewiduje możliwość zawarcia umowy o zarządzanie majątkiem funduszu z firmą zarządzającą (art. 21 ust. 1). Możliwości takiej nie przewiduje Kodeks handlowy,. Rozwiązanie takie pochodzi z systemu anglo-amerykańskiego, w którym prawo spółek nie przewiduje organu odpowiadającego zarządowi spółki akcyjnej w rozumieniu Kodeksu handlowego²⁰. Obowiązki i uprawnienia firmy zarządzającej określa statut funduszu oraz umowa (art. 23 ust. 1). Nie mogą one wyłączyć ani ograniczyć odpowiedzialności firmy zarządzającej za szkodę wyrządzoną funduszowi na skutek winy umyślnej lub rażącego niedbalstwa. Postanowienie art. 23 ust. 2 jest jednym z przepisów szczególnych, o których mowa w art. 472 Kodeksu cywilnego,. Odpowiedzialność firmy zarządzającej za szkodę wyrządzoną funduszowi na skutek niewykonania lub nienależytego wykonania umowy o zarządzanie majątkiem funduszu wynika z przepisów art. 471 i nast. Kodeksu cywilnego.

Niedołóżenie przez firmę zarządzającą należytej staranności, które można kwalifikować jako rażące niedbalstwo ocenia się przy uwzględnieniu przepisu art. 355 §2 K.c., zgodnie z którym należyta staranność dłużnika w zakresie prowadzonej przez niego działalności gospodarczej określa się przy uwzględnieniu zawodowego charakteru tej działalności. Oznacza to podwyższenie minimum wymaganej staranności. Za rażące niedbalstwo firmy zarządzającej należy uznać niezachowanie przez nią minimalnego poziomu zawodowych umiejętności, powszechnie wymaganych od tego rodzaju firm. Jeżeli wykonanie zobowiązania wymaga specjalistycznych wiadomości lub umiejętności dłużnika, to za rażące niedbalstwo należy uznać jego postępowanie poniżej minimalnego, elementarnego poziomu tych wiadomości lub umiejętności²¹.

Zmiana istotnych postanowień umowy (w tym warunków wynagrodzenia), wymaga zatwierdzenia walnego zgromadzenia akcjonariuszy funduszu (art. 24 ust. 1).

Fundusz może wypowiedzieć umowę z firmą zarządzającą bez podania przyczyn, z zachowaniem okresu wypowiedzenia nie dłuższego niż 180 dni; w przypadku wypowiedzenia umowy przez fundusz w okolicznościach, za które firma zarządzająca nie ponosi odpowiedzialności, ewentualne odszkodowanie umowne, zastrzeżone dla firmy zarządzającej z tego tytułu, nie może przekroczyć wysokości połowy rocznego ryczałtowego wynagrodzenia za zarządzanie (art. 24 ust. 2).

- 1.8. Ustawa określa także zasady ustalenia wynagrodzenia firmy zarządzającej w umowie pomiędzy funduszem (którego jedynym akcjonariuszem jest Skarb Państwa), a firmą zarządzającą (art. 24 ust. 3 i

¹⁹ Dz.U. Nr 121, poz. 591.

²⁰ G. Domański i J. Fiszer, Komentarz do ustawy o nfi, Warszawa 1993 r., str. 50.

²¹ W. Czachórski: System Prawa Cywilnego, t. III, część 1, Ossolineum 1981, s. 773.

4). Jeżeli przewidziano w niej roczne ryczałtowe wynagrodzenie za zarządzanie oraz roczne wynagrodzenie za wyniki finansowe funduszu to:

1. roczne ryczałtowe wynagrodzenie za zarządzanie ustala się w drodze przetargu,
2. roczne wynagrodzenie za wyniki finansowe funduszu, w tym także wynagrodzenie wyrażone w postaci określonej procentowo części akcji funduszu, ustala się w wysokości nie przekraczającej wartości 1% akcji funduszu za każdy rok świadczenia usług przez firmę zarządzającą, w kwocie uzyskanej ze sprzedaży akcji oraz wartości należnych dywidend,
3. końcowe wynagrodzenie za wyniki finansowe funduszu, w tym także wynagrodzenie wyrażone w postaci określonej procentowo części akcji funduszu, ustala się w obu przypadkach w wysokości nie przekraczającej iloczynu wartości 0,5% akcji funduszu oraz liczby lat, w których firma zarządzająca świadczyła usługi na rzecz funduszu, w kwocie uzyskanej ze sprzedaży akcji oraz wartości należnych dywidend; wynagrodzenie takie może zostać wypłacone dopiero po wygaśnięciu umowy z firmą zarządzającą.

Powyższe wynagrodzenie może przysługiwać firmie zarządzającej w wysokości nie wyższej niż ustalone proporcjonalnie do okresu, w którym świadczyła ona usługi na rzecz funduszu.

- 1.9. Świadcstwo udziałowe jest papierem wartościowym na okaziciela i podlega wymianie na jednakową liczbę akcji w każdym z funduszy (art. 29 ust. 1 w związku z art. 37).

Tryb wymiany został określony w rozporządzeniu Ministra Skarbu Państwa z dnia 5 listopada 1996 r. w sprawie określenia trybu wymiany powszechnych świadectw udziałowych na akcje narodowych funduszy inwestycyjnych²².

Ustawa o NFI wymienia dwa rodzaje świadectw udziałowych:

- powszechne świadectwa udziałowe (p.ś.u.), do otrzymania których uprawnieni są obywatele RP, zameldowani na pobyt stały w kraju i mający ukończone 18 lat w dniu 31 grudnia 1994 r. (art. 31 ust. 1)²³,
- rekompensacyjne świadectwa udziałowe (r.ś.u.), do otrzymania których uprawnione są osoby wymienione w art. 30 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o NFI.

²² Dz.U. Nr 130, poz. 614.

²³ Trybunał Konstytucyjny w dniu 3 września 1996 r. orzekł, że art. 31 ust. 1 ustawy o NFI jest niezgodny z art. 67 ust. 2 przepisów konstytucyjnych pozostawionych w mocy przez art. 77 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz.U. Nr 84, poz. 426, zmiany Dz.U. z 1995 r. Nr 38, poz. 184 i Nr 150, poz. 729) przez to, że bez należytego uzasadnienia zróżnicował uprawnienia osób stale zamieszkujących w kraju; tym samym art. 31 ust. 1 powyższej ustawy jest też niezgodny z zasadą sprawiedliwości społecznej wyrażoną w art. 1 powołanych wyżej przepisów konstytucyjnych (sygn. akt K. 10/96). Dnia 9 stycznia 1997 r. Sejm przyjął orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, co oznacza, że osoby na stałe przebywające w Polsce, ale nigdzie nie zameldowane będą mogły odebrać powszechne świadectwa udziałowe. Ich liczbę szacuje się na ok. 200 tys.

Rada Ministrów określiła wzór p.ś.u.²⁴ oraz ustaliła wysokość opłaty za jego wydanie w kwocie 20 zł²⁵. (Wydawanie powszechnych świadectw udziałowych rozpoczęło się 22 listopada 1995 r. i zakończyło się 22 listopada 1996 r.²⁶).

Świadectwo udziałowe podlega wymianie w Krajowym Depozycie Papierów Wartościowych, za pośrednictwem podmiotu prowadzącego przedsiębiorstwo maklerskie, na jednakową ilość akcji w każdym z funduszy istniejących w dniu emisji świadectwa i wyznaczonych przez Ministra Skarbu Państwa. Wymiana ta może nastąpić najwcześniej po dopuszczeniu akcji wszystkich tych funduszy do publicznego obrotu papierami wartościowymi (art. 37).

1.10. Zasady prowadzenia rachunkowości NFI określają przede wszystkim:

- ustawa o rachunkowości,
- rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 22 grudnia 1995 r. w sprawie szczególnych warunków, którym powinna odpowiadać rachunkowość narodowych funduszy inwestycyjnych²⁷.

2. Powstanie narodowych funduszy inwestycyjnych

2.1. Utworzenie NFI

Dnia 15 grudnia 1994 r. Minister PW podpisał akty założycielskie 15 NFI. Kapitał akcyjny każdego z funduszy wyniósł 100 tys. zł. W zamian za objęcie 1.000.000 akcji zwykłych na okaziciela o wartości nominalnej 0,1 zł Skarb Państwa wniósł do każdego funduszu wkład pieniężny w wysokości 100 tys. zł, który został zdeponowany w całości na kontach bankowych funduszy. W dniu 31 marca 1995 r. fundusze zostały wpisane do rejestru handlowego.

2.2. Wybór przedsiębiorstw państwowych i jednoosobowych spółek Skarbu Państwa do NFI

²⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z 10 lipca 1995 r. w sprawie określenia wzoru powszechnego świadectwa udziałowego (Dz.U. Nr 114, poz. 546).

²⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z 7 listopada 1995 r. w sprawie określenia wysokości opłaty za powszechne świadectwo udziałowe i tryb jej wniesienia (Dz.U. z 1995 r. Nr 128, poz. 623).

²⁶ §8 rozporządzenia RM z dnia 8 sierpnia 1995 r. w sprawie określenia trybu wydawania świadectw udziałowych oraz terminów rozpoczęcia i zakończenia ich wydawania (Dz.U. z 1995 r. Nr 92, poz. 455; zm. Nr 123, poz. 597).

²⁷ Dz.U. z 1996 r. Nr 2, poz. 12.

Ustawa o NFI nałożyła na Ministra PW obowiązek przedkładania Radzie Ministrów propozycji p.p. i j.s.SP przeznaczonych do Programu NFI. **W październiku 1992 r. ówczesny Minister PW w piśmie do Centralnego Urzędu Planowania zwrócił się o wyselekcjonowanie 600 przedsiębiorstw (liczba ta wynikała z konieczności zaspokojenia zobowiązań Skarbu Państwa wobec pracowników sfery budżetowej, rencistów i emerytów) wg następujących kryteriów, które jednocześnie musiały być spełnione przez przedsiębiorstwa:**

- sprzedaż za 1991 r. większa niż 8,5 mln zł;
- dodatni wynik finansowy brutto za 1991 r.

Z ustaleń kontroli wynika, że sytuacja ekonomiczna spółek i przedsiębiorstw wybranych do Programu NFI ulegała znaczącym zmianom.

- *Wśród przedsiębiorstw/spółek były takie, które działały ze stratą (np. Fabryka Śrub "Śrubena" w Żywcu, Zakłady Piwowarskie w Lwówku Śląskim, Zakłady Mięsne w Elblągu) lub wobec których wszczęto bankowe postępowanie ugodowe (np.: Białostockie Zakłady Przemysłu Bawełnianego, "Fasty" SA w Białymstoku), Zakłady Przemysłu Jedwabnego "Silwana" SA w Gorzowie Wielkopolskim).*

Ogółem spośród 512 spółek uczestniczących w Programie NFI ujemne wyniki finansowe brutto uzyskało w 1994 r. 80 przedsiębiorstw, a w I półroczu 1995 r. liczba ta wzrosła do 138.

Na mocy kolejnych nowelizacji wspomnianych rozporządzeń RM skreślono z Programu NFI niektóre z przedsiębiorstw/spółek uprzednio do niego włączonych. Przyczynami wyłączenia tych spółek były m.in.:

- decyzje spółek o wyborze innej "ścieżki" prywatyzacyjnej, tj. kapitałowej, restrukturyzacji finansowej z zamianą wierzytelności na akcje, likwidacji w celu prywatyzacji, co dotyczyło Zakładów Metali Lekkich "Kęty" SA w Kętach, Huty "Małogoszcz" SA w Ozimku, Zakładów Budowy i Remontu Maszyn "Zremb" w Chojnicach,
- decyzja Prezesa Rady Ministrów (Centralny Ośrodek Informatyki Górnictwa SA w Katowicach),
- ogłoszenie upadłości (Przedsiębiorstwo Budowy Elektrowni i Przemysłu "Pomorskie" SA w Szczecinie).

Dyrektor Departamentu Narodowych Funduszy Inwestycyjnych i Masowych Programów Prywatyzacyjnych MPW (Departament NFI i MPP) wyjaśnił, że poza kryteriami ekonomicznymi pod uwagę brano również kryteria prawne tzn. ewentualne prowadzenie przez przedsiębiorstwo postępowania układowego lub ugodowego, a także sytuację własności gruntów oraz roszczenia reprivatyzacyjne (...).

Przeprowadzone kontrole spółek parterowych wykazały, że w 23 spośród 53 skontrolowanych spółek (tj. w 43%) stan własnościowy użytkowanych gruntów i budynków nie był całkowicie uregulowany, co może niekorzystnie wpływać na zarządzanie majątkiem tych spółek.

- *Do najbardziej jaskrawych przypadków braku uregulowania stanu prawnego gruntów i budynków należy Cementownia "Rejowiec" SA. W użytkowaniu spółki znajdowało się 277 ha gruntów, a do czasu zakończenia kontroli, tj. do 19 stycznia 1996 r. spółka nie posiadała wymaganych decyzji Wojewody Chełmskiego, potwierdzającej nabycie prawa użytkowania wieczystego w odniesieniu do gruntów o powierzchni 239,9 ha (ok. 89% ogółu gruntów). Stwierdzono, że na gruntach tych znajdowało się 85 budynków i 157 budowli, których wartość netto na dzień 30.09.1995 r. wynosiła ok. 9,9 mln zł. (64,5% ogólnej wartości majątku trwałego spółki).*

2.3. Utworzenie i działalność Komisji Selekcyjnej

W okresie od 16 czerwca 1993 r. do 3 grudnia 1993 r. upoważnione organy powołały członków Komisji Selekcyjnej (Sejm - 4, Senat - 1, NSZZ "Solidarność" - 1, OPZZ - 1, Prezes RM - 12, w tym przewodniczącego Komisji). Organizacyjną i techniczną obsługę prac Komisji zapewniał Sekretariat Techniczny (ST), utworzony na podstawie zarządzenia Nr 20/93 Ministra PW z 5 października 1993 r.²⁸ Zarządzenie stanowiło, że czynności należące do zadań ST wykonywać będą osoby zatrudnione w Departamencie Narodowych Funduszy Inwestycyjnych i Masowych Programów Prywatyzacyjnych MPW oddelegowane do wykonywania tych czynności przez dyrektora Departamentu oraz inne osoby, którym zlecono wykonanie tych czynności. Na podstawie §5 ww zarządzenia ustalono regulamin ST określający m.in. zakres działania, strukturę organizacyjną oraz procedury postępowania przy wstępnej ocenie punktowej kwalifikacji kandydatów na członków rad nadzorczych NFI i przy wstępnej ocenie propozycji technicznych i finansowych uczestników przetargu na wyłonienie firm zarządzających. Do zadań Komisji Selekcyjnej należało wyłonienie kandydatów na członków rad nadzorczych oraz potencjalnych firm zarządzających.

2.3.1. Konkurs na członków rad nadzorczych NFI

Konkurs na kandydatów na członków rad nadzorczych NFI został, w ocenie Izby, przeprowadzony zgodnie z Regulaminem Komisji Selekcyjnej. W szczególności prawidłowo została dokonana ocena formalnych kwalifikacji zawodowych i praktycznych doświadczeń kandydatów oraz znajomości zagadnień finansowych, ekonomicznych i prawnych.

We wrześniu 1993 r. Minister PW ogłosił w prasie ogólnopolskiej otwarcie konkursu na członków rad nadzorczych NFI. Wobec dużego zainteresowania konkursem ostateczny termin składania wniosków ustalono na 31 grudnia 1993 r.

²⁸ nie publikowane.

W odpowiedzi na ogłoszenie MPW wpłynęło 6.860 wniosków od osób zainteresowanych udziałem w konkursie; warunki konkursu spełniło 4.941 kandydatów.

W dniu 13 stycznia 1994 r. Komisja podjęła uchwałę w sprawie wstępnej punktowej oceny (etap preselekcji) kwalifikacji kandydatów na członków rad nadzorczych NFI. Do rozmów kwalifikacyjnych (po etapie preselekcji) Komisja zaprosiła 480 kandydatów.

Postępowanie kwalifikacyjne składało się z 2 części:

- a) testu pisemnego dotyczącego wiedzy zawodowej oraz znajomości języka obcego,
- b) rozmowy kwalifikacyjnej.

Komisja wytypowała 50 kandydatów na przewodniczących rad nadzorczych NFI. Warunkiem umieszczenia na liście kandydatów na przewodniczących rad nadzorczych NFI było uzyskanie pozytywnej opinii co najmniej 2 członków Komisji oraz posiadanie doświadczenia w zakresie sprawowania funkcji przewodniczącego lub zastępcy przewodniczącego rady nadzorczej lub zarządu spółki akcyjnej bądź innej podobnej kierowniczej funkcji w instytucji polskiej lub zagranicznej, a także posiadanie obywatelstwa polskiego. Z kandydatami tymi Komisja prowadziła dodatkowe rozmowy kwalifikacyjne.

W dniu 30 czerwca 1994 r. Komisja zatwierdziła listę 257 kandydatów na członków rad nadzorczych NFI, którzy uzyskali minimum 64 punkty i z tej listy wyłoniła również 35 kandydatów na przewodniczących rad nadzorczych.

2.3.2. Przetarg w celu wyłonienia kandydatów na firmy zarządzające

Wyłanianie kandydatów na firmy zarządzające przeprowadzone zostało, w ocenie NIK, zgodnie z rozporządzeniem RM z dnia 31 sierpnia 1993 r. w sprawie szczegółowego trybu przeprowadzenia przetargu w celu wyłonienia firm zarządzających majątkiem NFI²⁹. W szczególności Komisja Selekcyjna w sposób prawidłowy (zgodnie z kryteriami wyboru firm zarządzających majątkiem NFI stanowiącymi załącznik do ww rozporządzenia) dokonała łącznej końcowej oceny propozycji technicznej i propozycji finansowej złożonych przez uczestników przetargu.

Od dnia 15 września 1993 r. (ogłoszenie rozpoczęcia przetargu) do 30 listopada 1993 r. (zakończenie przyjmowania zgłoszeń) wpłynęły 33 propozycje przetargowe firm - kandydatów na firmy zarządzające majątkiem NFI.

²⁹ Dz.U. Nr 84, poz. 393.

Dnia 22 stycznia 1994 r. Komisja zatwierdziła "szczegółowe kryteria przeglądu i oceny ostatecznej pisemnej oferty technicznej dotyczącej zarządzania NFI", natomiast 18 lutego 1994 r. dokonała zmian dotychczasowych "kryteriów przeglądu i ocen pisemnych propozycji technicznych" uczestników przetargu.

W dotychczas stosowanych kryteriach oceny wprowadzono korekty techniczne polegające na zmianie sposobu przyznawania punktów przy ocenach: życiorysów pracowników firm uczestniczących w przetargu oraz doświadczenia i osiągnięć tychże firm. Wprowadzone korekty, zdaniem przewodniczącego Komisji "stanowiły zupełnie marginalny fragment całości kryteriów, tym niemniej bardzo ważkich z punktu widzenia interesów polskiej strony".

Do drugiej fazy przetargu, tj. ustnej prezentacji złożonych propozycji technicznych Komisja Selekcyjna zakwalifikowała 33 firmy.

W dniu 8 kwietnia 1994 r. Komisja dokonała otwarcia propozycji finansowych, zawierających oczekiwaną wysokość rocznego wynagrodzenia, która kształtowała się w przedziale od 975 tys. dolarów USA do 5 mln dolarów USA za 1 rok (przy założeniu, że NFI będą zarządzały większościovym pakietem akcji około 30 spółek).

W dniu 15 kwietnia 1994 r. Komisja podjęła uchwałę w sprawie łącznych końcowych ocen propozycji technicznych i finansowych oraz sporządzenia listy uczestników przetargu, według liczby uzyskanych punktów łącznej oceny końcowej.

W dniu 24 kwietnia 1994 r. Komisja ustaliła i przesłała Ministrowi PW listę 19 (o największej liczbie uzyskanych punktów) kandydatów na firmy zarządzające majątkiem NFI.

W "Memoriale Komisji Selekcyjnej w sprawie przetargu na firmy zarządzające NFI" stwierdzono: "Ogólny poziom ofert na zarządzanie NFI Komisja uznaje za umiarkowany oraz silnie zróżnicowany. Pierwszych 9 kandydatów reprezentuje poziom nie wzbudzający zastrzeżeń, kolejnych 10 firm uzyskało generalną aprobatę Komisji przy pewnych wycinkowych wątpliwościach sygnalizowanych przez poszczególnych członków Komisji (...). Reszta firm nie złożyła, zdaniem Komisji, ofert nadających się do negocjacji".

2.3.3. Finansowanie działalności Komisji Selekcyjnej

Finansowanie działalności Komisji Selekcyjnej odbywało się ze środków pochodzących z pożyczki Banku Światowego³⁰, udzielonej Polsce w wysokości 615 tys. dolarów USA. Rada TAPU³¹ zaakceptowała

³⁰ Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju (International Bank for Reconstruction and Development) - zwany także Bankiem Światowym; instytucja finansowa powstała w 1944 r. w celu wspierania inwestycji państw członkowskich.

³¹ Rada TAPU - Rada ds. Pomocy Technicznej; międzyresortowy organ zatwierdzający wydatki ze środków pożyczki Banku Światowego.

kosztorys opracowany przez sekretariat techniczny Komisji, przewidujący całkowite koszty jej działalności w wysokości 493 tys. zł przy założeniu, że Komisja wykona swoje zadania w ciągu 3 miesięcy. W rzeczywistości praca Komisji trwała dwukrotnie dłużej, bowiem zamiast przewidywanych 500 zgłoszeń kandydatów na członków rad nadzorczych NFI, wpłynęło ich 6 860, z czego do konkursu dopuszczono 4 941. Wpłynęły również 33 zgłoszenia od kandydatów na firmy zarządzające, wobec przewidywanych 30. Faktyczny koszt działalności Komisji Selekcyjnej wyniósł 716 tys. zł (co stanowiło równowartość 312 tys. dolarów USA) i został zaakceptowany przez Radę TAPU.

2.4. Alokacja i wniesienie akcji spółek parterowych do NFI

Alokacja 512 j.s.SP i p.p. do poszczególnych NFI odbyła się 17 i 18 lipca 1995 r. oraz 13 grudnia 1995 r. Została ona dokonana z uwzględnieniem sporządzonej przez Urząd Antymonopolowy listy spółek, których większościowe pakiety akcji nie mogły być wniesione do tego samego funduszu. Po tym terminie VII i XIII NFI dokonywały między sobą wymiany większościowych pakietów akcji spółek, o czym zawiadamiały MPW.

"Ariadna" SA w Łodzi wybrana przez XIII NFI została wymieniona na

FOD "Toral" SA w Toruniu wybrany przez VII NFI.

Wniesienie akcji spółek parterowych do NFI nastąpiło w terminach:

- 2 września 1995 r. - wniesiono akcje 321 spółek,*
- 27 grudnia 1995 r. - wniesiono akcje 88 spółek,*
- 23 kwietnia 1996 r. - wniesiono akcje 42 spółek,*
- 23 maja 1996 r. - wniesiono akcje 58 spółek,*
- 13 czerwca 1996 r. - wniesiono akcje 3 spółek.*

Przy wnoszeniu akcji spółek parterowych do NFI:

- **wystąpiły różnice między podaną w aktach notarialnych z dnia 2 września 1995 r. ogólną wartością aportu Skarbu Państwa wniesionego do poszczególnych NFI, a sumą wartości akcji poszczególnych spółek;**

W toku kontroli dokonano zsumowania wartości akcji spółek wniesionych przez Skarb Państwa jako wkład niepieniężny w zamian za objęcie 32.000.000 akcji nowej emisji. Stwierdzono, że suma wartości akcji spółek wymienionych w akcie notarialnym (dotyczącym wniesienia przez Skarb Państwa do IX NFI wkładu niepieniężnego) z dnia 2 września 1995 r. wynosi 213.60 zł i jest niższa o 22 zł od wartości 213.82 zł podanej w tym samym akcie notarialnym jako wartość aportu Skarbu Państwa wniesionego do tego Funduszu. Z wyjaśnień złożonych przez Ministra PW wynika, że w aktach notarialnych z 2 września 1995 r. błędnie została podana wartość, wnoszonych do poszczególnych funduszy, akcji "Agromet - Pilmet" SA we Wrocławiu oraz, że nieprawidłowość ta została skorygowana uchwałami walnego zgromadzenia NFI.

- **do wyliczenia podwyższonego kapitału akcyjnego przyjmowano kapitał własny z dnia wniesienia;**

Kapitał akcyjny Zakładów Stolarstwa Budowlanego "Stolbud" SA w Sokółce ustalono w wysokości 15% kapitału własnego z dnia 2 września 1995 r., tj. z dnia wniesienia akcji do NFI (26.249.706 zł), podczas gdy zgodnie z art. 12 ustawy o NFI należało przyjąć 15% tego kapitału z dnia rejestracji spółki, tj. z dnia 2 stycznia 1992 r. (8.737.330 zł). W wyniku tego błędu, kapitał akcyjny spółka ustaliła w wysokości 3.935.076 zł i zapasowy w wysokości 1.860.323 zł. Tymczasem prawidłowo ustalone kapitały winny wynieść odpowiednio 1.310.599 zł i 4.485.639 zł. W konsekwencji wartość nominalna jednej akcji powinna wynosić 2,26 zł, a nie - jak ustaliła spółka - 6,79 zł. Na wniosek NIK, 2 lutego 1996 r. ustalono prawidłową wartość kapitału akcyjnego oraz wartość nominalną 1 akcji.

3. Funkcjonowanie narodowych funduszy inwestycyjnych

3.1. Władze NFI

Organami władz NFI jest zarząd, rada nadzorcza i walne zgromadzenie. Ustalenia kontroli wskazują, że w działalności tych organów wystąpiły nieprawidłowości.

Do najważniejszych nieprawidłowości w działaniach zarządów NFI należą:

- **nierzetelne weryfikowanie rachunków za zarządzanie, wystawionych przez firmy zarządzające.**
 - Zarząd XI NFI, pokrył część kosztów seminarium zorganizowanego przez firmę zarządzającą dla spółek parterowych w wysokości 27,9 tys. zł. Było to sprzeczne z §5 ust. 1 umowy o zarządzanie, bowiem koszty te powinny obciążać firmę zarządzającą.
 - Zarząd XI NFI nie dołożył należytej staranności, aby sfinalizować rozliczenie z b. Firmą Zarządzającą. Decyzją z dnia 19 kwietnia 1996 r., Zarząd zatrzymał 40% (tj. 849,4 tys. zł) wynagrodzenia za III kwartał realizacji umowy o zarządzanie, jako zabezpieczenie roszczeń z tytułów: wynagrodzenia za czynności określone w trójstronnych umowach z dnia 29 lutego 1996 r. (między spółkami parterowymi, Funduszem i Firmą Zarządzającą, dotyczących delegowania przez Firmę Zarządzającą pracowników do udziału w pracach rad nadzorczych spółek parterowych) oraz strat, jakie poniósł XI NFI w wyniku zarządzania majątkiem Funduszu przez Firmę Zarządzającą. Jednak dopiero w dniu 17 czerwca 1996 r. Fundusz wystawił fakturę VAT z tytułu wynagrodzenia za czynności określone w ww umowach na kwotę 534,2 tys. zł (niższą od sumy zatrzymanego wynagrodzenia) i nie podjął dalszych działań zmierzających do rozliczenia się z b. Firmą Zarządzającą.
- **ponoszenie nieuzasadnionych kosztów.**
 - XIII NFI poniósł koszty w wysokości ok. 20 tys. zł z tytułu najmu pomieszczeń biurowych, z których Fundusz w ogóle nie korzystał. W związku z planami zorganizowania nowej, docelowej siedziby biura w dniu 29 grudnia 1995 r. Zarząd zawarł umowę najmu pomieszczeń biurowych za kwotę 11,7 tys. zł

miesięcznie z Gospodarstwem Pomocniczym Urzędu Rady Ministrów. Po dwóch miesiącach (i opłaceniu za ten okres czynszu wynikającego z warunków umowy) ze względu na konieczność kosztownych remontów w tych pomieszczeniach, zrezygnowano z urządzenia tam siedziby Funduszu.

- *Nierzetelnie sporządzono "umowy powierzenia samochodów" w IX NFI. Na ich podstawie zakupione samochody przekazane zostały pracownikom IX NFI do stałego dysponowania nimi w celach służbowych i prywatnych w czasie trwania stosunku pracy, nie wyłączając czasu przeznaczonego na urlop. Z postanowień ww umów wynika, że w przypadku używania samochodu w celach prywatnych, pracownik pokrywa tylko koszty paliwa. W ocenie NIK, w przypadku używania samochodu w celach prywatnych, pracownicy, oprócz kosztów paliwa powinni proporcjonalnie ponosić także inne koszty eksploatacji samochodu.*

– **nieuregulowanie formalnych i organizacyjnych podstaw działania funduszy:**

- *Do czasu zakończenia kontroli III i XI NFI nie posiadały zatwierdzonego regulaminu organizacyjnego.*
- *Do połowy listopada 1995 r. Zarząd XIII NFI nie zorganizował siedziby biura Funduszu. W tym czasie dokumenty Funduszu znajdowały się w siedzibie spółki ABC Consulting sp. z o.o. w Gdańsku, której prezesem Zarządu była osoba pełniąca jednocześnie funkcję jednoosobowego Zarządu Funduszu. Niezorganizowanie biura Zarządu Funduszu było jedną z przyczyn jego zawieszenia przez Radę Nadzorczą. Znajdujące się w Gdańsku dokumenty Funduszu zostały przekazane nowemu Zarządowi Funduszu w stanie niekompletnym w grudniu 1995 r. i w następstwie tego, dopiero w trakcie kontroli NIK zostały ujawnione zobowiązania Funduszu wynikające z uprzednio zawartych umów pożyczek. Zostały one uregulowane wraz z odsetkami za opóźnienie w wysokości 2.430 zł i 230,6 USD.*

– **prowadzenie innych spraw Funduszu z nienależytą starannością:**

- *Nierzetelnie weryfikowano rachunki za świadczone usługi i pomoc prawną, wystawione przez kancelarię prawną w Warszawie, z którą XIII NFI zawarł umowę w tym przedmiocie 24 listopada 1995 r. Dopiero po informacji NIK Zarząd zweryfikował otrzymane rachunki tej spółki, co zapobiegło wypłacie 99,7 tys. zł z tytułu zawyżonego wynagrodzenia. Nieprawidłowości w tych rachunkach polegały w szczególności na wskazaniu osób świadczących usługi, nie wymienionych w umowie i przekroczeniu umownej stawki godzinowej wynagrodzenia.*
- *Nienależycie prowadzono rozliczenia kasowe w XIII NFI, dotyczące podejmowanych kwot oraz ich zwrotu do kasy Funduszu. Umożliwiło to byłemu wiceprezesowi Zarządu, przetrzymywanie na prywatnym koncie środków pieniężnych Funduszu w kwocie 28.783,85 zł przez okres ok. 5 miesięcy. W powyższej sprawie Fundusz złożył w prokuraturze zawiadomienie o popełnieniu przez b. Wiceprezesa Zarządu przestępstwa zaboru mienia na szkodę XIII NFI.*

- *Zarząd XI NFI działał niegospodarnie, nie podejmując inicjatywy zmierzającej do efektywnego wykorzystania części środków pozostałych ze sprzedaży akcji "Małogoszcz" SA, a które nie zostały zainwestowane przez Firmę Zarządzającą. Minimalny poziom strat z tego tytułu sama Rada Nadzorcza Funduszu szacowała na ok. 116 tys. zł.*

Głównym zadaniem rad nadzorczych było sprawowanie stałego nadzoru nad działalnością NFI.

Wyniki kontroli wskazują jednak, że rady nadzorcze III, XI i XIII NFI nierzetelnie wywiązywały się z tego, a także innych zadań:

- *Rada Nadzorcza XIII NFI niestarannie dokonywała oceny pracy firmy zarządzającej Yamaichi Regent Special Projects Ltd. w Londynie (YRSP) i podjęła niekonsekwentne dalsze działania, po uznaniu, że firma ta nie wywiązuje się ze swoich obowiązków. Dokonując bowiem oceny pracy firmy zarządzającej, zdaniem NIK, Rada bezpodstawnie powołała się na "ofertę techniczną", która nie wiąże stron tej umowy. Na krytyczną ocenę NIK zasługuje także fakt, że Rada, dysponując sprawozdaniem firmy zarządzającej za I kwartał zarządzania (III kwartał 1995 r.), oceniła realizację przez YRSP założeń oferty technicznej, nie odnosząc się natomiast zupełnie do treści tego sprawozdania i jej zgodności z §2 pkt 5 umowy o zarządzanie. Dalsze działania Rady były nieskuteczne, gdyż wypowiedzenie umowy o zarządzanie, na mocy uchwały podjętej dnia 10 listopada 1995 r., nie zostało doręczone firmie zarządzającej. Rada Nadzorcza wystąpiła natomiast do Ministra PW o uzgodnienie trybu doręczenia tej uchwały, a po 5 dniach odstąpiła, jak podał jej Przewodniczący, od uchwały o wypowiedzeniu umowy z powodu rozpoczęcia negocjacji z YRSP, które nie zostały pomyślnie sfinalizowane do dnia zakończenia kontroli.*
- *Wątpliwości NIK wzbudziła decyzja Rady Nadzorczej XI NFI o pozostawieniu 2 spośród 5 członków zarządu firmy zarządzającej jako członków Zarządu Funduszu, po wypowiedzeniu umowy o zarządzanie, którzy do tego czasu byli delegowani do Zarządu Funduszu przez tę firmę. Zdaniem NIK, ww delegowani członkowie Zarządu Funduszu w sposób niewłaściwy dbali o interes Funduszu. Ponadto Rada Nadzorcza XI NFI nie dopełniła obowiązku wynikającego z art. 18 Statutu Funduszu. Przepis ten stanowi, że do kompetencji Rady Nadzorczej należy zawieranie w imieniu Funduszu.*

Do obowiązków walnego zgromadzenia akcjonariuszy (WZA) NFI należało m.in. zatwierdzenie umów o zarządzanie oraz regulaminów rad nadzorczych NFI. **Dnia 12 lipca 1995 r. Minister PW, jako WZA zatwierdził umowy o zarządzanie, natomiast w odniesieniu do zatwierdzenia regulaminów rad nadzorczych wystąpiło znaczne opóźnienie.**

- *Rada Nadzorcza XI NFI, po przekazaniu w dniu 17 lutego 1995 r. projektu regulaminu, oczekiwała 13 miesięcy na stanowisko Ministra Przekształceń Własnościowych, po czym otrzymała w dniu 27 marca 1996 r. opinię prawną Departamentu Prawnego MPW z propozycjami zmian, w projekcie regulaminu. Ponowny wniosek o zatwierdzenie regulaminu Rady Nadzorczej Fundusz wystosował do Ministra Przekształceń Własnościowych w dniu 30 lipca 1996 r. Po zakończeniu kontroli w dniu 30 października 1996 r. regulamin został zatwierdzony.*

3.2. Wybór firm zarządzających

Rozmowy i negocjacje z kandydatami na firmę zarządzającą poszczególne NFI rozpoczęły w grudniu 1994 r. i styczniu 1995 r. zaś wybór kandydatów nastąpił uprzednio w drodze losowania (16 grudnia 1994 r.).

Każdy z kontrolowanych funduszy prowadził rozmowy z 3 kandydatami, przy czym zmiany kandydatów wynikały bądź z rezygnacji przez nich samych bądź w wyniku decyzji rad nadzorczych NFI.

Spółród 15 NFI tylko IX NFI nie zawarł umowy o zarządzanie z firmą zarządzającą.

- Firma Hanseatic Investment Services sama wycofała się z rozmów z IX NFI, natomiast w marcu 1995 r. Rada Nadzorcza tego Funduszu negatywnie oceniła przebieg negocjacji z Pierwszą Polską Korporacją (First Poland Corporation - FPC) i postanowiła ich nie kontynuować, uzasadniając to zmianą składu konsorcjum.*

Firmy, z którymi poszczególne fundusze zawarły takie umowy przedstawia poniższa tabela:

I Narodowy Fundusz Inwestycyjny SA BRE/GiroCredit Management Sp. z o.o.
II Narodowy Fundusz Inwestycyjny SA Hevelius Management Sp. z o.o.
III Narodowy Fundusz Inwestycyjny SA Trinity Management Sp. z o.o.

IV Narodowy Fundusz Inwestycyjny "Progress" SA Konsorcjum Raiffeisen Atkins - Zarządzanie Funduszami S.A.
V Narodowy Fundusz Inwestycyjny "Victoria" SA Polskie Towarzystwo Prywatyzacyjne - Kleinwort Benson Sp. z o.o.
VI Narodowy Fundusz Inwestycyjny "Magna Polonia" SA Chase Gemina Polska Sp. z o.o.
VII Narodowy Fundusz Inwestycyjny im. Kazimierza Wielkiego SA LG Fund Management Sp. z o.o.
VIII Narodowy Fundusz Inwestycyjny SA KP Management Sp. z o.o.
X Narodowy Fundusz Inwestycyjny SA Fidea Magement Sp. z o.o.

XI Narodowy Fundusz Inwestycyjny SA ³² KNK/New England Investment Companies Sp. z o.o.
XII Narodowy Fundusz Inwestycyjny "Piaś" SA Pallas Stern - PBI Eurofund Management Polska Sp. z o.o.
XIII Narodowy Fundusz Inwestycyjny SA Yamaichi Regent Special Projects Sp. z o.o.
XIV Zachodni Narodowy Fundusz Inwestycyjny SA International Westfund Holdings Sp. z o.o.
XV Narodowy Fundusz Inwestycyjny SA Creditanstalt SCG Investment Fund Management S.A.

3.3. Charakterystyka umów o zarządzanie

Po zakończeniu negocjacji, w dniu 12 lipca 1995 r. podpisano pakiety umów, na które składały się:

- tzw. umowa globalna,
- umowa o zarządzanie majątkiem NFI (zwana dalej umową o zarządzanie),
- umowa o wynagrodzenie za wyniki finansowe.

Jednolite, dla wszystkich NFI, projekty umów zostały przedstawione przez MPW. Umowy globalne oraz umowy o wynagrodzenie za wyniki finansowe zostały podpisane przez Skarb Państwa (za który działał Minister PW), fundusze i firmy zarządzające. Umowy o zarządzanie majątkiem NFI zostały natomiast zawarte pomiędzy poszczególnymi funduszami (reprezentowanymi przez członków jego rady nadzorczej) i wybranymi firmami zarządzającymi. Postanowienia umowy dotyczyły m.in. sposobu finansowania ich działalności oraz deklaracji SP wniesienia akcji do funduszy. Umowa o wynagrodzenie za wyniki finansowe określała zasady wypłaty tego wynagrodzenia, stanowiącego obok rocznego ryczałtowego wynagrodzenia przewidzianego w umowie o zarządzanie, jeden ze składników wynagrodzenia firmy zarządzającej.

Umowa o zarządzanie majątkiem NFI regulowała przede wszystkim obowiązki, uprawnienia i wynagrodzenia (roczne, ryczałtowe) firm zarządzających, a także ograniczenia inwestycyjne (określające działania, których firma zarządzająca nie będzie podejmować w ramach zarządzania majątkiem funduszu ani wspierać, gdyby działania takie podjął fundusz) oraz ograniczenie dotyczące działalności firmy zarządzającej poza zarządzaniem majątkiem funduszu, koszty i wydatki oraz odpowiedzialność firmy zarządzającej. W załącznikach do umów zawarto wynegocjowane indywidualnie zasady wypłaty rocznego wynagrodzenia ryczałtowego za zarządzanie oraz inne postanowienia modyfikujące treść umów o zarządzanie.

³² Rada Nadzorcza XI NFI wypowiedziała w kwietniu 1996 r. umowę o zarządzanie.

- *W załącznikach do umowy w VI NFI zapisano zobowiązanie do podniesienia kapitału zapasowego firmy zarządzającej Chase Gemina Polska Sp. z o.o. do 1 mln USD, wprowadzenie do niej nowego udziałowca (Nicom Consulting Ltd.) i zmian ilości udziałów posiadanych przez jej wspólników.*
- *W III NFI ustalono, że prowadzenie księgowości i dokumentacji Funduszu, zostanie powierzone firmie, którą wybierze Rada Nadzorcza NFI. W ten sposób zmodyfikowano pierwotny zapis, że zadania te będzie realizowała firma zarządzająca. Określono również, że pracownicy firmy zarządzającej uczestniczący w posiedzeniach rad nadzorczych spółek parterowych, nie będą otrzymywali wynagrodzenia (pierwotnie wartość tego wynagrodzenia miała zasilać Fundusz).*
- *W XI NFI dokonano modyfikacji wynikających ze zmiany struktury własnościowej i nazwy firmy zarządzającej oraz określono sposób powoływania zarządu Funduszu, finansowania jego działalności i działania wobec spółek wiodących.*
- *W XIII NFI wynegocjowane zmiany treści umowy o zarządzanie dotyczyły:*
 - a/ *rozszerzenia obowiązków firmy zarządzającej m.in.: przedstawiania radzie nadzorczej Funduszu opracowanych przez firmę zarządzającą długoterminowej strategii oraz planów rocznych i prognoz finansowych, okresowo aktualizowanych celów i polityki Funduszu, związanych z inwestycjami, strukturą kapitałową, zaciąganiem pożyczek gwarancji, poręczeń i podziałem zysku;*
 - b/ *zawężenia tych obowiązków w postaci m.in.: nadzorowania prowadzenia księgowości Funduszu oraz ksiąg i dokumentacji oraz nadzorowania przygotowania rocznych i innych sprawozdań Funduszu wymaganych przez polskie prawo (pierwotnie firma zarządzająca miała zapewnić realizację tych zadań).*

Po podpisaniu umów, w związku ze zmianą struktury własnościowej firmy zarządzającej dokonano aneksem zmian stosownych załączników umowy o zarządzanie XI NFI, jak również w ten sam sposób aktualizowane były zmiany w składzie personelu fachowego firm zarządzających XI i XIII NFI.

3.3.1. Obowiązki i uprawnienia firm zarządzających

W ocenie NIK, obowiązki firm zarządzających w umowach zostały określone w sposób nieprecyzyjny. W szczególności ocena ta dotyczy sposobu określenia działań na rzecz spółek parterowych w ramach czynności zarządczych oraz terminów tych działań. Celowe byłoby ustalenie np. harmonogramu takich działań, który z pewnością ułatwiłby również rozliczenie firm zarządzających z wykonania jej obowiązków.

Podstawowe zadania firm zarządzających zostały określone w §2 umów o zarządzanie. Wśród nich można wyróżnić zadania o charakterze organizacyjnym np. utworzenie i utrzymanie biura firmy zarządzającej w Polsce. Ogólnikowo także zostały określone zadania w sferze zarządzania majątkiem funduszy, np.:

- dołożenie należytych starań, poprzez podjęcie stosownych działań, aby spółka, w której fundusz jest właścicielem pakietu wiodącego, opracowała plany działalności gospodarczej, marketingowej i finansowej, a także dołożenie należytych starań, aby kontrolować realizację tych planów,
- udzielanie spółce, w której fundusz jest właścicielem pakietu wiodącego, wskazówek i odpowiednich zaleceń w zakresie zarządzania jej przedsiębiorstwem,

Istotną grupę zadań firm zarządzających stanowią obowiązki informacyjno-sprawozdawcze wobec zarządów i rad nadzorczych funduszy. Firmy zarządzające powinny informować o podejmowanych decyzjach inwestycyjnych. Rady nadzorcze funduszy mogą nie wyrazić zgody na ich wykonanie.

Jedynymi obowiązkami, dla których określono termin ich wykonywania było przedstawienie:

- **bilansu funduszy (w ciągu 120 dni po upływie każdego roku obrotowego),**
- **kwartalnych sprawozdań dotyczących działalności funduszy, zwanego dalej kwartalnym sprawozdaniem (w ciągu 90 dni po upływie każdego kwartału roku obrotowego).** Przewidziano niewielkie różnice w zakresie treści sprawozdania kwartalnego za okres obejmujący pierwsze dwa kwartały pierwszego roku obrachunkowego oraz drugiego i czwartego kwartału roku obrachunkowego w porównaniu do jego standardowej treści. Kwartalne sprawozdanie powinno zawierać m.in.: szczegółową analizę działalności gospodarczej, sytuacji finansowej i strategii zarządzania każdej spółki wiodącej, odpowiednie zalecenia co do podjęcia działań przez każdą ze spółek lub fundusz, wykaz transakcji w zakresie inwestycji, wykaz zysków i strat, wykaz zmian w zakresie portfela papierów wartościowych funduszu, bilans na ostatni dzień okresu objętego sprawozdaniem, rachunek zysków i strat funduszu za ten okres oraz informację o wartości netto aktywów według stanu na ostatni dzień tego okresu.

Umowy przewidywały także powoływanie na członków zarządów funduszy osób rekomendowanych przez firmy zarządzające i zaaprobowanych przez rady nadzorcze NFI, przy czym odmowa aprobaty mogła wynikać jedynie z uzasadnionych przyczyn (analogiczne postępowanie przewidziano przy odwoływaniu członków zarządu funduszy). W badanych funduszach przyjęto zasadę, że członkowie zarządów firm zarządzających weszli w skład zarządów funduszy.

- *Na dzień zakończenia kontroli w III, VI i XI NFI funkcje członków ich zarządów pełnili członkowie zarządów firm zarządzających (w III i XI NFI zarządy były dwuosobowe, w VI - jednoosobowy), natomiast w XIII NFI 1 osoba spośród 3 członków zarządu funduszu była członkiem zarządu firmy zarządzającej.*

W ten sposób, obok odpowiedzialności kontraktowej firm zarządzających, wprowadzona została odpowiedzialność cywilna i karna (wynikająca z Kodeksu handlowego) członków zarządów firm zarządzających, którzy zostali powołani do zarządów NFI.

Umowy stanowiły także, że koszty wynagrodzenia (a także wydatki związane z ich podróżami lub zakwaterowaniem) osób powołanych na członków zarządów funduszy, z rekomendacji firm zarządzających, które jednocześnie są zleceniobiorcami lub pracownikami tych firm, nie obciążają kosztów funduszy.

Odmienne interpretacja treści umów o zarządzanie była przyczyną konfliktów rad nadzorczych XI i XIII NFI z firmami zarządzającymi. W XIII NFI odwołanie członków Rady Nadzorczej przez Ministra PW i powołanie nowych, miało zlikwidować konflikt, natomiast Rada Nadzorcza XI NFI wypowiedziała umowę o zarządzanie.

- *Odmienne interpretacja umowy o zarządzanie, pomimo pięciomiesięcznych negocjacji, stała się przyczyną sporu między Radą Nadzorczą a firmą zarządzającą.*

Już 2 miesiące po zawarciu umowy, tj. 12 września 1995 r. (uchwała nr 14/95) Rada Nadzorcza krytycznie oceniła działalność firmy zarządzającej YRSP. Różnice stanowisk pomiędzy stronami umowy dotyczyły m.in.:

- *dostosowania przez firmę zarządzającą procedur i zasad do standardów określonych w ofercie technicznej,*
- *odwołania bez pisemnej zgody prezesa zarządu powołanego na wniosek YRSP,*
- *udzielenia prokury firmie zarządzającej przez Fundusz,*
- *zasad obliczania wynagrodzenia za zarządzanie majątkiem Funduszu,*
- *wykonywania zarządu przez Yamaichi Regent ABC Polska Sp. z o.o. w Warszawie, w której YRSP posiada 90% udziałów, a nie przez samą YRSP,*
- *przekazywania na bieżąco informacji Radzie Nadzorczej przez firmę zarządzającą.*

Minister PW, jako walne zgromadzenie, dokonał zmian w składzie Rady Nadzorczej w dniu 31 maja 1996 r. (po zakończeniu kontroli NIK).

- *Na posiedzeniu w dniu 15 kwietnia 1996 r. Rada Nadzorcza XI NFI uznała, że "istnieje, nierozwiązywalny w drodze polubownej, konflikt pomiędzy partnerami firmy zarządzającej stanowiący poważne zagrożenie interesów Funduszu". Konflikt ten dotyczył m.in. następujących kwestii:*
 - *zasad i mechanizmów działania spółki i podejmowania decyzji (w tym pomijania rady nadzorczej firmy zarządzającej przy podejmowaniu strategicznych decyzji),*
 - *niechęci partnera amerykańskiego do zorganizowania działalności firmy zarządzającej zgodnie z wymogami formalnymi i praktyką ukształtowaną w polskiej gospodarce,*
 - *odmowy przez polskiego partnera wzięcia odpowiedzialności za funkcjonowanie firmy zarządzającej w sytuacji, kiedy decyzje podejmowane były bez wpływu tego partnera i bez brania pod uwagę jego stanowiska.*

Członkowie Rady Nadzorczej uznali ponadto, że poziom usług świadczonych przez firmę zarządzającą jest niesatysfakcjonujący. Rada zapoznała się z dokumentem "Działalność XI NFI bez Firmy Zarządzającej", przygotowanym w dniu 12 kwietnia 1996 r. przez Zarząd Funduszu, w którym postawiona została teza, że "w aktualnej sytuacji interesy Funduszu mogą być lepiej zabezpieczone

poprzez zastosowanie zarządzania bezpośredniego, tj. bez firmy zarządzającej". Poza konsekwencjami natury finansowej omówiono także inne konsekwencje wypowiedzenia umowy o zarządzanie. Po konsultacji z firmą prawniczą Rada Nadzorcza Funduszu podjęła uchwałę w sprawie wypowiedzenia umowy o zarządzanie majątkiem Funduszu, z podaniem m.in. następujących przyczyn:

- a/ stan spraw korporacyjnych Firmy Zarządzającej powodujący utratę przez Radę Nadzorczą zaufania do Firmy Zarządzającej,*
- b/ niedbalstwo Firmy Zarządzającej polegające na:*
 - niewłaściwym prowadzeniu księgowości Funduszu,*
 - niewłaściwym zarządzaniu przez Firmę Zarządzającą środkami finansowymi Funduszu,*
 - niewłaściwym dopełnieniu obowiązku sprawozdawczego poprzez przedstawienie sprawozdania z działalności za III i IV kwartał 1995 r. nie czyniącego zadość wymogom przewidzianym w umowie o zarządzanie,*
 - próbie obciążenia Funduszu wydatkami za usługi konsultingowe, które według treści umowy o zarządzanie powinny obciążać firmę zarządzającą.*

O powyższej decyzji w sprawie wypowiedzenia umowy o zarządzanie firma zarządzająca została poinformowana w piśmie z 15.04.1996 r.

3.3.2. Wysokość rocznego ryczałtowego wynagrodzenia firm zarządzających

W umowach o zarządzanie zawarto postanowienie, że roczne ryczałtowe wynagrodzenie za zarządzanie należy się firmie zarządzającej od dnia zawarcia tej umowy. W załącznikach do umowy, zawarto szczegółowe postanowienia dotyczące ustalania tego wynagrodzenia. Były one różne w poszczególnych funduszach. **Z reguły przewidziano w nich możliwość obniżenia wysokości wynagrodzenia w przypadku zarządzania mniejszą, niż ustalona jako podstawowa, ilością spółek wiodących. Organy NFI nie korzystały jednak z tych możliwości, w rezultacie zostało wypłacone zawyżone - w ocenie NIK - wynagrodzenie firmom zarządzającym.** W wyniku ustaleń kontroli stwierdzono bowiem, że III, XI i XIII NFI wypłaciły firmom zarządzającym zawyżone wynagrodzenie za I i II kwartał zarządzania ich majątkiem (w II półroczu 1995 r.) w sumie o ok. 2,8 mln zł (w III o 279.768 zł, w XI o 1.500.000 zł, w XIII o ok. 1.081.667 zł). Akcje pierwszych spółek wiodących zostały wniesione do Funduszy 2 września 1995 r. i kolejnych - 27 grudnia 1995 r. W okresie od września do ostatnich dni grudnia 1995 r. III NFI posiadał 20 pakietów akcji spółek wiodących zaś XI i XIII - po 23. Wymienione fundusze wypłaciły firmom zarządzającym wynagrodzenie w wysokości obliczonej w stosunku do większej ilości spółek wiodących niż w rzeczywistości posiadały (XI NFI od 28 do 32, III i XIII NFI - 30).

- *Za zarządzanie majątkiem III NFI w III i IV kwartale 1995 r. firma zarządzająca wystawiła dwa rachunki na łączną kwotę 3 244 tys. zł. Zgodnie z §1 umowy o zarządzanie wysokość wynagrodzenia uzależniono od ilości spółek wiodących, a w załączniku A-2 do tej umowy sprecyzowano, że roczne ryczałtowe wynagrodzenie ma stanowić równowartość kwoty 2 940 tys. dolarów USA za zarządzanie funduszem posiadającym 30 pakietów spółek wiodących. Kwota ta powinna być zwiększona (lub zmniejszona) o 60 tys. dolarów USA za każdy dodatkowy pakiet akcji spółki wiodącej powyżej (lub poniżej) 30 pakietów, lecz nie mogła być niższa niż 2 500 tys. dolarów USA. Wystawione rachunki obejmowały zarządzanie pakietem 26 spółek wiodących za cały III i IV kwartał 1995 r., tymczasem firma zarządzająca nie mogła zarządzać takim pakietem akcji (a więc i żądać za to wynagrodzenia), bowiem Fundusz do 27 grudnia 1995 r. był właścicielem pakietów akcji tylko 20 spółek wiodących.*
- *Załącznik A-2 do umowy o zarządzanie majątkiem XI NFI stanowił, że roczne ryczałtowe wynagrodzenie wynosi 3 250 tys. dolarów USA przy założeniu, że Fundusz posiada wiodący pakiet akcji w "ok. 28 do ok. 32" spółkach parterowych oraz upoważniał Radę Nadzorczą do renegotjowania wynagrodzenia w przypadku zmniejszenia liczby wiodących pakietów spółek parterowych poniżej 28. Pierwsza transza akcji (23 pakiety wiodące) została wniesiona do Funduszu w dniu 2 września 1995 r., zaś druga (4 pakiety wiodące) w dniu 27 grudnia 1995 r. Przyjmując, że wynagrodzenie roczne ustalone za zarządzanie 28 pakietami wiodącymi (jako dolnej granicy) dzieli się na 4 kwartały - jego wysokość za 1 kwartał wynosiłaby 812,5 tys. dolarów USA. Kwota ta uległaby zmniejszeniu proporcjonalnie do liczby faktycznie posiadanych pakietów (od 12 lipca do 1 września 1995 r. - 0 pakietów, od 2 września do 26 grudnia 1995 r. - 23 pakiety, od 27 do 31 grudnia 1995 r. - 27 pakietów). Wynagrodzenie dla firmy zarządzającej za pierwsze dwa kwartały realizacji umowy o zarządzanie wynosiłoby zatem 887,6 tys. dolarów USA (tj. 2 211 tys. zł wg kursu z dnia, w którym poszczególne faktury były płacone). Faktycznie zapłacono 1 516,7 tys. dolarów USA (tj. 3 778 tys. zł), w tym ok. 440 tys. dolarów USA (tj. ok. 1 096 tys. zł) za okres, w którym Fundusz nie posiadał żadnego pakietu akcji. Przy zastosowaniu przedstawionej powyżej metody wyliczenia wynagrodzenia, opartej na liczbie faktycznie posiadanych pakietów wiodących Fundusz zaoszczędziłby ponad 1 500 tys. zł.*
- *Zgodnie z załącznikiem A-2 do umowy o zarządzanie, roczne wynagrodzenie ryczałtowe za zarządzanie majątkiem XIII NFI, obejmującym 30 pakietów wiodących, zostało określone na 3,2 mln dolarów USA, tj. 800 tys. dolarów USA za kwartał. Kwota ta powinna ulec zwiększeniu (lub zmniejszeniu) o 50 tys. dolarów USA za każdy dodatkowy pakiet akcji spółki wiodącej powyżej (lub poniżej) 30 pakietów. Firma zarządzająca wystawiła rachunek za III kwartał 1995 r. w kwocie 680,3 tys. dolarów USA, a za IV kwartał 1995 r. w kwocie 789 tys. dolarów USA. Wysokość tego wynagrodzenia wskazuje, że było ono obliczone w stosunku do większej ilości spółek wiodących, niż w rzeczywistości zarządzał Fundusz, bowiem przez 1 miesiąc III kwartału i prawie cały IV kwartał w skład majątku Funduszu wchodziły akcje tylko 23 spółek wiodących.*

Zarząd III NFI argumentował dokonaną wypłatę stanowiskiem zawartym w piśmie Dyrektora Departamentu Narodowych Funduszy Inwestycyjnych i Masowych Programów Prywatyzacyjnych MPW z dnia

29 stycznia 1996 r. (znak W/110/NFI/PS/MW/96) adresowanym do wszystkich NFI, w którym zawarta jest propozycja, w związku z wniesieniem IV transzy akcji spółek "(...) podwyższenie wynagrodzenia nie powinno być jednak naliczane wcześniej niż od dnia wyboru udziałów spółek wiodących (...)". Zdaniem Zarządu III NFI analogiczna sytuacja, dotycząca ustalenia dnia, od którego powinno być naliczone wynagrodzenie, miała miejsce w okresie od 12 lipca do 2 września 1995 r. (tj. w I kwartale zarządzania).

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne NIK z dnia 2 sierpnia 1996 r., Minister Przekształceń Własnościowych to stanowisko z 29 stycznia 1996 r. uzasadniał w następujący sposób:

"... Z art. 24 ust. 3 pkt 1 ustawy nie wynika, że firmie zarządzającej może przysługiwać roczne ryczałtowe wynagrodzenie za zarządzanie pod warunkiem i od momentu formalnego podwyższenia kapitału funduszy (o akcje IV transzy) i zarejestrowaniu tego faktu przez sąd.

Możliwość przyznania firmom zarządzającym rocznego ryczałtowego wynagrodzenia za zarządzanie dopuszcza art. 24 ust. 3 ustawy (w pkt 1 tego ustępu określono jedynie tryb ustalania wysokości tego wynagrodzenia). Ustawa natomiast nie precyzuje warunków jakie muszą zaistnieć, aby fundusz mógł wypłacić wynagrodzenie ryczałtowe firmie zarządzającej. Ustawa posługując się terminem "ryczałtowe wynagrodzenie za zarządzanie" wskazuje jednak jednoznacznie, że wynagrodzenie to ma być wypłacone za czynności zarządzania spółkami. W żadnym z przepisów ustawy nie określono natomiast, że warunkiem wypłaty tego wynagrodzenia musi być formalne wniesienie alokowanych do funduszu akcji (tym samym nie można jednoznacznie stwierdzić, od którego momentu na podstawie ustawy "istnieje majątek funduszu" dla celów zarządzania tym majątkiem). Procedura podwyższenia kapitału NFI była w dalszym etapie tylko czynnością formalną. W przypadku zatem, gdy w ocenie rady nadzorczej, firma zarządzająca rozpoczęła aktywne zarządzanie spółkami IV transzy, nie było w żadnym razie niezgodne z ustawą odpowiednie podwyższenie wynagrodzenia za faktycznie wykonywane czynności zarządzania określone w umowie.

Ponadto, wstrzymanie działań restrukturyzacyjnych firmy zarządzającej w stosunku do spółek IV transzy w okresie od alokacji do dnia wniesienia akcji spółek do funduszu uznać należałoby za działania dalece niegospodarne i mogące narazić fundusz na poważne straty. Należy zwrócić uwagę na fakt, że nie można było określić terminu zarejestrowania przez sąd podwyższenia kapitału NFI. W sytuacji gdy zarządy spółek IV transzy zwracały się niejednokrotnie o natychmiastową pomoc do firm zarządzających, wstrzymywanie działań firm zarządzających nie miałoby żadnego uzasadnienia.

Poszczególne firmy zarządzające niejednolicie podeszły do problemu zarządzania pakietami akcji spółek IV transzy, niejednokrotnie rozpoczynając współpracę z władzami tych spółek zanim nastąpiło faktyczne wniesienie akcji, potwierdzone rejestracją podwyższenia kapitału akcyjnego Funduszu. Mając na uwadze, iż ujednolicenie terminu wypłaty podwyższonego wynagrodzenia za zarządzanie będzie bądź niezasłużenie promowało nieaktywne firmy lub też zniechęcało firmy do podjęcia wcześniejszej współpracy z przedsiębiorstwami IV transzy, MPW oceniło, że w tej sytuacji decyzje w sprawie terminu wypłaty podwyższonego wynagrodzenia za zarządzanie powinna podjąć rada

nadzorcza, odpowiedzialna za prawidłowe wykonanie Umowy o zarządzanie. Ustawa o NFI stanowi bowiem, że roczne ryczałtowe wynagrodzenie przysługuje firmie "za zarządzanie" (art. 24 ust. 3 ustawy). W przypadku, gdy firma zarządzająca rozpoczęła zarządzanie spółkami IV transzy, pomimo braku formalnego wniesienia ich akcji do Funduszu, to, zgodnie z ustawą i Umową o zarządzanie, rada nadzorcza mogła zdecydować o wypłacie odpowiednio podwyższonego wynagrodzenia. Władze NFI zostały o tym poinformowane pismem z dnia 29.01.1996 r."

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, z tą argumentacją zgodzić się nie można, gdyż nie znajduje ona uzasadnienia w ustawie o narodowych funduszach inwestycyjnych, bowiem z art. 21 ust. 1 w związku z art. 24 ust. 3 pkt 1 wynika, że firmie zarządzającej może przysługiwać roczne ryczałtowe wynagrodzenie za zarządzanie majątkiem funduszu. Warunkiem wypłaty tego wynagrodzenia jest zatem istnienie majątku funduszu, o czym nie może być jeszcze mowy na etapie wyboru spółek wiodących, których akcje miały być następnie wniesione do NFI. Dopuszczenie alternatywnych możliwości rozpoczęcia naliczenia wynagrodzenia przez MPW oraz stosowanie najbardziej korzystnej z nich dla firm zarządzających przez fundusze prowadziło do naruszenia interesu Skarbu Państwa w wyniku wypłaty zawyżonego wynagrodzenia firmom zarządzającym. Problem ten może dotyczyć nie tylko kontrolowanych NFI, ale także pozostałych, które zawarły umowy o zarządzanie i nie były objęte kontrolą NIK.

3.3.3. Tryb i termin wypłaty rocznego ryczałtowego wynagrodzenia firmom zarządzającym

W jednolitym projekcie umowy o zarządzanie nie określono trybu wypłaty rocznego ryczałtowego wynagrodzenia firmom zarządzającym. Wobec powyższego w każdym z kontrolowanych NFI uregulowano tę kwestię odmiennie. Główny problem wynikał z faktu, że decyzję o wypłacie wynagrodzenia mógł podejmować zarząd lub prezes zarządu funduszu, będący jednocześnie członkiem zarządu firmy zarządzającej. Rozwiązaniu tego problemu służyło np. wzmocnienie pozycji rady nadzorczej przy podejmowaniu decyzji o wypłacie.

- *W XI NFI wypłata wynagrodzenia firmie zarządzającej za pierwszy kwartał zarządzania nastąpiła na podstawie uchwały zarządu Funduszu (którego prezes był równocześnie prezesem zarządu firmy zarządzającej) potwierdzającej wypełnienie obowiązków przez firmę zarządzającą. W styczniu 1996 r. Rada Nadzorcza Funduszu podjęła uchwałę określającą tryb dokonywania płatności wynagrodzenia za zarządzanie, według którego mogło być ono wypłacone po otrzymaniu przez radę nadzorczą informacji zarządu o realizacji umowy przez firmę zarządzającą.*
- *W VI NFI wypłata wynagrodzenia wymagała każdorazowo uchwały Rady Nadzorczej Funduszu o wykonaniu zadań przez firmę zarządzającą (do czasu zakończenia kontroli w marcu 1996 r. prezes jednoosobowego Zarządu Funduszu był jednocześnie prezesem zarządu firmy zarządzającej).*
- *W III NFI wprowadzono zasadę umieszczoną w regulaminie Zarządu, że w związku z łączeniem funkcji prezesa Zarządu Funduszu z członkostwem w zarządzie firmy zarządzającej, członek zarządu NFI*

podpisujący zlecenia wypłaty wynagrodzenia za zarządzanie, nie może być wystawcą faktury w imieniu firmy zarządzającej.

W ocenie NIK, w powyższych umowach ustalono zbyt wczesny termin wypłaty tego wynagrodzenia, co utrudniało lub wręcz uniemożliwiało rzetelną analizę pracy firmy zarządzającej w okresie, za który było wypłacone wynagrodzenie. W umowach postanowiono, że będzie ono płatne kwartalnie z dołu w ostatnim dniu kwartału obrotowego i dostosowane proporcjonalnie do każdego okresu krótszego niż kwartał roku obrotowego (§4 ust. 3 umów o zarządzanie). Tymczasem sprawozdanie kwartalne ze swojej działalności firma zarządzająca powinna złożyć w terminie 90 dni po upływie kwartału.

3.3.4. Wynagrodzenie za wyniki finansowe

Najwyższa Izba Kontroli krytycznie ocenia postanowienia umów o wynagrodzenie za wyniki finansowe, przyznające firmom zarządzającym dodatkowe wynagrodzenie, nie uzależniające prawa do jego uzyskania oraz wysokości od efektów pracy tych firm.

W §1 ww umów postanowiono, że "w związku ze świadczeniem usług zgodnie z warunkami umowy o zarządzanie (...) firma zarządzająca otrzyma wynagrodzenie pieniężne za wyniki finansowe". W umowie nie zdefiniowano jednak pojęcia wyniki finansowe ani nie określono precyzyjnie warunków uprawniających firmę zarządzającą do otrzymania tego wynagrodzenia. Nie można zatem wykluczyć, że chodzi tu o jakiegokolwiek (dodatnie lub ujemne) wyniki finansowe. W ocenie NIK, dodatkowe wynagrodzenie powinno przysługiwać pod warunkiem uzyskania określonych dodatnich wyników finansowych, np. uzyskania wskaźników zwrotu na kapitale przewyższających poziom inflacji. Środki finansowe na wypłatę tego wynagrodzenia pochodzić mają ze sprzedaży do 15% akcji każdego z funduszy. Umowy określiły warunki, kiedy, na żądanie firmy zarządzającej, akcje te mogą być zbywane (końcową datę stanowi 31 grudnia 2004 r.). Do dnia zakończenia kontroli nie uruchomiono w żadnym z kontrolowanych funduszy wynagrodzenia za wyniki finansowe.

3.3.5. Wynagrodzenie firm zarządzających na tle wyników finansowych NFI

Do czasu zakończenia kontroli nie można było jednoznacznie ocenić, które z rozwiązań, tj. zatrudnienie firmy zarządzającej czy samodzielne zarządzanie przez NFI, jest korzystniejsze z punktu widzenia celu NFI. Wybrane dane finansowe (niezweryfikowane) w skontrolowanych NFI za 1995 r. przedstawia poniższa tabela:

w zł

Wyszczególnienie	Narodowe Fundusze Inwestycyjne				
	III	VI	IX	XI	XIII

Przychody z inwestycji	50 172	33 122	17 118	40 282	16 843
Koszty operacyjne (w tym)	3 512 066	3 663 041	1 160 893	4 047 352	4 239 346
Wynagrodz. firmy zarządzającej	3 244 977	3 301 606	0	3 778 320	3 598 899
Wynik z inwestycji netto	-3 461 894	-3 628 132	-1 143 774	-4 007 070	-4 222 504
Wynik finansowy netto	- 630 767	- 815 073	1 685 925	-1 202 821	-1 370 910
Aktywa (w tym)	285 385 765	245 277 425	216 962 479	315 449 139	258 620 957
akcje wiodące	178 931 530	135 966 476	108 473 745	208 776 817	153 583 328
akcje mniejszościowe	102 059 042	105 431 863	103 995 395	102 721 527	101 399 047
należności	0	128	792 653	330 059	893 638
środki pieniężne	381 631	3 815 195	2 224 878	3 535 732	742 343
Zobowiązania	3 803 889	3 340 865	1 580 154	3 879 463	3 780 458
Aktywa netto	281 581 877	241 810 527	215 382 325	311 522 784	254 096 383
Wartość aktywów netto na akcję	8,53	7,33	6,52	9,44	7,69

Z powyższej tabeli wynika, że wynagrodzenie firmy zarządzającej stanowi znaczne obciążenie kosztów dla NFI III, VI, XI, XIII), tylko IX NFI, który nie zawarł umowy o zarządzanie osiągnął zysk.

4. Papiery wartościowe

4.1. Druk i dystrybucja powszechnych świadectw udziałowych (p.ś.u.)

Druk świadectw udziałowych, dotychczasowy proces dystrybucji oraz przygotowanie dematerializacji i wymiany p.ś.u. na akcje NFI przebiegają - zdaniem NIK - prawidłowo.

Międzynarodowy przetarg na druk p.ś.u. został rozstrzygnięty w dniu 27 czerwca 1994 r. Komisja Przetargowa (4 osoby wyznaczone przez Ministra Przekształceń Własnościowych i Prezesa Fundacji Przekształceń Własnościowych) wybrała francuską drukarnię François Charles Oberthur Fiduciaire (FCOF). Łączna oferta techniczna i finansowa FCOF uzyskała najwyższą ocenę Komisji Przetargowej, ponadto oferta cenowa FCOF była najniższa. Podpisanie kontraktu na druk ś.u. przez Komisję Unii Europejskiej nastąpiło 3 lutego 1995 r. Przedmiotem kontraktu był druk i dostawa p.ś.u. (10 mln sztuk oraz dalsze 2 milionowe partie w zależności od zapotrzebowania). Do dnia 9 lutego 1996 r. FCOF dostarczyła 9 mln szt. p.ś.u. Umowa z FCOF

określała maksymalną kwotę kontraktu w wysokości 2,5 mln ECU. Według stanu na 25 stycznia 1996 r. dokonano płatności na podstawie faktur zatwierdzonych przez MPW na łączną kwotę 709.830 ECU.

Dnia 7 marca 1995 r. rozstrzygnięty został przetarg na przeprowadzenie dystrybucji powszechnych świadectw udziałowych. Do przetargu dopuszczone zostały instytucje dysponujące siecią dystrybucji, obejmującą co najmniej 950 punktów rozmieszczonych równomiernie na terenie całego kraju, umożliwiających obsługę 28 mln potencjalnych uczestników Programu NFI. Oferty przetargowe były oceniane w oparciu o kryterium finansowe, tj. całkowity koszt dystrybucji oraz kryteria techniczne, które obejmowały: doświadczenia w przeprowadzaniu operacji finansowych na dużą skalę, czas potrzebny na przygotowanie sieci dystrybucji świadectw, kwalifikacje personelu, warunki transportu i magazynowania świadectw, stan wyposażenia komputerowego dystrybutora. W wymaganym terminie oferty złożyły: PKO BP, BGŻ SA i Poczta Polska. Oferta techniczna i finansowa PKO BP uzyskała najwyższą ocenę Komisji Preselekcyjnej powołanej przez Ministra PW do oceny nadesłanych ofert.

W dniu 28 lipca 1995 r. pomiędzy Skarbem Państwa, a PKO BP została zawarta umowa zlecająca wykonywanie prac i czynności polegających na wydawaniu osobom uprawnionym p.s.u. W dniu 22 listopada 1995 r. rozpoczęto wydawanie p.s.u. (2 kwartały później od terminu ustalonego w kierunkach prywatyzacji majątku państwowego w 1995 r., stanowiących załącznik do ustawy budżetowej na rok 1995 r. rozpoczęcia dystrybucji p.s.u. - na II kwartał 1995 r.).

W dniu 7 lutego 1996 r. MPW podpisało umowę zlecającą Krajowemu Depozytowi Papierów Wartościowych (KDPW) dokonanie czynności związanych z wymianą p.s.u. na akcje, na podstawie której będzie on odpowiedzialny za sprawdzenie autentyczności przedstawionych do dematerializacji świadectw udziałowych oraz samą dematerializację.

Począwszy od 22 listopada 1995 r. p.s.u. stały się przedmiotem obrotu publicznego. MPW, przy współudziale Komisji Papierów Wartościowych i Warszawskiej Giełdy Papierów Wartościowych, opracowało koncepcję giełdowego obrotu świadectwami udziałowymi i zasad ich notowania. Pierwsze notowanie p.s.u. na WGPW odbyło się 15 lipca 1996 r.

4.2. Rekompensacyjne świadectwa udziałowe

Do dnia zakończenia kontroli Rada Ministrów nie rozpoczęła realizacji art. 8 i 30 ustawy o NFI, dotyczących utworzenia funduszy rekompensacyjnych i udostępnienia akcji tych funduszy. Było to spowodowane trwającymi pracami legislacyjnymi nad projektem ustawy obejmującej kompleksowe rozwiązanie problemu rekompensat.

W art. 8 ust. 2 ustawy o NFI ustalono, że łączna wartość kapitału własnego spółek, których akcje mają być wniesione do funduszy rekompensacyjnych, nie może być niższa niż 5 mld zł. Kwota ta wynikała z oszacowania potrzeb rekompensacyjnych, wynikających z 2 orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego:

- z dnia 29 stycznia 1992 r. dotyczącego wynagrodzeń w sferze budżetowej w 1991 r.,
- z dnia 11 lutego 1992 r. dotyczącego dodatków branżowych do emerytur i rent.

Po wejściu w życie ustawy o NFI Sejm uznał za zasadne kolejne 2 orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego (z dnia 19 października 1993 r. i 30 listopada 1993 r.), które również dotyczyły rekompensat. Tym samym zwiększyła się liczba uprawnionych i potrzeby rekompensacyjnych. W celu ich pełnego zaspokojenia podjęte zostały prace legislacyjne nad rządowym projektem ustawy o zrekompensowaniu płac w sferze budżetowej oraz wzrostów dodatków do emerytur i rent, które nie zostały zakończone w terminie zrealizowanej przez NIK kontroli. Dnia 23 stycznia 1997 r. Sejm uchwalił ustawę o zrekompensowaniu okresowego niepodwyższania płac w sferze budżetowej oraz utracie niektórych wzrostów lub dodatków do emerytur i rent.

4.3. Akcje spółek parterowych

Artykuł 46 ust. 2 i ust. 6 ustawy o NFI stanowił, że w chwili wniesienia przez Skarb Państwa do funduszu akcji spółki, do 15% akcji tej spółki zostanie nieodpłatnie udostępnione uprawnionym pracownikom spółki oraz kolejne 15% rolnikom indywidualnym oraz rybakom dostarczającym, na podstawie umowy, surowce spółkom parterowym (kooperanci). Od tego dnia spółka ma 3 miesiące na uchwalenie regulaminu podziału i udostępnienia akcji pomiędzy uprawnionych pracowników. Po wniesieniu akcji danej spółki do funduszu Minister PW podpisze z każdą spółką umowę zlecającą spółce nieodpłatne udostępnienie uprawnionym pracownikom akcji Skarbu Państwa. Do dnia 5 lutego 1996 r. Minister PW podpisał 296 umów z zarządami spółek, udzielając im pełnomocnictw do nieodpłatnego zbycia akcji (w imieniu Skarbu Państwa), uprawnionym pracownikom. Z liczby tej 11 spółek miało kooperantów.

Obrót akcjami spółek parterowych, oprócz notowań na WGPW, będzie odbywać się na regulowanym publicznym rynku pozagiełdowym (CTO). Warunkiem dopuszczenia do obrotu na tym rynku jest m.in. uzyskanie zgody KPW, po złożeniu memorandum informacyjnego (dokument stanowiący zbiór podstawowych danych m.in. o emitencie, jego sytuacji majątkowej, finansowej i prawnej). Wzorcowa wersja memorandum informacyjnego została przygotowana przez MPW w czerwcu 1995 r.

5. Finansowanie ustawy o NFI

5.1. Koszty realizacji ustawy o NFI

Koszty wdrażania ustawy o NFI do dnia 31 grudnia 1995 r. przedstawiały się następująco³³:

a/ wydatki MPW:

1991	0,2 mln zł
1992	1,0 mln zł
1993	0,3 mln zł
1994	1,5 mln zł
1995	<u>41,7 mln zł</u>
razem	44,7 mln zł

b/ wydatki z pożyczki Banku Światowego 35,9 mln zł (14.517 tys. dolarów USA)

c/ wydatki w ramach

Funduszu Prywatyzacji 7,3 mln zł

d/ inne wydatki z rezerwy celowej

budżetu Państwa na 1995 r. 14,1 mln zł

Łącznie wydatki 102,0 mln zł

Ponadto wydatki w kwocie 9.678 tys. ECU i ok. 7 mln dolarów USA (razem 48,7 mln zł) zostały pokryte, w ramach pomocy bezzwrotnej, przez fundusze PHARE, USAID i BKHF. Suma ogólna kosztów realizacji ustawy o NFI wynosiła 150,7 mln zł, stanowiąc 1,3% wartości księgowej 512 spółek i przedsiębiorstw objętych tym Programem. Już teraz - zdaniem NIK - można ocenić, że koszty prywatyzacji realizowanej poprzez Narodowe Fundusze Inwestycyjne są stosunkowo niskie (dla ilustracji koszty prywatyzacji kapitałowej poniesione w 1995 r. przez MPW stanowiły 2,0% dochodów uzyskanych ze sprzedaży akcji i udziałów).

5.2. Środki budżetowe

W 1994 r. z budżetu MPW wydatkowano 1,5 mln zł jako wkład pieniężny niezbędny do zarejestrowania 15 NFI.

Ustawa budżetowa na 1995 r. określała rezerwę celową na "koszty świadectw udziałowych" w wysokości 58,5 mln zł, którą rozdzielono dla: MPW w wysokości 44.437 tys. zł na pokrycie części kosztów związanych z przygotowaniem i rozprowadzeniem p.ś.u. oraz dla wojewodów w wysokości 12.316 tys. zł na pokrycie kosztów sporządzenia spisów osób uprawnionych do odebrania p.ś.u. w poszczególnych województwach. Pozostała kwota rezerwy celowej w wysokości 1.747 tys. zł została przeznaczona, decyzją Ministra Finansów, na wydatki inwestycyjne związane ze sporządzeniem spisów osób uprawnionych do

³³ W celu porównywalności kwoty wydatków dewizowych, zostały przeliczone wg kursów obowiązujących na dzień 30 listopada 1995 r.

odebrania p.ś.u. Kwotę rezerwy celowej MPW wykorzystało w wysokości 41.601 tys. zł, (tj. 94%) m.in. na realizację umowy z PKO BP dotyczącej wydawania p.ś.u. Ponadto, z budżetu MPW, w części przeznaczonej na koszty prywatyzacji wydatkowano 143 tys. zł, m.in. na koszty związane ze sporządzeniem aktów notarialnych NFI. Ogółem w 1995 r. z budżetu państwa w części 14 dot. MPW wydatkowano 41.744 tys. zł.

Ustawa budżetowa na 1995 r. określiła w części 14 dział 97 poz. 5 dochodów kwotę 400 mln zł z tytułu opłat za świadectwa udziałowe NFI. **W ocenie NIK, zaplanowanie i zgłoszenie przez MPW do projektu ustawy budżetowej na 1995 r. dochodów w nierealistycznej wysokości 400 mln zł z tytułu opłat za p.ś.u. oraz podjęcie nieskutecznych kroków w celu jej korekty w czasie trwania roku budżetowego 1995 świadczy o nierzetelności w działaniach Ministra PW na etapie planowania i realizacji dochodów budżetowych.**

Osiągnięcie dochodu Skarbu Państwa z tytułu dystrybucji p.ś.u. w 1995 r. było niemożliwe, bowiem wg art. 39 ust. 4 ustawy o NFI dochodem SP są środki pozostałe na rachunku funduszu w dniu jego likwidacji, tj. 6 miesięcy od zakończenia wydawania p.ś.u. (czyli 22.05.97 r.).

5.3. Fundusz Prywatyzacji

Krytyczne oceny Izby odnoszą się do nierzetelnego i niegospodarnego dysponowania środkami Funduszu Prywatyzacji, o czym świadczy założenie z opóźnieniem (w porównaniu do rozpoczęcia wydawania świadectw) oprocentowanego rachunku bankowego dla Funduszu Prywatyzacji, co spowodowało, że w okresie od 22 listopada do 12 grudnia 1995 r. środki tego Funduszu nie były oprocentowane. Uchybiało to zasadzie gospodarności. Przy założeniu, że od 22 listopada 1995 r. systematycznie wzrastające środki Funduszu mogły znajdować się na oprocentowanym rachunku bankowym (na analogicznych warunkach jak po 12 grudnia 1995 r. i równomiernych wpływach z tytułu dystrybucji świadectw udziałowych, tj. ok. 2 mln zł przy odbiorze 100 tys. świadectw dziennie), Fundusz mógł - według uproszczonego szacunku NIK - uzyskać z tytułu odsetek kwotę ok. 150 tys. zł.

W celu założenia rachunku Funduszu Prywatyzacji MPW podjęło w kwietniu 1995 r. czynności związane z wyborem banku, który prowadziłby ww. rachunek. W dniu 2 sierpnia 1995 r. MPW wystosowało pisma do 4 banków: PKO BP, PKO SA, BGŻ SA i Polskiego Banku Inwestycyjnego SA - z prośbą o przedstawienie ofert na uruchomienie konta Funduszu. Z nadesłanych ofert MPW wybrało ofertę PKO SA, z którym w dniu 19 lutego 1996 r. podpisano "umowę o prowadzenie pomocniczego rachunku bankowego". **Opóźnienie w założeniu rachunku bankowego wynikało z konieczności powtórzenia nieprawidłowo przeprowadzonego postępowania przez Departament Administracyjno-Budżetowy MPW, związanego z wyborem banku, który prowadziłby ten rachunek.** Procedura zastosowana przez Departament Administracyjno-Budżetowy MPW została, jeszcze przed podjęciem decyzji, zakwestionowana przez Departament Prawny

MPW, ponieważ nie przewidywała negocjacji z kontrahentami, a jedynie zapytanie o cenę oraz nie spełniała warunków określonych w zarządzeniu Nr 27 z 19 kwietnia 1995 r. Ministra PW w sprawie trybu postępowania komórek organizacyjnych MPW w procesach zawierania i realizacji umów oraz powołania Komisji ds. Zamówień. Do momentu podpisania umowy z PKO SA środki pieniężne z opłat za wydane p.s.u. gromadzone były na rachunku PKO BP. Do zawarcia w dniu 12 grudnia 1995 r. porozumienia przejściowego z PKO BP **wpływy z dystrybucji p.s.u. pozostawały nie oprocentowane; na dzień 12 grudnia 1995 r. kwota narastająca nadwyżki wynosiła 35.157 tys. zł.** W okresie od 12 grudnia 1995 r. do 19 lutego 1996 r. oprocentowanie w skali rocznej wpływów z dystrybucji p.s.u. wynosiło 15%, tj. niżej niż oprocentowanie, które zostało wynegocjowane w umowie z 19 lutego 96 r. z PKO SA (20,6%).

Za nierzetelne działanie Ministra PW należy uznać także wydanie zarządzenia w sprawie zasad gospodarowania środkami Funduszu Prywatyzacji dopiero w dniu 30 stycznia 1996 r., czyli po trwającym ponad dwa miesiące okresie wydawania powszechnych świadectw udziałowych i uzyskiwania wpływów z tego tytułu.

Do dnia 31 grudnia 1995 r. wpływy Funduszu Prywatyzacji wyniosły 71.927 tys. zł, z czego PKO BP otrzymał 7.286 tys. zł stanowiące należność banku z tytułu opłaty stałej wynikającej z warunków umowy zawartej w dniu 28 lipca 1995 r. między MPW i PKO BP dotyczącej wykonywania prac i czynności polegających na wydawaniu osobom uprawnionym p.s.u. Do dnia 31 stycznia 1996 r. stan wpływów z dystrybucji p.s.u. wyniósł 118.373 tys. zł (za 5,9 mln wydanych świadectw), z czego PKO BP potrącił swą należność z tytułu wynagrodzenia stałego w kwocie 14.572 tys. zł.

5.4. Środki pomocowe zwrotne

Środki pomocowe zwrotne, uzyskane z Banku Światowego, zostały wykorzystane na następujące cele:

- kampanię informacyjno-marketingową (cały koszt poniesiono w 1995 r. - wg stanu na 22 stycznia 1996 r. wydatkowano 1.187 tys. zł, tj. 497 tys. USD),
- finansowanie prac Komisji Selekcyjnej (716 tys. zł, tj. 313 tys. USD),
- pożyczki dla 14 NFI (z wyjątkiem IX NFI) na finansowanie rocznego ryczałtowego wynagrodzenia firm zarządzających (do dnia 31 grudnia 1995 r. na łączną kwotę 22.047 tys. zł, tj. 8.896 tys. USD, a do dnia 16 lutego 1996 r. - 44.820 tys. zł, tj. 18.085 tys. USD), które mają być spłacane Skarbowi Państwa przez poszczególne NFI,
- usługi firm konsultingowych oraz indywidualnych konsultantów, związane z wprowadzaniem programu powszechnej prywatyzacji: Price Waterhouse (m.in. wyselekcjonowanie polskich firm konsultingowych obsługujących realizację ustawy o NFI, pomoc w ustanowieniu NFI), Arthur Anderson (m.in. szkolenie specjalistów polskich firm konsultingowych, usługi w dziedzinie rachunkowości), White and Case (usługi prawnicze), Touche Ross Management Consultants (m.in.

usługi formalno-prawne dotyczące funkcjonowania systemu PESEL), na łączną kwotę 13.155 tys. zł, tj. 308 tys. USD.

Projekty wszelkich wydatków były przedkładane do zatwierdzenia przedstawicielowi Banku Światowego i Radzie TAPU i przez nie zatwierdzone.

5.5. Środki pomocowe bezzwrotne

W realizacji ustawy o NFI korzystano także ze środków pomocowych bezzwrotnych pochodzących z trzech głównych źródeł - funduszy pomocowych: PHARE³⁴, USAID³⁵ i BKHF³⁶. Ogółem środki finansowe z funduszu PHARE, wydankowane na realizację Programu NFI, wyniosły 9.678 tys. ECU. Ze środków PHARE, zarządzanych przez Fundację Przekształceń Własnościowych³⁷ sfinansowano m.in.: druk świadectw udziałowych i system monitorowania Programu NFI (na podstawie kontraktu z 29 czerwca 1995 r. realizowanego przez firmę EVIP).

Według informacji Dyrektora Departamentu NFliMPP MPW, dotyczącej środków pomocowych USAID i BKHF, określono szacunkowo kwotę tych środków na ponad 7 mln USD, "przy zastrzeżeniu, że nie może ona być traktowana jako oficjalna, jako że faktury za wykonane prace są wystawiane bezpośrednio instytucji donatora, który nie przedstawia MPW dokumentów finansowych do parafowania". Ww. środki USAID i BKHF przeznaczono m.in. na organizację obrotu akcjami spółek parterowych.

6. Kondycja ekonomiczna spółek parterowych

6.1. Ogólna charakterystyka

Wyniki finansowe za lata 1993-1995 jak i dokonana na ich podstawie analiza wskaźnikowa wskazują na poprawę kondycji ekonomicznej spółek NFI, w stopniu zbliżonym do poprawy kondycji podmiotów gospodarczych ogółem³⁸. Suma kapitałów własnych spółek parterowych wyniosła: w 1993 r. 7,6 mld zł, w

³⁴ PHARE - Poland and Hungary Assistance for Restructuring of their Economies; ustawy o NFIam pomocowy Unii Europejskiej utworzony w 1989 r. celu restrukturyzacji gospodarczej Polski i Węgier (rozszerzony następnie o kolejne kraje).

³⁵ USAID - United States Agency for International Development (Agencja Stanów Zjednoczonych do Spraw Rozwoju Międzynarodowego).

³⁶ BKHF - British Know How Fund.

³⁷ Fundacja Przekształceń Własnościowych została ustanowiona przez Ministra PW J. Lewandowskiego w 1991 r. w celu wspierania procesów prywatyzacyjnych, w tym podejmowania starań o zagraniczną pomoc rzeczową i finansową.

³⁸ Szczegółowe dane finansowe zawarte są w załączniku nr 2 do Informacji.

1994 r. 7,6 mld zł i w 1995 r. 11,6 mld zł (dla porównania kapitały własne podmiotów gospodarczych ogółem wyniosły w 1993 r. 126,7 mld zł, w 1994 r. 135,2 mld zł); aktywa wyniosły w 1993 r. 11,5 mld zł, w 1994 r. 11,7 mld zł, a w 1995 r. wzrosły - głównie w wyniku przeszacowania majątku trwałego 0 do 16,6 mld zł (aktywa podmiotów gospodarczych ogółem: w 1993 r. 240 mld zł, w 1994 r. 282 mld zł); wartość sprzedaży w 1993 r. 12,5 mld zł, w 1994 r. 14,3 mld zł, a w 1995 r. 21,3 mld zł (sprzedaż dla podmiotów ogółem: w 1993 r. 255,9 mld zł, w 1994 r. 360,9 mld zł, w 1995 r. 417,8 mld zł). W spółkach parterowych nastąpił gwałtowny spadek wyniku finansowego brutto z 617 mln zł w 1994 r. do 180 mln zł w 1995 r. oraz wyniku finansowego netto z plus 229 mln zł do minus 278 mln zł. Zanotowany w 1995 r. spadek wyników finansowych brutto i netto nie jest jednakże rezultatem nieefektywnej działalności spółek NFI (wynik na działalności gospodarczej wyniósł 1,5 mld zł) ale, jak wskazują wyniki kontroli w spółkach parterowych, tworzeniem przez spółki obowiązkowych rezerw na należności.

Analizę struktury majątkowo - finansowej spółek NFI na tle podmiotów gospodarczych ogółem (w tym sektora publicznego i prywatnego) przeprowadzona została na podstawie 4 podstawowych grup mierników, z których każda obejmuje zbliżone co do swojego charakteru wskaźniki, tj.: wskaźniki rentowności³⁹, wskaźniki płynności⁴⁰, wskaźniki sprawności działania⁴¹ i wskaźniki zadłużenia⁴². W analizie podano również przykłady obrazujące sytuację ekonomiczną (z uwzględnieniem kształtowania się poszczególnych wskaźników) skontrolowanych spółek NFI.

6.2. Wskaźniki rentowności

Tabela 1. Wskaźniki rentowności (w %) według sektorów własności.

Seksja wg EKD	Sektor	Wskaźnik rentowności obrotu brutto				Wskaźnik rentowności aktywów			
		Ogółem	Publiczny	Prywatny	NFI	Ogółem	Publiczny	Prywatny	NFI
OGÓŁEM	1993	2.4	3.0	1.7	3.1	-0.6	-1.3	0.4	-1.1
	1994	3.7	4.6	2.6	4.3	1.9	2.0	1.7	2.0
	1995	4.2	4.8	3.3	0.8	x	x	x	-1.7
PRZEMYSŁ (w tym)	1993	2.1	2.6	1.0	3.4	-2.1	-2.4	-0.9	-1.0
	1994	4.4	5.0	3.0	4.7	2.2	2.3	2.0	2.3

³⁹ Wskaźniki rentowności mierzą efektywność działalności przedsiębiorstwa przez odniesienie osiągniętego zysku do sprzedaży, aktywów, kapitału własnego. Należą do nich m.in.: wskaźnik rentowności brutto (netto), wskaźnik rentowności aktywów, wskaźnik zwrotu z kapitału. Im wyższe wskaźniki tym efektywniejsze jest wykorzystanie aktywów, kapitałów własnych.

⁴⁰ Wskaźniki płynności pokazują zdolność przedsiębiorstwa do wywiązywania się z krótkoterminowych zobowiązań, tj. zobowiązań płatnych w ciągu jednego roku. Do grupy tych wskaźników należą m.in.: wskaźnik bieżącej i wysokiej płynności finansowej.

⁴¹ Wskaźniki sprawności działania pokazują, na ile efektywnie i sprawnie przedsiębiorstwo używa swoich składników majątkowych. Najczęściej stosowanymi miernikami tej grupy są: wskaźniki rotacji aktywów i zapasów, okres spływu należności (cykl inkasa).

⁴² Wskaźniki zadłużenia odpowiadają na pytanie, w jakim stopniu przedsiębiorstwo jest finansowane przez kredyty. Do oceny zadłużenia wykorzystuje się m.in. wskaźniki: ogólnego poziomu zadłużenia, zadłużenia długoterminowego.

	1995	4.9	4.9	4.8	0.9	x	x	x	-1.6
Górnictwo	1993	x	x	x	9.9	x	x	x	1.3
	1994	5.0	5.5	-20.9	8.8	1.6	2.1	-27.5	3.3
	1995	3.3	3.5	-10.3	4.5	x	x	x	2.0
Działalność prod.	1993	x	x	x	3.2	x	x	x	-1.0
	1994	3.8	4.3	3.1	4.6	1.8	1.5	2.2	2.2
	1995	4.7	4.6	4.9	0.9	x	x	x	-1.7
BUDOWNICTWO	1993	3.2	-1.9	5.3	-0.4	0.9	-6.2	6.4	-4.0
	1994	2.6	-3.2	4.6	-1.1	1.2	-6.7	5.7	-3.5
	1995	3.5	-0.1	4.7	-0.7	x	x	x	-3.3
HANDEL	1993	1.9	2.3	1.7	3.5	1.9	1.4	2.2	3.0
	1994	2.0	3.2	1.6	6.2	2.7	4.6	1.8	8.2
	1995	1.9	2.9	1.5	0.2	x	x	x	-1.3
TRANSPORT	1993	7.9	8.7	4.1	7.8	1.7	1.6	3.5	3.8
	1994	6.7	7.3	4.2	6.3	2.5	2.3	4.7	3.5
	1995	6.8	7.5	3.7	7.3	x	x	x	5.3

Źródło: Opracowanie własne dla wszystkich grup wskaźników na podstawie danych GUS i MPW (patrz załącznik nr 2).

Wskaźnik rentowności obrotu brutto⁴³ dla spółek NFI w latach 1993 - 94 wzrósł z 3,1% w 1993 r. do 4,3% w 1994 r. tj. o 1,2 punktu procentowego i odpowiadał skali wzrostu tego wskaźnika dla podmiotów gospodarczych ogółem (2,4% w 1993 r. i 3,7% w 1994 r., tj. wzrost o 1,3 punktu procentowego). Jednak mimo dalszej tendencji wzrostowej tego wskaźnika dla podmiotów ogółem (4,2% w 1995 r.) poziom wskaźnika rentowności obrotu brutto dla spółek NFI uległ radykalnemu obniżeniu do 0,8%. Przyczyn tego stanu należy upatrywać w spadku osiąganego wyniku finansowego brutto (spadek z 617 mln zł w 1994 r. do 180 mln zł w 1995 r.) spowodowanego, jak wskazują wyniki kontroli, tworzeniem przez spółki parterowe rezerw na należności zgodnie z wymaganiami obowiązującej od 1995 r. ustawy o rachunkowości. **Analizując jednakże zmiany wyniku brutto na działalności gospodarczej (różnicy między przychodami i kosztami ich uzyskania) można zauważyć jego systematyczny wzrost (611 mln zł w 1993 r., 705 mln zł w 1994 r. i 1.550 mln zł w 1995 r.), co świadczy - zdaniem NIK - o poprawie efektywności działalności podstawowej spółek NFI.**

W latach 1993 - 94 poziom wskaźnika rentowności aktywów⁴⁴ dla spółek NFI utrzymywał się na poziomie zbliżonym do poziomu wskaźnika ogółem dla podmiotów gospodarczych. Podobnie jak w przypadku wskaźnika rentowności obrotu brutto wpływ na obniżenie w 1995 r. poziomu wskaźnika rentowności aktywów miało tworzenie przez spółki parterowe obowiązkowych rezerw. Jedynie w spółkach NFI należących według Europejskiej Klasyfikacji Działalności (EKD)⁴⁵ do sekcji „transport” nie nastąpił spadek wskaźnika a wręcz odwrotnie zanotowano jego wzrost z 3,5% w 1994 r. do 5,3% w 1995 r. Oprócz spółek transportowych dodatni wskaźnik tj. 2,0% osiągnęły w 1995 r. tylko spółki NFI należące wg EKD do działu „górnictwo”. Przy

⁴³ Wskaźnik rentowności obrotu brutto (*gross profit margin*) jest procentową relacją wyniku finansowego brutto (zysku lub straty) do przychodów.

⁴⁴ Wskaźnik rentowności aktywów (*return on investment*) jest procentową relacją wyniku finansowego netto do aktywów ogółem.

⁴⁵ Dz. Urz. Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z 1990 r. Nr 11, poz. 47, Nr 30, poz. 151; z 1992 r. Nr 27, poz. 129.

uwzględnieniu w analizie wyniku na działalności gospodarczej, **można stwierdzić systematyczną poprawę efektywności wykorzystania majątku spółek NFI w latach 1993 -1995 mimo spadku w 1995 r. wskaźnika rentowności aktywów.**

Kształtowanie się wskaźników rentowności (obrotu i aktywów) w odniesieniu do ogólnej sytuacji ekonomicznej w skontrolowanych spółkach parterowych ilustrują poniższe przykłady:

- *Zła sytuacja ekonomiczna Przedsiębiorstwa Remontowo - Montażowego "Remur" SA w Radomiu (ujemny wskaźnik rentowności obrotu brutto: -63% w 1993 r., -32% w 1994 r., -19% w 1995 r.), której przyczyną były wysokie koszty działalności operacyjnej i finansowej, a także straty nadzwyczajne, spowodowane nieterminową spłatą zobowiązań doprowadziła do utraty przez spółkę płynności finansowej i w konsekwencji do otwarcia postępowania układowego.*
- *Wskaźnik rentowności aktywów w Fabryce Maszyn Rolniczych "Famarol" SA w Słupsku przedstawiał się następująco: -19,7% w 1993 r., +25,8% w 1994 r. i +0,3% w 1995 r. W 1993 r., w porównaniu do 1992 r., przychody ze sprzedaży zwiększyły się o 3,8%, koszty ich uzyskania o 14,5%, straty nadzwyczajne o 148%, strata brutto o 240% oraz odsetki za nieterminowe regulowanie zobowiązań o 197%. Na sytuację ekonomiczną spółki wpłynęła zawarta w dniu 14 września 1994 r. ugoda z Pomorskim Bankiem Kredytowym w Szczecinie, jako głównym wierzycielem oraz z 279 innymi wierzycielami. W jej wyniku kwota zobowiązań zredukowana została o 60%, a umorzenie części zobowiązań skutkowało osiągnięciem ponad 25% rentowności.*

6.3. Wskaźniki płynności

Tabela 2. Wskaźniki płynności.

Sektora wg EKD	Sektor	Wskaźnik bieżącej płynności				Wskaźnik wysokiej płynności			
		Ogółem	Publiczny	Prywatny	NFI	Ogółem	Publiczny	Prywatny	NFI
OGÓŁEM	1993	1.1	1.1	1.0	1.3	0.7	0.7	0.7	0.7
	1994	1.1	1.2	1.1	1.4	0.8	0.8	0.8	0.8
	1995	1.5	1.6	1.5	1.5	1.0	1.1	1.0	0.7
PRZEMYSŁ (w tym)	1993	1.0	0.9	1.1	1.3	0.6	0.6	0.7	0.7
	1994	1.1	1.0	1.1	1.4	0.7	0.7	0.7	0.7
	1995	1.4	1.4	1.4	1.5	0.9	0.9	0.8	0.6
Górnictwo	1993	x	x	x	1.6	x	x	x	1.4
	1994	0.7	0.7	0.7	1.4	0.6	0.6	0.6	1.1
	1995	0.8	0.8	0.6	1.6	0.7	0.7	0.5	1.3
Działalność prod.	1993	x	x	x	1.3	x	x	x	0.7
	1994	1.1	1.1	1.1	1.4	0.6	0.6	0.7	0.7
	1995	1.5	1.6	1.4	1.5	0.8	0.8	0.8	0.6
BUDOWNICTWO	1993	1.2	1.2	1.2	1.4	1.0	1.0	1.0	1.1
	1994	1.2	1.1	1.2	1.3	1.0	0.9	1.0	1.1
	1995	1.5	1.6	1.6	1.3	1.3	1.3	1.3	1.1
	1993	1.4	1.8	1.2	2.2	0.9	1.3	0.8	1.0

HANDEL	1994	1.3	1.8	1.2	1.7	0.9	1.2	0.8	0.9
	1995	1.6	2.0	1.4	1.8	1.0	1.3	0.9	0.7
TRANSPORT	1993	1.3	1.3	1.0	3.0	1.1	1.2	0.9	2.5
	1994	1.3	1.3	1.1	2.9	1.1	1.2	1.0	2.4
	1995	1.7	1.8	1.4	4.4	1.5	1.5	1.2	3.4

Poziom wskaźnika bieżącej płynności⁴⁶ dla spółek parterowych należy uznać - zdaniem NIK - za zadowalający. Zauważalny jest nieznaczny, ale systematyczny jego wzrost z 1,3 w 1993 r. do 1,5 w 1995 r. Poziom wskaźnika porównywalny jest ze wskaźnikiem bieżącej płynności podmiotów gospodarczych ogółem (1,5 w 1995 r.). Zdecydowanie najwyższy poziom wskaźnika osiągają spółki NFI z sekcji transport (4,4 w 1995 r. w porównaniu do wskaźnika transport ogółem w 1995 r. - 1,7). Spadek poziomu wskaźnika budowlanych spółek NFI z 1,4 w 1993 r. do 1,3 w 1995 r. świadczy o nieznacznym pogorszeniu zdolności do likwidacji bieżących zobowiązań. Spośród kontrolowanych spółek parterowych jeden z najwyższych poziomów wskaźnika bieżącej płynności notował "Spomasz" SA w Białymstoku a jeden z najniższych Zakłady Mięsne SA w Chojnicach.

- *Wskaźnik bieżącej płynności w spółce akcyjnej "Spomasz" w Białymstoku kształtował się następująco: 10,7 w 1993 r., 11,1 w 1994 r. i 5,7 w 1996 r. Tak wysoki poziom wskaźnika wynikał głównie z tego, że spółka nie korzystała z kredytów bankowych i utrzymywała znaczny stan gotówki. Na przykład, stan środków pieniężnych na koniec 1991 r. stanowił 34,6% (776 tys. zł) środków obrotowych i odpowiednio w 1992 r. 42,2 % (1.165 tys. zł), a na koniec sierpnia 1995 r. 9,8% (383 tys. zł).*
- *Na skutek zaciągania przez Zakłady Mięsne SA w Chojnicach w latach 1993 - 1995 znacznych kredytów obrotowych, głównie na zakup żywca oraz niespłacania ich w umownych terminach, przy jednoczesnym ograniczaniu produkcji i sprzedaży wyrobów własnych, bez powiązania z racjonalizacją kosztów, nastąpiło pogorszenie sytuacji ekonomicznej przedsiębiorstwa państwowego a później spółki (wskaźnik bieżącej płynności: 1,52 w 1993 r., 0,38 w 1994 r. i 0,26 w 1995 r.). Spowodowało to utratę wiarygodności spółki w opinii instytucji finansowych i przyczyniło się do wypowiedzenia przez nie umów kredytowych.*

Wskaźnik wysokiej płynności⁴⁷ dla spółek NFI (0,7 w 1995 r.) utrzymuje się od 1993 r. prawie na niezmienionym poziomie i jest niższy od 1,0 - przyjmowanego za optymalny. Poziom wskaźnika spółek NFI jest również niższy zarówno od wskaźnika wysokiej płynności dla podmiotów gospodarczych ogółem (1,0 w 1995 r.) jak i od wskaźników: dla sektora publicznego (1,1 w 1995 r.) i sektora prywatnego (1,0 w 1995 r.). Niższy jest również poziom wskaźników wysokiej płynności spółek NFI od odpowiadających im wskaźników podmiotów ogółem w poszczególnych sekcjach EKD (wyjątek stanowi sekcja transport). Przykładami, spośród

⁴⁶ Wskaźnik bieżącej płynności (*current ratio*) obliczono jako relację wartości majątku obrotowego do zobowiązań krótkoterminowych. Informuje on, w jakim stopniu bieżące aktywa są wyższe od bieżących zobowiązań. Za właściwy uznaje się poziom wskaźnika mieszczący się w przedziale 1,5 - 2.

⁴⁷ Wskaźnik wysokiej płynności (*quick ratio*) obliczono jako relację różnicy majątku obrotowego i zapasów do zobowiązań krótkoterminowych.

jednostek badanych, skrajnych poziomów wskaźników wysokiej płynności są z jednej strony "Cemet" SA w Warszawie oraz Browary Karkonoskie SA w Lwówku Śląskim z drugiej.

- *W całym okresie funkcjonowania spółka akcyjna "Cemet" posiadała wysoką płynność finansową. Spółka nie korzystała z kredytów bankowych, finansując działalność własnymi środkami. Wartość wskaźnika wysokiej płynności uległa obniżeniu (z 6,1 w 1993 r. do 4,2 w 1994 r.), co spowodowane było m.in. wzrostem zobowiązań (w 1993 r. o 67 tys. zł, a w 1994 r. o kolejne 2.402 tys. zł). Wskaźnik ogólnego poziomu zadłużenia wynosił: 0,03 w 1993 r. i 0,08 w 1994 r.*
- *Wskaźnik wysokiej płynności dla Browarów Karkonoskich SA w Lwówku Śląskim kształtował się na niskim poziomie i wynosił: 0,34 w 1993 r., 0,38 w 1994 r., 0,35 w 1995 r. Na koniec 1995 r. spółka poniosła stratę netto w wysokości 2.919 tys. zł. Nastąpił wzrost zobowiązań, które wskutek niespłacenia, głównie podatku akcyzowego i VAT, osiągnęły na koniec 1995 r. wartość 8.279 tys. zł. Zobowiązania te w porównaniu z rokiem poprzednim wzrosły o 1.973 tys. zł. Mimo wzrostu zobowiązań (w tym głównie krótkoterminowych) poziom wskaźnika utrzymuje się na stałym poziomie co wynika przede wszystkim ze wzrostu wielkości należności (w 1994 r. wzrost o 1.076 tys. zł i w 1995 r. o kolejne 266 tys. zł).*

6.4. Wskaźniki sprawności działania

Tabela 3. Wskaźniki sprawności działania.

Seksja wg EKD	Sektor	Wskaźnik spływu należności (w dniach)				Wskaźnik rotacji aktywów			
		Ogółem	Publiczny	Prywatny	NFI	Ogółem	Publiczny	Prywatny	NFI
OGÓŁEM	1993	49.8	60.0	37.7	55.9	1.1	0.9	1.3	1.1
	1994	41.9	46.2	36.8	49.6	1.3	1.2	1.4	1.2
	1995	41.0	41.3	40.7	35.4	x	x	x	1.3
PRZEMYSŁ (w tym)	1993	52.6	58.7	37.7	52.3	1.1	1.0	1.5	1.1
	1994	43.3	45.7	37.1	46.8	1.3	1.2	1.7	1.2
	1995	39.8	40.2	38.9	32.8	x	x	x	1.3

Informacja o wynikach kontroli stanu prac nad realizacją ustawy z dnia 30 kwietnia 1993 r.
o narodowych funduszach inwestycyjnych i ich prywatyzacji

Górnictwo	1993	x	x	x	80.2	x	x	x	0.8
	1994	66.0	66.1	60.4	81.7	1.1	1.1	1.2	0.8
	1995	54.3	54.4	47.6	44.3	x	x	x	0.9
Działalność prod.	1993	x	x	x	51.8	x	x	x	1.1
	1994	40.3	42.5	36.8	46.1	1.4	1.3	1.7	1.2
	1995	36.6	35.0	38.8	32.6	x	x	x	1.3
BUDOWNICTWO	1993	66.9	94.0	56.2	102.4	1.7	1.1	2.2	1.2
	1994	61.1	78.0	55.5	89.8	1.9	1.3	2.2	1.3
	1995	62.4	68.0	60.6	67.4	x	x	x	1.4
HANDEL	1993	40.0	62.0	30.2	39.1	2.8	2.2	3.1	1.8
	1994	35.5	46.8	31.3	32.5	2.9	2.5	3.1	1.8
	1995	38.7	47.2	35.1	26.4	x	x	x	2.0
TRANSPORT	1993	58.5	58.6	57.8	45.5	0.7	0.6	2.1	1.3
	1994	45.5	45.5	45.5	37.0	0.8	0.7	2.3	1.6
	1995	41.0	38.8	51.6	31.1	x	x	x	1.2

Wskaźnik spływu należności (cyklu inkasa)⁴⁸ dla spółek NFI maleje systematycznie od 1993 r. Jeżeli wartość wskaźnika w 1993 r. wynosiła 55,9 dni i była wyższa od analogicznego wskaźnika dla podmiotów ogółem (49,8 dni), to już w 1995 r. jego wartość dla spółek NFI wyniosła 35,4 dni i była niższa zarówno od wartości wskaźnika dla podmiotów ogółem (41 dni) jak i od wskaźników dla podmiotów z sektora publicznego (41,3 dni) oraz prywatnego (40,7 dni). Tendencja malejąca wskaźnika spływu należności dotyczyła spółek parterowych ze wszystkich sekcji. Jedynie w budowlanych spółkach NFI poziom wskaźnika (67,4 dni) nie osiągnął w 1995 r. poziomu wskaźnika podmiotów budowlanych ogółem (62,4 dni). Tendencję malejącą cyklu inkasa, świadczącą o skracaniu czasu windykacji należności, NIK uznaje za korzystną, gdyż stanowi o zmniejszaniu obciążania własnego kapitału spółek parterowych. Wielkość wskaźnika spływu należności dla podmiotów gospodarczych pozostaje w ścisłym związku z niewypłacalnością ich dłużników.

- *Sytuacja finansowa Fabryki Maszyn Górniczych "Niwka" SA w Sosnowcu powiązana była z niewypłacalnością głównych odbiorców jej wyrobów i usług (wskaźnik spływu należności wynosił 493 dni w 1993 r. i 300 dni w 1994 r.). Spowodowało to utratę płynności finansowej, niedobór środków na finansowanie działalności gospodarczej oraz wysokie straty z tytułu odsetek od nieterminowego regulowania zobowiązań. Następstwem niewypłacalności dłużników Fabryki był jej udział aż w 28 postępowaniach układowych obejmujących należności o łącznej kwocie 6.920.519 zł.*

Wskaźnik rotacji aktywów⁴⁹ spółek NFI wykazuje stałą tendencję wzrostową (1,1 w 1993 r., 1,2 w 1994 r. i 1,3 w 1995 r.). Najwyższe wartości wskaźników w latach 1993 - 1995 osiągały spółki NFI z sekcji handel (1,8 w 1993 r., 1,8 w 1994 r. i 2,0 w 1995 r.) oraz z sekcji budownictwo (1,2 w 1993 r., 1,3 w 1994 r. i 1,4 w 1995

⁴⁸ Wskaźnik spływu należności (*average collection period*) to relacja należności z tytułu dostaw, robót i usług do przychodów x 360 dni i oznacza przeciętną liczbę dni, w ciągu których następuje spływ należności od odbiorców.

r.), czyli z sekcji, które z racji swej specyfiki tradycyjnie osiągają najlepszy poziom wskaźnika rotacji aktywów. Wskaźniki te były niższe od odpowiadających im wskaźników dla podmiotów gospodarczych ogółem. Tendencja wzrostowa wskaźnika rotacji aktywów dla spółek NFI, jak i dla sektorów: prywatnego i publicznego, wskazuje na wzrost przychodu ze sprzedaży z każdej zainwestowanej złotówki. Poziom wskaźnika dla górniczych spółek NFI kształtujący się poniżej 1, świadczy o większym niż przeciętne zaangażowaniu ich majątku w realizację obrotu.

- *Spadek przychodów ze sprzedaży (15,8 mln zł w 1993 r., 11,3 mln zł w 1994 r., i 7,3 mln zł w 1995 r.) w Browarach Karkonoskich SA w Lwówku Śląskim oraz wzrost wartości majątku trwałego (5,3 mln zł w 1993 r., 5,6 mln zł w 1994 r. i 9,5 mln zł w 1995 r.) wpłynęły na spadek wskaźnika rotacji aktywów z 1,7 w 1993 r. do 0,5 w 1995 r. Niski poziom wskaźnika jak i występujący wzrost zobowiązań oraz osiągnięty od 1994 r. ujemny wynik finansowy netto wpływają niekorzystnie na ocenę sytuacji ekonomicznej spółki.*

6.5. Wskaźniki zadłużenia

Tabela 4. Wskaźniki ogólnego poziomu zadłużenia.

Sektora wg EKD	Sektor	Wskaźnik poziomu zadłużenia			
		Ogółem	Publiczny	Prywatny	NFI
OGÓŁEM	1993	0.5	0.4	0.5	0.3
	1994	0.4	0.4	0.5	0.4
	1995	x	x	x	0.3
PRZEMYSŁ (w tym)	1993	0.5	0.5	0.6	0.3
	1994	0.5	0.4	0.6	0.4
	1995	x	x	x	0.3
Górnictwo	1993	x	x	x	0.2
	1994	0.5	0.5	0.7	0.3
	1995	x	x	x	0.2
Działalność prod.	1993	x	x	x	0.3
	1994	0.5	0.5	0.6	0.4
	1995	x	x	x	0.3
BUDOWNICTWO	1993	0.6	0.5	0.7	0.4
	1994	0.6	0.5	0.6	0.4
	1995	x	x	x	0.5
HANDEL	1993	0.6	0.5	0.7	0.3
	1994	0.6	0.4	0.7	0.3
	1995	x	x	x	0.3

⁴⁹ Wskaźnik rotacji aktywów (*asset turnover ratio*) to relacja przychodów do aktywów. Jest wskaźnikiem o największej pojemności w grupie wskaźników sprawności działania. Miernik ten wskazuje na efektywność wykorzystania posiadanego majątku przedsiębiorstwa z punktu widzenia uzyskiwanego obrotu.

TRANSPORT	1993	0.4	0.4	0.7	0.1
	1994	0.4	0.4	0.6	0.2
	1995	x	x	x	0.1

Wskaźniki ogólnego poziomu zadłużenia⁵⁰ dla spółek NFI kształtowały się następująco: 0,3 w 1993 r., 0,4 w 1994 r. i 0,3 w 1995 r. Jeżeli za 1994 r. można mówić o zbliżonym poziomie wskaźników spółek NFI ogółem (oraz z sekcji przemysł) do analogicznych wskaźników podmiotów ogółem, to już w wypadku pozostałych sekcji tj. budownictwo, handel, transport wskaźniki spółek parterowych są zdecydowanie niższe od wskaźników podmiotów ogółem (zarówno z sektora publicznego jak i prywatnego). **Poziom wskaźników zadłużenia spółek NFI w latach 1993 - 95**, świadczący o finansowaniu majątku spółek w większym stopniu ze środków własnych niż przez wierzycieli, **należy** - zdaniem NIK - **uznać za wysoce zadawalający**. W wypadku spółek NFI z sekcji transport, poziom wskaźnika kształtujący się w granicach 0,1 - 0,2, świadczy o mniejszym wykorzystaniu zewnętrznych źródeł finansowania, a większym udziale środków własnych finansujących działalność firm. Choć w skontrolowanych spółkach NFI wskaźnik ogólnego poziomu zadłużenia oscylował wokół 0,5, to jednak wystąpiły przypadki w których wskaźnik znacznie przewyższał bezpieczny poziom 0,7.

- *Poziom wskaźnika zadłużenia w Zakładach Przemysłu Pasmanteryjnego "Lenta" SA w Łodzi wynosił: 0,8 w 1993 r., 1,1 w 1994 r., i 1,9 w 1995 r. Wzrost poziomu wskaźnika wynikał głównie ze wzrostu zobowiązań, które wyniosły w 1992 r. 8 mln zł i wzrosły w 1995 r. do 21 mln zł. Wydatny wzrost zadłużenia w 1995 r. był następstwem naliczenia przez wierzycieli "Lenty" odsetek od zobowiązań przeterminowanych w związku z przygotowywaniem ugody bankowej, którą objęto wierzytelności w wysokości 19,2 mln zł (tj. 91% ogólnych zobowiązań).*

Procentowy udział wyników spółek parterowych w wynikach osiągniętych przez podmioty gospodarcze ogółem kształtował się następująco: kapitały własne w 1993 r. 5,6%, w 1994 r. 4,8%; aktywa w 1993 r. 4,8%, w 1994 r. 4,2%; przychody ze sprzedaży w 1993 r. 4,9%, w 1994 r. 4,0% i w 1995 r. 5,1%. Księgowa wartość majątku Skarbu Państwa wyniosła w 1994 r.⁵¹ 75 mld zł a w 1995 r.⁵² 141,8 mld zł. Procentowy udział kapitałów własnych spółek NFI w księgowej wartości majątku SP przedstawiał się w związku z tym następująco: w 1994 r. 8,7% i w 1995 r. 7,6%. **Analiza powyższych danych pozwala na stwierdzenie, że w Programie NFI biorą udział spółki o kapitale stanowiącym ok. 5% wartości kapitałów własnych podmiotów gospodarczych ogółem i wartości księgowej stanowiącej ok. 8% księgowej wartości majątku Skarbu Państwa.**

⁵⁰ Wskaźnik ogólnego poziomu zadłużenia (*debt ratio*) stanowi iloraz kapitałów obcych do aktywów. Za dopuszczalny poziom wskaźnika uznaje się wielkość 0,5.

⁵¹ Dane z "Kierunków prywatyzacji majątku państwowego w 1996 r." stanowiących załącznik nr 12 do ustawy budżetowej na 1996 r. (Dz. U. Nr 19, poz. 87).

⁵² Dane z projektu "Kierunków prywatyzacji w 1997 r."

III. POSTĘPOWANIE KONTROLNE I DZIAŁANIA PODJĘTE PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI

1. W związku z prowadzoną kontrolą zasięgano informacji w następujących jednostkach:
 - Banku Gospodarki Żywnościowej SA oddział w Krakowie (w ramach kontroli Zakładów Mięsnych SA w Krakowie);
 - Ministerstwie Przekształceń Własnościowych (kontrola "Lenty" SA w Łodzi);
 - IX NFI im. E. Kwiatkowskiego (kontrola "Izolacji" SA w Zduńskiej Woli);
 - firmie zarządzającej (kontrola w XIII NFI);
 - Fundacji Przekształceń Własnościowych (dla potrzeb kontroli MPW).
2. W 48 spośród 61 skontrolowanych jednostek zorganizowano narady pokontrolne, na których omówiono stwierdzone nieprawidłowości i wnioski jakie wynikały z ustaleń kontroli.
3. Wystąpienia pokontrolne zostały przekazane kierownikom wszystkich jednostek kontrolowanych oraz właściwym organom państwowym (Ministrowi PW, Wojewódzkiemu Urzędowi Statystycznemu w Bydgoszczy, Wojewódzkiemu Inspektorowi Sanitarnemu w Bydgoszczy, Państwowej Inspekcji Skupu i Przetwórstwa Artykułów Rolnych Okręgowa Delegatura w Bydgoszczy).

Najwyższa Izba Kontroli jest informowana na bieżąco o sposobie wykorzystania uwag i realizacji wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych i ocenia dotychczas podjęte w tym celu działania za satysfakcjonujące.
- 3.1. W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne **Zarząd III NFI** poinformował NIK, że realizując wnioski pokontrolne:
 - opracowano procedurę obiegu korespondencji (Uchwała Zarządu 5/96) oraz wdrożono Regulamin Organizacyjny III NFI SA (Uchwała RN Nr 10/96/I),
 - opracowano i wprowadzono w życie instrukcję w sprawie ochrony tajemnicy państwowej i służbowej (Zarz. Prez. Zarz. z 31.05.1995 r.),
 - opracowano i wprowadzono w życie zasady rozliczania i dokumentowania kosztów III NFI SA (Uchwała Zarządu Nr 22/96 z 3.06.1995 r.),

- zakwestionowaną nadpłatę za zarządzanie firma zarządzająca ulokowała na rachunku III NFI SA jako depozyt w formie lokaty terminowej (kwotę 280 tys. zł),
- powierzono prowadzenie księgowości III NFI SA oraz stosownej dokumentacji specjalistycznej firmie (zgodnie z postanowieniami §2 ust. 7 pkt 3 umowy o zarządzanie),
- firma zarządzająca odkupiła 6 szt. telefonów komórkowych będących na stanie III NFI SA pozostawiając je do dyspozycji członków RN.

3.2. **Zarząd IX NFI** poinformował NIK o realizacji wniosków pokontrolnych, w tym o dokonanej korekcie wartości wniesionego aportu oraz zmodyfikowaniu zasad używania samochodów służbowych przez pracowników Funduszu, poprzez zwrot kosztów w sytuacji, gdy samochody nie są używane do celów prywatnych.

3.3. **Zarząd XI NFI**, realizując wnioski pokontrolne NIK, dotyczące wdrożenia dokumentów organizacyjnych Funduszu, uregulowania kwestii zatrudnienia jednego z członków Zarządu Funduszu, a także rozliczeń z byłą Firmą Zarządzającą i stworzenia księgowości zgodnie z odpowiednimi przepisami, poinformował NIK o podjętych działaniach.

W ramach wdrożenia dokumentów organizacyjnych Funduszu zostały wprowadzone w życie:

- instrukcja o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej w XI NFI,
- regulamin podejmowania i realizacji decyzji inwestycyjnych w XI NFI,
- instrukcja obiegu dokumentów.

W zakresie rozliczeń z b. Firmą Zarządzającą Zarząd XI NFI poinformował, że przedstawił rekomendację w tej sprawie Radzie Nadzorczej, która przyjęła ją w dniu 5 października 1996 r. W następstwie tego prowadzone były rozmowy pomiędzy Funduszem a b. Firmą Zarządzającą w sprawie ostatecznego rozstrzygnięcia tej kwestii. Działalność finansowo-księgowa Funduszu odpowiadała wymogom przepisów obowiązującym NFI, co potwierdziła opinia audytora XI NFI.

W odniesieniu do kwestii trybu zatrudnienia członka Zarządu, Zarząd XI NFI zgłosił zastrzeżenia, które nie zostały przyjęte przez NIK z przyczyn formalnych.

3.4. W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne NIK zawierające oceny, uwagi i wnioski NIK dotyczące funkcjonowania XIII NFI **Minister Przekształceń Własnościowych** poinformował w dniu 2 sierpnia 1996 r., że:

- W dniu 31 maja 1996 r., działając na podstawie art. 15 ust. 1 ustawy o NFI, dokonał zmiany składu Rady Nadzorczej XIII Narodowego Funduszu Inwestycyjnego.

Przyczynę odwołania Rady Nadzorczej XIII NFI stanowiło utrzymywanie, zagrażającego interesom Funduszu, konfliktu z Yamaichi Regent Special Projects Sp. z o.o., pomimo, że Minister Przekształceń Własnościowych niejednokrotnie zwracał się do tej Rady o rozpoczęcie z ww. firmą rzeczowych negocjacji, warunkowanych przywróceniem stanu rzeczywistego zgodnego z postanowieniami umowy o zarządzanie, a także wskazywał na nietrafność zarzutów stawianych firmie zarządzającej przez Radę.

- Rada Nadzorcza XIII Funduszu w nowym składzie, poddała weryfikacji dotychczasowe działania firmy zarządzającej, dokonała obniżki (w swym piśmie Minister nie podaje wartości) wypłaconego firmie wynagrodzenia i przystąpiła do renegotiacji Umowy o zarządzanie. Zamierzone zmiany ww Umowy przewidują m.in.:
 - włączenie propozycji technicznej do tekstu Umowy o zarządzanie,
 - wzmocnienie kapitałowe i kadrowe konsorcjum,
 - doprecyzowanie terminów i trybu uruchamiania wypłat rocznego ryczałtowego wynagrodzenia za zarządzanie oraz
 - wprowadzenie systemu mediacji w sytuacjach konfliktu.
 - Nowej Radzie Nadzorczej zostały również przekazane uwagi zawarte w wystąpieniu pokontrolnym NIK, skierowanym do Zarządu XIII NFI.
4. Do ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych zostały zgłoszone zastrzeżenia przez 5 jednostek:
- zastrzeżenia Fabryki Obwodów Drukowanych "Toral" SA w Toruniu zostały uznane za zasadne przez Komisję Odwoławczą powołaną przez Dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy;
 - zastrzeżenia dyrektora "Polmozbytu Koszalin Holding" SA w Koszalinie zostały częściowo uwzględnione (Komisja Odwoławcza powołana przez Dyrektora Delegatury NIK w Koszalinie uwzględniła zastrzeżenia do dwóch ocen zawartych w wystąpieniu i oddaliła do jednej);
 - zastrzeżenia Zarządu III NFI Komisja Odwoławcza powołana przez Dyrektora Departamentu Przekształceń Własnościowych NIK oddaliła w całości. Komisja nie podzieliła argumentów kontrolowanego, iż Fundusz był posiadaczem akcji 27 spółek wiodących od 17 i 18 lipca 1995 r. (dnia wyboru spółek wiodących), bowiem dokonanie wyboru większościowego pakietów akcji (bez określenia wartości), nie może być uznane za ich posiadanie. Posiadaczem akcji Fundusz stał się z chwilą ich wniesienia przez Ministra Przekształceń Własnościowych, zaś właścicielem - z chwilą zarejestrowania podwyższenia kapitału akcyjnego.
Komisja nie podzieliła argumentu Zarządu III NFI przedstawionego na posiedzeniu jawnym Komisji, iż stosownie do art. 65 §2 K.c. brak jest podstaw kwestionowania wysokości wypłaty wynagrodzenia wobec zgodnej interpretacji postanowień umowy przez strony. Szanując zgodną wolę stron, Komisja zwróciła uwagę, że reprezentanci Skarbu Państwa mają obowiązek szczególnej troski o grosz publiczny i interpretacji umów na korzyść Skarbu Państwa a nie odwrotnie (...);
 - zastrzeżenia Zarządu XI NFI zostały odrzucone przez Dyrektora Departamentu Przekształceń Własnościowych NIK, ze względu na złożenie ich po upływie terminu;
 - zastrzeżenia Ministra Przekształceń Własnościowych zgłoszone 15 lipca 1996 r. do ocen zawartych w wystąpieniu dotyczącym kontroli MPW oraz Ministra Skarbu Państwa 4 grudnia 1996 r. do wystąpienia skierowanego w związku z kontrolą XI NFI zostały w całości oddalone przez Kolegium NIK. W zastrzeżeniach z dnia 15 lipca 1996 r. Minister Przekształceń Własnościowych nie podzielał ocen dotyczących:
 1. nierzetelnego przygotowania finansowej obsługi wpływów z dystrybucji powszechnych świadectw udziałowych,
 2. nierzetelnego działania, polegającego na wydaniu - z ponad dwumiesięcznym opóźnieniem - zarządzenia w sprawie zasad gospodarowania środkami Funduszu Prywatyzacji.

Zdaniem Ministra Przekształceń Własnościowych, w obydwu wypadkach nastąpiło jedynie opóźnienie, a nie nierzetelne działanie. Ponadto bezzasadność oceny nierzetelności Minister tłumaczył brakiem cech działania umyślnego i celowego, które jego zdaniem zawiera pojęcie nierzetelności.

Kolegium Najwyższej Izby Kontroli uznało, że opisane wyżej zastrzeżenia należało oddalić jako bezzasadne, uzasadniając to następująco:

"O nierzetelnym przygotowaniu finansowej obsługi wpływów z dystrybucji powszechnych świadectw udziałowych świadczy założenie z opóźnieniem - w porównaniu do rozpoczęcia wydawania świadectw - oprocentowanego rachunku bankowego dla Funduszu Prywatyzacji, co spowodowało, że w okresie pomiędzy 22 listopada a 12 grudnia 1995 r. środki tego Funduszu nie były oprocentowane, co z kolei uchybiało zasadzie gospodarności. Według uproszczonego szacunku Najwyższej Izby Kontroli, Fundusz nie uzyskał z tytułu odsetek kwoty ok. 150 tys. zł. Opóźnienie to należy oceniać w kategoriach nierzetelności, albowiem osoby odpowiedzialne za określoną działalność w kontrolowanej jednostce nie wykonały swoich obowiązków z należytą starannością i sumiennie, a co najważniejsze - we właściwym czasie (...).

W ocenie Kolegium Najwyższej Izby Kontroli za nierzetelne działanie obciążające Ministra Przekształceń Własnościowych należy uznać wydanie zarządzenia w sprawie zasad gospodarowania środkami Funduszu Prywatyzacji dopiero w dniu 30 stycznia 1996 r., czyli po trwającym ponad dwa miesiące (od 22 listopada 1995 r.) okresie wydawania powszechnych świadectw udziałowych (...).

W zastrzeżeniach z dnia 4 grudnia 1996 r. Minister Skarbu Państwa zakwestionował oceny NIK, dotyczące:

1. działań Ministra Przekształceń Własnościowych, związanych z zatwierdzeniem regulaminu Rady Nadzorczej XI NFI - jako nierzetelnych,
2. decyzji Rady Nadzorczej XI NFI o rezygnacji z renegotjowania wysokości ryczałtowego wynagrodzenia firmy zarządzającej, w sytuacji zarządzania, w początkowym okresie obowiązywania umowy o zarządzanie, mniejszą liczbą wiodących pakietów akcji - jako nierzetelnych i niegospodarnych,
3. wypłaty przez Zarząd XI NFI 440 tys. dolarów amerykańskich za okres, w którym nie zostały wniesione do Funduszu wiodące pakiety akcji - jako braku niewłaściwego dbania o interes Funduszu,
4. przyjęcia przez Zarząd Funduszu stanowiska, dopuszczającego możliwość przedstawienia przez firmę zarządzającą sprawozdania z działalności Funduszu za pierwsze kwartały pierwszego roku obrachunkowego łącznie - jako sprzecznych z §2 ust. 5 pkt 1 umowy o zarządzanie i stanowiących dowód niewłaściwego dbania o interes Funduszu.

W uchwale z dnia 22 stycznia 1997 r. Kolegium NIK oddaliło w całości zastrzeżenia Ministra Skarbu Państwa, uzasadniając to następująco:

- „Wbrew stanowisku wnoszącego zastrzeżenia do przedstawionej w pkt 1 oceny o naruszeniu kryterium rzetelności działań związanych z zatwierdzeniem regulaminu Rady Nadzorczej XI NFI, ocena taka nie wymaga udowodnienia umyślności i celowości działania (...),
 - Wykładnia powyższych postanowień umowy o zarządzanie majątkiem XI NFI wskazuje nie tylko na możliwość stosowania zasady proporcjonalności wysokości wynagrodzenia do ilości pakietów wiodących w spółkach parterowych, ale wręcz - z uwagi na przyjętą w umowie wysokość ryczałtowego wynagrodzenia za zarządzanie majątkiem - na konieczność takiego rozwiązania. Przemawia za tym także fakt, że wniesienie i rejestracja spółek parterowych do XI NFI następowały dwukrotnie, a zatem firma zarządzająca zarządzała majątkiem o zmieniającej się wielkości. Sytuację taką przewidziano właśnie w załączniku A-2 do umowy o zarządzanie, upoważniając jej strony do renegotjowania wynagrodzenia w przypadku zwiększenia się lub zmniejszenia ustalonej w umowie liczby spółek parterowych (...).
(...) działanie Rady Nadzorczej XI NFI, polegające na rezygnacji z - wynikającego z umowy - uprawnienia do renegotjowania wynagrodzenia firmy zarządzającej, korzystniejszego dla XI NFI, nie może być uznane za rzetelne i gospodarne (...).” Argumenty te pozostały aktualne w sprawie zastrzeżenia do wypłaty przez Zarząd XI NFI kwoty 440 dolarów USA za okres, w którym nie zostały wniesione do Funduszu wiodące pakiety akcji.
 - „(...) uregulowanie umowne nie budzi żadnych wątpliwości interpretacyjnych, zaś zaszłości, które złożyły się na wypowiedzenie firmie zarządzającej umowy o zarządzanie wskazują, że jego skrupulatna realizacja mogła odpowiednio wcześniej umożliwić właściwą reakcję statutowych władz Funduszu (...)”.
5. W wyniku kontroli Cementowni "Groszowice" Sp. z o.o. w Opolu ujawniono fakty wskazujące na uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa przez prezesa i wiceprezesa Zarządu z art. 1 §1 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o ochronie obrotu gospodarczego i zmianie niektórych przepisów prawa karnego (Dz.U. Nr 126, poz. 615) i art. 300 K.h.w związku z art. 10 §2 K.k. - o czym powiadomiono Prokuraturę Rejonową w Opolu w zgłoszeniu z dnia 6.05.1996 r.

Akceptuję:
Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Dyrektor Departamentu
Przekształceń Własnościowych

Wojciech J. KATNER

Ryszard SZYC

Zatwierdzam:
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Janusz WOJCIECHOWSKI

Warszawa, dnia 12 lutego 1997 r.

SKOROWIDZ

6. Akty prawne

.DU 1993.044.202 - PASSIM, 1
DU 1934.057.502, 8, 11, 12, 26, 51
DU 1964.016.093, 12, 49
DU 1969.013.094, 51
DU 1990.051.298, 8
DU 1990.082.476, 9
DU 1992.084.462, 13
DU 1993.078.368, 10
DU 1993.084.393, 10, 17
DU 1993.086.401, 10
DU 1993.089.412, 10
DU 1994.121.591, 11
DU 1994.126.615, 51
DU 1995.045.232, 9
DU 1995.079.401, 10
DU 1995.092.455, 14
DU 1995.114.546, 13
DU 1995.128.623, 13
DU 1996.002.012, 14
DU 1996.019.087, 4, 33, 36, 46
DU 1996.106.497, 9
DU 1996.130.614, 13
DU 1997. ustawa z dnia 23 stycznia 1997 r. o zrekompensowaniu okresowego niepodwyższenia płac w sferze
budżetowej oraz utraty niektórych wzrostów lub dodatków do emerytur i rent., 3
Dz. Urz. Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z 1990 r. Nr 11, poz. 47, 41
j.t.DU 1993.072.344, 9
zarządzenie Nr 20/93 Ministra Przekształceń Własnościowych z 5 października 1993 r. - nie publikowane, 16