



Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Krakowie

199/97/P/96048/LKR

**Informacja o wynikach kontroli
przekształceń własnościowych w gospodarce narodowej w 1996 r.
w województwach: nowosądeckim, krakowskim i tarnowskim.**

Kraków, październik 1997 r.

Spis treści.

	Strony
I. Część ogólna.	3
1. Charakterystyka kontroli.	
1.1. Cel kontroli.	3
1.2. Tematyka kontroli.	3
1.3. Źródła stanów faktycznych oraz ocen i uwag.	
2. Synteza ustaleń kontroli i ocena kontrolowanej działalności.	4
3. Uwagi i wnioski kierowane w trakcie realizacji wyników kontroli.	6
II. Część szczegółowa.	7
1. Charakterystyka stanu prawnego.	7
2. Statystyka w zakresie przekształceń własnościowych.	8
3. Istotne ustalenia kontroli.	10
3.1. Prywatyzacja pośrednia.	11
3.2. Prywatyzacja bezpośrednia.	12
3.3. Procesy naprawcze i likwidacje przedsiębiorstw państwowych.	15
3.4. Nadzór właścicielski w spółkach z udziałem Skarbu Państwa oraz nadzór nad realizacją zobowiązań inwestorskich.	18
3.5. Dochody i wydatki budżetowe wojewodów związane z procesami przekształceń własnościowych.	19
III. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli.	20
1. Postępowanie kontrolne.	20
2. Postępowanie pokontrolne.	20
3. Wykonanie wniosków NIK.	20

I. Część ogólna.

1. Charakterystyka kontroli.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie w I półroczu 1997 r. przeprowadziła - w ramach kontroli koordynowanej przez Departament Skarbu Państwa i Prywatyzacji NIK - kontrolę przekształceń własnościowych w gospodarce narodowej w 1996 r. na terenie województwa nowosądeckiego. Częściowo kontrolą objęto stan przekształceń własnościowych w województwie krakowskim i tarnowskim. Kontrola ta była kontynuacją badań procesów prywatyzacyjnych prowadzonych przez Najwyższą Izbę Kontroli od 1992 r. na zlecenie Sejmu RP. Delegatura NIK w Krakowie w latach 1992 - 1995 przeprowadziła kontrole prywatyzowanych podmiotów oraz organów założycielskich (Urzędów Wojewódzkich w Krakowie i Tarnowie).

1.1. Cel kontroli.

- Celem kontroli było ustalenie stanu faktycznego i dokonanie na tej podstawie oceny:
- ⇒ stopnia realizacji podstawowych zadań wynikających z „Kierunków prywatyzacji majątku państwowego w 1996 r.” przyjętych przez Sejm RP;
 - ⇒ ochrony interesów Skarbu Państwa;
 - ⇒ zakresu i tempa przekształceń własnościowych;
 - ⇒ funkcjonowania w nowych warunkach organizacyjnych nadzoru właścicielskiego w procesach przekształceń własnościowych.

1.2. Tematyka kontroli.

Tematyka kontroli obejmowała m.in.:

- skuteczność działań prowadzonych w imieniu Skarbu Państwa i Ministra Skarbu Państwa (poprzednio Ministra Przekształceń Własnościowych),
- prawidłowość przebiegu procesów naprawczych, procesów likwidacji przedsiębiorstw państwowych,
- prawidłowość przebiegu procesów prywatyzacyjnych,
- prowadzenie przez Delegaturę MSP w Krakowie nadzoru właścicielskiego nad jsSP oraz nadzoru nad realizacją zobowiązań inwestorów strategicznych.

1.3. Źródła stanów faktycznych oraz ocen i uwag.

W ramach realizacji tematu kontroli: „Przekształcenia własnościowe w gospodarce narodowej w 1996 r.” Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie przeprowadziła kontrolę w następujących jednostkach:

- Urząd Wojewódzki w Nowym Sączu,
- Państwowy Ośrodek Maszynowy w Podegrodziu (w ramach kontroli UW w Nowym Sączu),
- Zakład Przemysłu Drzewnego w Tymbarku (w ramach kontroli UW w Nowym Sączu),
- Przedsiębiorstwo Turystyczne „Śnieżnica” w Limanowej (woj. nowosądeckie),
- Przedsiębiorstwo Wyrobów Drzewnych „STOLART” w Dobrej (woj. nowosądeckie),
- Ministerstwo Skarbu Państwa Delegatura w Krakowie,
- Polskie Zakłady Zbożowe „PZZ” S.A. w Krakowie.

Do opracowania informacji wykorzystano także wyniki kontroli prawidłowości przebiegu procesu prywatyzacyjnego, przeprowadzonej w Jordanowskiej Fabryce Armatury „Valvex” S.A. w Jordanowie (woj. nowosądeckie), a także ustalenia kontroli budżetowych w urzędach wojewódzkich w Krakowie i Tarnowie. Ponadto wykorzystano informacje uzyskane w:

- Ministerstwie Skarbu Państwa Departament Komercjalizacji i Prywatyzacji Bezpośredniej,
- Ministerstwie Skarbu Państwa Delegatura w Bielsku-Białej,
- Urzędzie Wojewódzkim w Krakowie,
- Urzędzie Wojewódzkim w Tarnowie.

2. Synteza ustaleń kontroli i ocena kontrolowanej działalności.

- A. Przekształcenia własnościowe w 1996 r. przebiegały w warunkach ugruntowującej się koniunktury gospodarczej na terenie trzech województw. Struktura sektora państwowego w poszczególnych województwach była bardzo zróżnicowana¹. Wskutek reformy administracyjnej rządu i przejęcia po 1 października 1996 r. przez wojewodów w nadzór założycielski łącznie 74 przedsiębiorstw, liczba przedsiębiorstw państwowych, objętych nadzorem założycielskim początku badanego okresu wzrosła ze 157 do 187 jednostek.
- B. Z grupy przedsiębiorstw będących w nadzorze założycielskim wojewodów wg stanu na 1 stycznia 1996 r. ubyło do końca tego roku łącznie 19 przedsiębiorstw, tj. 12,1% ich stanu początkowego. W 1996 r. wykreślono z rejestru przedsiębiorstwa z następujących przesłanek:
- likwidacja w trybie art. 19 ustawy o p.p. - 9 jednostek,
 - likwidacja w trybie art. 37 ustawy o p.p.p. - 8 jednostek,
 - komunalizacja - 1 jednostka,
 - przekształcenie w jsSP w trybie art. 5 ustawy o p.p.p. - 1 jednostka.
- C. We wszystkich objętych kontrolą przekształceniach własnościowych, upływ czasu od złożenia przez przedsiębiorstwo wniosku o prywatyzację do momentu prywatyzacji przekraczał 12 miesięcy. Przyczynami takiego zjawiska były:
- * niewłaściwie przygotowane w przedsiębiorstwach wnioski prywatyzacyjne,
 - * zwłoka w czynnościach administracyjnych urzędów wojewódzkich, w tym także w postępowaniach zespołów przygotowawczych,
 - * brak nabywców zdecydowanych na zakup przedsiębiorstw na warunkach określonych w ofercie publicznej w przypadku realizacji tzw. „szybkiej sprzedaży”,
 - * oczekiwanie na zgromadzenie przez spółkę pracowniczą odpowiedniego kapitału zakładowego,
 - * w przypadku prywatyzacji Przedsiębiorstwa Turystycznego „Śnieżnica” w Limanowej, opieszałość Ministerstwa Skarbu Państwa polegająca na upływie blisko dwumiesięcznego okresu od przekazania pozytywnie zaopiniowanego wniosku przez Delegaturę MSP w Bielsku Białej do wydania zgody przez Ministra Skarbu Państwa.
- D. Rzeczywista realizacja transformacji własnościowych w 1996 r. w trybie art. 37 ustawy o p.p.p. była głównie wynikiem decyzji podjętych jeszcze w 1995 r. przez właściwych pełnomocników Ministra Przekształceń Własnościowych, wyrażających zgody na prywatyzację.
- E. Ogłoszone w 1996 r. przez Ministra Przekształceń Własnościowych i wojewodów oferty sprzedaży 4 przedsiębiorstw państwowych nie spotkały się z zainteresowaniem odpowiednich nabywców. W związku z tym w 1996 r. nie doszło do ich prywatyzacji w trybie art. 37 ust. 1 pkt 1 ustawy o p.p.p. Dotyczyło to ofert zbycia Przedsiębiorstwa Remontowo-Montażowego Przemysłu Piwowarskiego w Brzesku (woj. tarnowskie), Przedsiębiorstwa Zbytu Nawozów Mineralnych i Chemikaliów „AGROCHEM” w Krakowie, Przedsiębiorstwa Obrotu Wrobami Hutniczymi „CENTROSTAL” w Krakowie, Przedsiębiorstwa Przemysłu Betonów „PREFABET” w Krzeszowicach (woj. krakowskie).
- F. Delegatura Ministerstwa Skarbu Państwa niezwłocznie ustosunkowywała się do wniosków prywatyzacyjnych, przekazywanych przez wojewodów, w ramach pełnomocnictw udzielonych jej dyrektorowi przez Ministra. Decyzje prywatyzacyjne wojewodów oraz dyrektora Delegatury Ministerstwa Skarbu Państwa w Krakowie (poprzednio MPW) spełniały wymagania legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.
- G. Krytyczne uwagi Najwyższej Izby Kontroli dotyczą nadzoru Delegatury Ministerstwa Skarbu Państwa w Krakowie nad realizacją zobowiązań nabywców akcji lub udziałów spółek Skarbu Państwa. Utrudnienie, lub wręcz niemożliwość nadzoru nad realizacją części zobowiązań, spowodowane było nie przekazaniem Delegaturze MSP treści zobowiązań umownych i warunków ich spełnienia (brak umów lub załączników do umów)².

¹ W informacji korzystano z danych statystycznych - Biuletyny GUS, a w szczególności z opracowania pt. Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych według stanu na 31 grudnia 1996 r.

² Przykłady na stronie 18 niniejszej informacji.

- H. W województwie krakowskim nadal opieszale przebiegały procesy likwidacyjne przedsiębiorstw państwowych, wdrożone z przyczyn ekonomicznych (art. 19 ustawy o p.p.), jakkolwiek przyspieszenie tempa tych likwidacji dało się zauważyć w drugiej połowie 1996 r.³
- I. Nierzetelnie zostały dokonane niektóre z opracowań (wyceny, biznes plany, raporty z kolejnych faz programu) wykonywanych przez ITCA LTD z Warszawy w ramach Programu Wspierania Inicjatyw Prywatyzacyjnych i realizującą pomoc konsultingową dla przedsiębiorstw z województwa nowosądeckiego, finansowaną z funduszy PHARE.⁴

3. Uwagi i wnioski kierowane w trakcie realizacji wyników kontroli.

W toku realizacji wyników kontroli Delegatura NIK w Krakowie wystosowała do kierowników kontrolowanych jednostek, a w przypadku zlikwidowanego PT „Śnieżnica” do Wojewody Nowosądeckiego, wystąpienia pokontrolne, w których wniosła do:

- A. Delegatury MSP w Krakowie** o dokonanie pełnej inwentaryzacji zobowiązań inwestorskich oraz określenie i wdrożenie zasad weryfikacji stopnia realizacji tych zobowiązań w poszczególnych okresach rozliczeniowo-sprawozdawczych.
- B. Wojewody Nowosądeckiego** o:
- Zapewnienie odpowiedniego nadzoru nad pracą zarządców i likwidatorów w celu wyegzekwowania realizacji powierzonych zadań i osiągnięcia wyznaczonych celów.
 - Podjęcie w stosunku do Przedsiębiorstwa „STOLART” niezwłocznych działań, wynikających z uprawnień organu założycielskiego, w celu zapobieżenia jego upadłości.
 - W przypadku uczestnictwa w zapowiadanym programie Wspierania Inicjatyw Prywatyzacyjnych, podjęcie stosownych działań doprowadzających do przygotowania celowych i rzetelnych projektów prywatyzacyjnych, skutkujących rzeczywiście dokonanymi przekształceniami własnościowymi. Ponadto Delegatura Najwyższej Izby Kontroli wyraziła obawę o braku realnych możliwości spłaty rat leasingowych i opłat dodatkowych z tytułu oddania mienia zlikwidowanego Przedsiębiorstwa Turystycznego „Śnieżnica” do odpłatnego korzystania przy kontynuacji zachowawczej strategii postępowania na lokalnym rynku usług turystycznych przez spółkę pracowniczą.
- C. Przedsiębiorstwa Wyrobów Drzewnych „STOLART” w Dobrej** o doprowadzenie do prywatyzacji przedsiębiorstwa, a w przypadku braku takiej szansy, niezwłoczne wystąpienie do Wojewody Nowosądeckiego z wnioskiem o wszczęcie procesu likwidacyjnego.
- D. Polskich Zakładów Zbożowych „PZZ” S.A.** uwagę w sprawie braku dokumentów źródłowych dotyczących sposobu sprzedaży nieruchomości w latach 1993 -1994, czym naruszono przepisy o przechowywaniu akt.

II. Część szczegółowa.

1. Charakterystyka stanu prawnego.

Podstawowymi aktami prawnymi w zakresie zmian własnościowych w okresie objętym kontrolą były:

- 1) ustawa z 13 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych⁵ (ustawa o p.p.p.),
- 2) ustawa z dnia 30 kwietnia 1993 r. o narodowych funduszach inwestycyjnych i ich prywatyzacji⁶,

³ Patrz strona 13 niniejszej informacji.

⁴ Patrz punkt 3.2 niniejszej informacji.

⁵ Dz. U. Nr 51, poz.298; ze zmianami.

⁶ Dz. U. Nr 44, poz. 202; ze zmianami

- 3) ustawa z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych⁷,
- 4) rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 24 października 1934 r. - Kodeks handlowy⁸,
- 5) ustawa budżetowa na rok 1996 z dnia 1 lutego 1996 r.⁹
- 6) ustawa z 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych¹⁰,
- 7) ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o urzędzie Ministra Skarbu Państwa¹¹.

System prawny dotyczący procesów prywatyzacyjnych uległ w 1996 r. istotnym zmianom. Sejm RP uchwalił w dniu 30 sierpnia 1996 r. ustawę o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych¹², która generalnie weszła w życie z dniem 8 kwietnia 1997 r., ale część przepisów już z dniem 22 października 1996 r. W ramach „Reformy Centrum” został między innymi zlikwidowany urząd Ministra Przekształceń Własnościowych, natomiast ustawą z dnia 8 sierpnia 1996 r. powołany został urząd Ministra Skarbu Państwa¹³. Ponadto w nadzór założycielski wojewodów przekazano przedsiębiorstwa państwowe (poza przedsiębiorstwami o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej). W wyniku tych zmian Delegatura Ministerstwa Przekształceń Własnościowych w Krakowie stała się Delegaturą Ministerstwa Skarbu Państwa, a jej funkcje wynikają ze statutu i regulaminu powstałego urzędu Ministra Skarbu Państwa.

Ponadto dokonano zmiany w ustawie z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych, polegającej na zniesieniu w art. 25 przepisu, że do likwidacji przedsiębiorstwa państwowego na podstawie art. 37 ustawy o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych stosuje się rozporządzenie Rady Ministrów określające sposób łączenia, podziału oraz likwidacji przedsiębiorstw państwowych¹⁴. Likwidacja przedsiębiorstw państwowych wdrażana w trybie art. 19, czyli z przyczyn ekonomicznych, polega na zadysponowaniu jego składnikami materialnymi i niematerialnymi oraz wykreśleniu tego przedsiębiorstwa z rejestru, po zaspokojeniu lub zabezpieczeniu wierzycieli. Taką likwidację należy także zaliczyć do procesów przekształceń własnościowych. Unormowania szczegółowe dotyczące trybu likwidacji są zawarte w rozporządzeniu Rady Ministrów z 30 listopada 1981 r. w sprawie wykonania ustawy o przedsiębiorstwach państwowych¹⁵. W świetle obowiązującego dotychczas stanu prawnego, status likwidatora przedsiębiorstwa państwowego budzi wątpliwości. W uchwale Sądu Najwyższego¹⁶ wyrażono pogląd, iż „Likwidator przedsiębiorstwa państwowego ustanowiony przez organ założycielski na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 listopada 1981 r. w sprawie wykonania ustawy o przedsiębiorstwach państwowych¹⁷ z którym zawarto umowę o pracę, jest pracownikiem tego organu.” W wyroku z 15 marca 1994 r.¹⁸ Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że wyznaczenie likwidatora przedsiębiorstwa państwowego na mocy §45 pkt 2 i §48 cytowanego wyżej rozporządzenia RM nie oznacza automatycznego nawiązania z nim stosunku pracy na podstawie powołania. Ocena charakteru prawnego wykonywanej przez likwidatora pracy zależy bowiem od okoliczności sprawy.

2. Statystyka ilościowo-wartościowa w zakresie przekształceń własnościowych.

W grupie przedsiębiorstw państwowych prowadzących pełną i rentowną działalność gospodarczą w 1996 r. wprowadzie nastąpiła poprawa w porównaniu do roku poprzedniego, jednak łączne wskaźniki rentowności i płynności finansowej pozostawały na poziomie niezadowolającym. Wskaźniki te były mniej

⁷ Jednolity tekst: Dz. U. z 1991 r. Nr 18, poz. 80; ze zmianami.

⁸ Dz. U. Nr 57, poz. 502; ze zmianami.

⁹ Załącznik nr 12 Kierunki prywatyzacji majątku państwowego w 1996 r. Dz. U. Nr 19, poz. 87.

¹⁰ Dz. U. Nr 118, poz. 561 (ze zmianami opublikowanymi w Dz. U. z 1996 r. Nr 156, poz. 775 i z 1997 r. Nr 32, poz. 184); obowiązująca od 22.10.1996 r. w zakresie określonym w art. 4, 25, 36, 37, 38, 39, 48, 49, 50, 63 oraz art. od 70 do 73.

¹¹ Dz. U. Nr 106, poz. 493.

¹² Patrz przypis 10.

¹³ Dz. U. Nr 106, poz. 493.

¹⁴ Art. 70 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych.

¹⁵ Dz. U. Nr 31, poz. 170 z późniejszymi zmianami.

¹⁶ Uchwała SN z 11 sierpnia 1994 r. II UZP 19/94 OSNAPiUS z 1994 r. Nr 10, poz. 166.

¹⁷ Dz. U. Nr 31, poz. 170 ze zmianami.

¹⁸ Sygn. UR 2/94 (OSNAPiUS 1994 nr 2, poz. 131).

korzystne od analogicznych wskaźników firm sprywatyzowanych¹⁹, co wskazuje na celowość realizacji dalszych transformacji własnościowych.

Stan przekształceń własnościowych sektora państwowego na terenie województwa nowosądeckiego, krakowskiego i tarnowskiego przedstawiał się następująco:

Wyszczególnienie	woj. nowosądeckie		woj. krakowskie		woj. tarnowskie	
	31.12.95	31.12.96	31.12.95	31.12.96	31.12.95	31.12.96
Przedsiębiorstwa państwowe dla których organem założ. jest wojewoda	25	23 +(12)	83	69 +(49)	24	21 +(13)
Pp. przekształcone w jsSP	2	2	10	10+(1)	2	2
w tym: wniesione do NFI	2	2	5	5	1	1
sprywatyzowane (poza NFI)	0	0	3	3	0	0
Pp. objęte przekształt. w trybie art. 37 37 ustawy prywatyzacyjnej	5	7	26	33+(1)	14	14
w tym: w toku prywatyzacji	0	2	1	0	0	0
wykreślone z rejestru pp.	5	5	25	33+(1)	14	14
Pp. objęte przekształceniami w trybie art. 19 ustawy o przeds. państwowych	2	2	38	42+(6)	8	8
w tym: w toku likwidacji	1	1	23	20+(4)	3	0
wykreślone z rejestru pp.	0	0	5	11	3	6
ogłoszone upadłości	1	1	10	11+(2)	2	2
Pp. postawione w stan upadłości	13	13+(3)	16	17+(8)	4	4+(3)
w tym: upadłości w toku	11	11+(3)	14	15+(7)	4	4+(3)
upadłości zakończone	2	2	1	1+(1)	0	0
umorzone post. upadł.	0	0	1	1	0	0
Pp. w których wdrożono postęp. naprawcze	7	7	18	19+(3)	3	3
w tym: postępowania w toku	6	5	7	4+(3)	0	0
postępowania zakończone	1	2	11	15	3	3
Pp. skomunalizowane	1	1	5	5	12	13
Pp. przekazane AWR SP	3	3	3	3	6	6

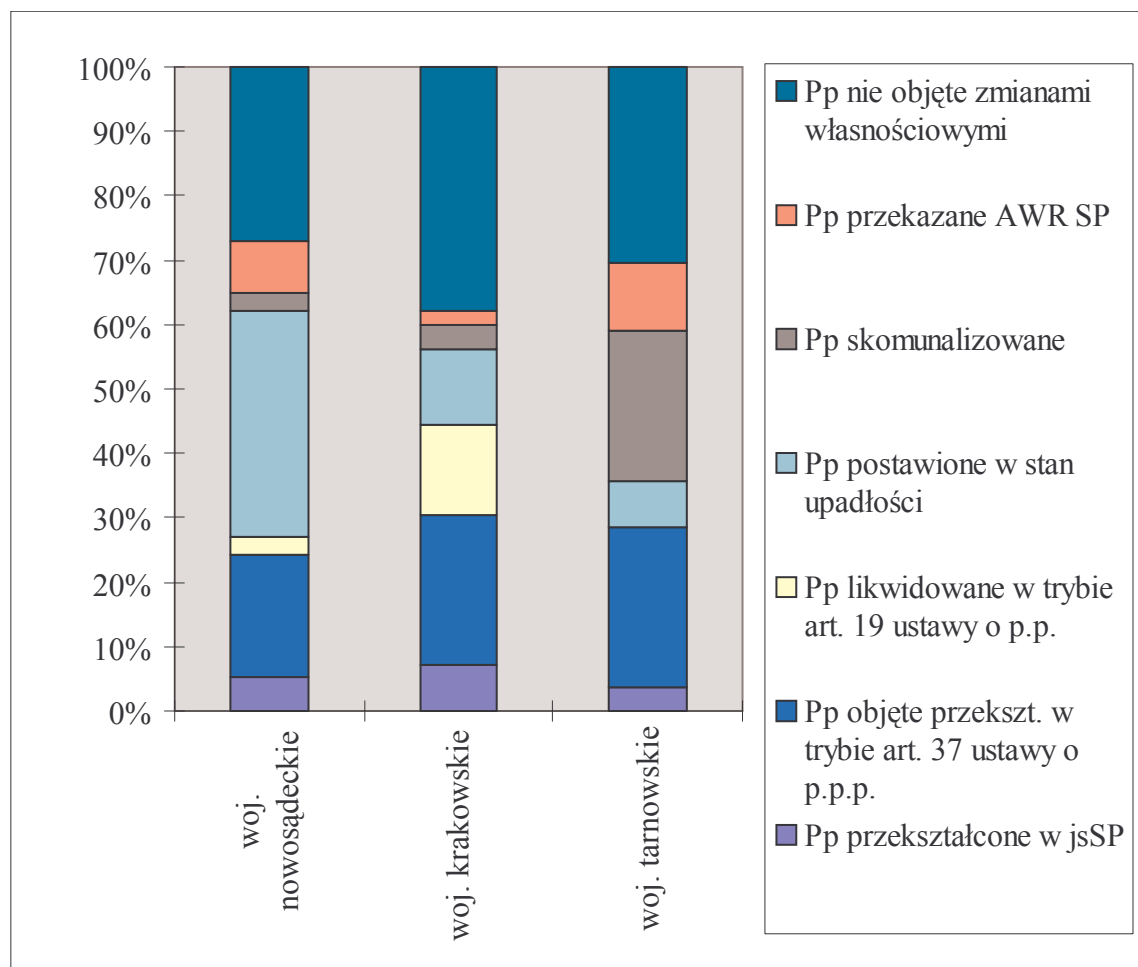
Wykazane w tabeli liczby przedsiębiorstw w nawiasach dotyczą tych podmiotów, które zostały przejęte do nadzoru założycielskiego wojewodów po dniu 1 października 1996 r.

W 1996 r. tempo prywatyzacji utrzymywało się na zbliżonym poziomie w porównaniu do zmian własnościowych w latach 1994 - 1995. Urzędy wojewódzkie w Nowym Sączu i Tarnowie nie zrealizowały jednak założeń planów prywatyzacyjnych na 1996 r. Sprywatyzowano mianowicie tylko 2 przedsiębiorstwa (przy zakładanych 4), tj. 8% ogółu przedsiębiorstw, dla których organem założycielskim był Wojewoda Nowosądecki. Wojewoda Tarnowski w 1996 r. nie sprywatyzował żadnego przedsiębiorstwa. Jedynie Wojewoda Krakowski w 1996 r. sprzedał 4 przedsiębiorstwa oraz 3 przedsiębiorstwa przekazał w leasing spółkom pracowniczym, a także zakończył procedury wniesienia 2 przedsiębiorstw (Piwnice Win Importowanych i „BIPRONAFT”) do spółek z udziałem innych inwestorów. Ponadto zainicjował szereg postępowań zakończonych prywatyzacjami w pierwszych czterech miesiącach 1997 r. lub mających szansę realizacji jeszcze w trybie przewidzianym ustawą o p.p.p. Przebieg procedur prywatyzacyjnych w zakresie legalności i rzetelności dokumentowania postępowań przygotowawczych i likwidacyjnych nie budził istotnych zastrzeżeń. Działania prywatyzacyjne realizowane przez Wojewodę Nowosądeckiego oraz Wojewodę Krakowskiego były zasadniczo

¹⁹ Biuletyny GUS z lat 1995-1996, a także opracowanie GUS pt. Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych według stanu na 31 grudnia 1996 r.

zbieżne z postanowieniami zawartymi w załączniku nr 12 do ustawy budżetowej "Kierunki prywatyzacji majątku państwowego w 1996 r."

Struktura zmian własnościowych na koniec 1996 r. (bez uwzględnienia przedsiębiorstw przejętych po 1 października 1996 r.) przedstawiała się następująco:



Łącznie w województwie krakowskim, nowosądeckim i tarnowskim, spośród 61 przedsiębiorstw, postawionych w stan likwidacji na podstawie art. 19 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych do końca 1996 r.:

- 20 przedsiębiorstw zlikwidowano, wykreślając je z rejestru,
- w 15 przedsiębiorstwach przerwano postępowanie likwidacyjne, stawiając je w stan upadłości,
- w 26 przedsiębiorstwach kontynuowano postępowania likwidacyjne.

W 26 przedsiębiorstwach nadzorowanych przez Wojewodę Tarnowskiego (poza tymi, których upadłość ogłoszono) zatrudnionych było na koniec 1996 r. łącznie 6.547 pracowników. Przedsiębiorstwa nadzorowane przez Wojewodę Krakowskiego (poza tymi, których upadłość ogłoszono) zatrudniały łącznie 11.360 pracowników, w tym 15 przedsiębiorstw ponoszących straty zatrudniało 1.736 pracowników.

Na terenie województwa nowosądeckiego w ośmiu przedsiębiorstwach państwowych (objętych prywatyzacją) stan zatrudnienia wynosił 1.939 pracowników, natomiast po prywatyzacji podmioty funkcjonujące na mieniu tych przedsiębiorstw zatrudniały 1.878 pracowników, tj. o 3,2% mniej niż przed przekształceniem. Podobne tendencje wystąpiły w sprywatyzowanych przedsiębiorstwach województwa krakowskiego i tarnowskiego²⁰.

²⁰ GUS pt. Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych według stanu na 31 grudnia 1996 r.

3. Istotne ustalenia kontroli.

Wojewodowie, mimo działań prywatyzacyjnych, w nadzorze założycielskim na koniec 1996 r. posiadali łącznie 189 państwowych przedsiębiorstw, w tym 74 przedsiębiorstwa były przejęte w nadzór założycielski od poszczególnych ministrów w wyniku reformy administracyjnej urzędów centralnych²¹. Spośród nadzorowanych przez wojewodów przedsiębiorstw w stosunku do 43 jednostek ogłoszono upadłość, w tym z nadzoru organów centralnych w IV kwartale 1996 r. wojewodowie przejęli 13 podmiotów w stanie upadłości. Funkcje organów założycielskich w stosunku do tej grupy przedsiębiorstw były ograniczone postanowieniami prawa upadłościowego²².

Do przyczyn małego tempa prywatyzacji inicjowanej i realizowanej w 1996 r. należy m.in.:

- słaba kondycja ekonomiczna przedsiębiorstw, których pracownicy skłonni byłiby zaakceptować prywatyzację,
- wielokrotnie zapowiadane wprowadzenie nowych regulacji prawnych dotyczących prywatyzacji i opóźnienia w ich wdrożeniu (wywołujące stan oczekiwania załóg na korzystniejsze warunki),
- sprzeciw organów samorządu pracowniczego co do proponowanych przez wojewodów zamiarów prywatyzacyjnych,
- nadal nieuregulowane stany prawne nieruchomości, którymi władały przedsiębiorstwa państwowe.

Przykładowo na inicjatywę Wojewody Tarnowskiego o objęciu sprzedażą Państwowego Ośrodka Maszynowego w Tarnowcu i Tarnowskiego Przedsiębiorstwa Obrotu Zwierzętami Hodowanymi w Tarnowie rady pracownicze tych przedsiębiorstw wyraziły sprzeciw wobec tej formy prywatyzacji. Tarnowskie Zakłady Ceramiki Budowlanej w Woli Rzędzińskiej w 1996 r. wystąpiły z wnioskiem o prywatyzację w trybie art. 37 ustawy o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych, a następnie w lutym 1997 r. Rada Pracownicza wycofała swe poparcie dla wniosku o prywatyzację bezpośrednią. Przedsiębiorstwo to nie posiadało także uregulowanego stanu prawnego nieruchomości.

3.1. Prywatyzacja pośrednia.

Udział organów założycielskich w prywatyzacji pośredniej ograniczał się do uczestnictwa w procedurze przygotowawczej i aprobaty przyjętej ścieżki prywatyzacyjnej. Do końca 1996 r. 14 przedsiębiorstw państwowych (dla których wojewodowie byli organami założycielskimi) zostało przekształcone w jednoosobowe spółki Skarbu Państwa. Prywatyzacją objęto łącznie 11 spółek, spośród których akcje (udziały) 8 podmiotów zostały wniesione do Narodowych Funduszy Inwestycyjnych. Przebieg procesów prywatyzacyjnych w spółkach, których akcje(udziały) wniesiono do NFI, w świetle wyników kontroli przeprowadzanych przez Delegaturę NIK²³ nie budził zastrzeżeń.

Proces przekształcania Okręgowego Przedsiębiorstwa Przemysłu Zbożowo Młynarskiego „PZZ” w Krakowie przebiegał zgodnie z ustawą o p.p.p. oraz ustawą z dnia 30 kwietnia 1993 r. o narodowych funduszach inwestycyjnych i ich prywatyzacji²⁴. W przewidzianych ustawowo terminach Zarząd Polskich Zakładów Zbożowych „PZZ” S.A. w Krakowie zrealizował czynności formalne związane z wejściem do IV NFI, z wyjątkiem jednego dnia opóźnienia w zgłoszeniu do sądu rejestrowego zmiany wysokości kapitału akcyjnego Spółki, co stanowi naruszenie art. 12 ust. 3 ustawy o narodowych funduszach inwestycyjnych i ich prywatyzacji.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia pod względem gospodarności i celowości realizację programu restrukturyzacji Okręgowego Przedsiębiorstwa Przemysłu Zbożowo - Młynarskiego „PZZ”

²¹ Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej (Dz. U. Nr 106, poz. 497).

²² Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1994 r. (Dz.U. z 1994 r. Nr 118, poz. 512, z 1994 r. Nr 1, poz. 1)

²³ Kontrolą realizowaną w 1996 r. Delegatura NIK objęła: KFAP S.A. w Krakowie, ZNTK S.A. w Nowym Sączu i ZPOW „OWINTAR” Sp. z o.o. w Tarnowie.

²⁴ Dz. U. Nr 44, poz. 202 z późniejszymi zmianami.

w Krakowie. Restrukturyzacja ta, m.in. w zakresie zadłużenia, odnowy majątku trwałego, zagospodarowania majątku zbędnego lub nierentownego oraz obniżenia stanu zatrudnienia, przyczyniła się do wygenerowania przez Spółkę dodatniego wyniku finansowego. Na koniec 1996 r. PZZ uzyskały dodatni wynik finansowy, a jego poziom w stosunku do kapitału własnego Spółki wynosił 5,1%. Wskaźnik zadłużenia kapitału własnego wynosił 1,8 i był zbyt wysoki, jednakże struktura zadłużenia i bieżące przepływy pieniężne wskazują na utrzymanie zdolności Spółki do spłaty zobowiązań kredytowych. Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi zastrzeżeń do tempa regulowania przez Zakłady stanu prawnego nieruchomości oraz zagospodarowania majątku.

3.2. Prywatyzacja bezpośrednia.

Przekształcenia własnościowe realizowane tą ścieżką prywatyzacyjną (art. 37 ustawy o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych) w sposób aktywny angażowały wojewodów zarówno w postępowaniu przygotowawczym jak również w procedurze prywatyzacyjnej, w której wojewodowie reprezentowali Skarb Państwa. Prywatyzacją bezpośrednią, zrealizowaną do końca 1996 r. przez Wojewodę Krakowskiego, Wojewodę Nowosądeckiego i Wojewodę Tarnowskiego za zgodą Ministra Przekształceń Własnościowych objęto łącznie 54 przedsiębiorstwa państwowe. W objętym kontrolą 1996 r. doprowadzono do prywatyzacji 2 przedsiębiorstw nowosądeckich oraz 7 przedsiębiorstw z terenu województwa krakowskiego. Wojewoda Tarnowski, pomimo podejmowanych w tym zakresie działań, nie doprowadził w 1996 r. do sprywatyzowania żadnego z przedsiębiorstw państwowych. Spośród przedsiębiorstw nadzorowanych przez wojewodów jedynie przedsiębiorstwa z województwa nowosądeckiego miały szansę skorzystania z usług konsultingowych finansowanych z funduszy pomocowych PHARE.

Przekształcenia własnościowe, zrealizowane w 1996 r. na podstawie art. 37 ustawy o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych były efektem podjęcia jeszcze w 1995 r. poszczególnych decyzji Ministra Przekształceń Własnościowych o wyrażeniu zgody na prywatyzację. Przebieg procesów prywatyzacyjnych od momentu złożenia wniosku przez przedsiębiorstwo do momentu wydania mienia tego przedsiębiorstwa (do odpłatnego korzystania lub na własność) w każdym z objętych kontrolą przypadku przekraczał 12 miesięcy.

Sprzedaż przedsiębiorstw państwowych tzw. „szybka sprzedaż” w 1996 r. była realizowana w stosunku do 1 przedsiębiorstwa z terenu województwa tarnowskiego, 2 przedsiębiorstw z województwa nowosądeckiego oraz 7 przedsiębiorstw z województwa krakowskiego. Nie wszystkie przedsiębiorstwa znalazły w 1996 r. nabywców spełniających wymogi określone w warunkach sprzedaży. W szczególności nie zrealizowano sprzedaży Przedsiębiorstwa Zbytu Nawozów Mineralnych i Chemikaliów „AGROCHEM” w Krakowie, Przedsiębiorstwa Obrotu WYROBAMI HUTNICZYMISZ „CENTROSTAL” w Krakowie, Przedsiębiorstwa Przemysłu Betonów „PREFABET” w Krzeszowicach. Dopiero po powtórnej ofercie Wojewoda Tarnowski wyłonił w końcu 1996 r. nabywcę na Przedsiębiorstwo Remontowo-Montażowe Przemysłu Piwowarskiego w Brzesku, jednak sprzedaży w tym roku nie zrealizowano w związku z koniecznością uzyskania aprobaty Ministra Skarbu Państwa na wynegocjowane przez Wojewodę warunki sprzedaży.

Ustalenia kontroli przeprowadzanych przez Delegaturę NIK w Krakowie upoważniają do postawienia tezy, że przebieg procesów prywatyzacyjnych w latach 1995 - 1996, w tym także prawidłowość ustalania wartości państwowych przedsiębiorstw, nie budził zastrzeżeń NIK w przeciwieństwie do prywatyzacji z lat 1993 - 1994. Kontrola przekształceń własnościowych realizowanych w 1996 r. wykazała, co następuje:

- A. Wyniki kontroli pozwalają na dokonanie pozytywnej oceny objęcia słabych ekonomicznie przedsiębiorstw z województwa nowosądeckiego programem Wspierania Inicjatyw Prywatyzacyjnych (WIP). Finansowanie firmy konsultingowej ze środków pomocowych PHARE w zakresie przygotowania prywatyzacji przedsiębiorstw należałoby uznać za celowe, o ile projekty prywatyzacyjne i wyceny byłyby rzetelne oraz zbieżne z realnymi możliwościami transformacji własnościowych. Kontrakt z firmą ITCA Europe Ltd z Warszawy na 92 tys. ECU należy jednak ocenić jako niewłaściwie wykorzystaną szansę pomocy dla przedsiębiorstw słabych ekonomicznie o uzasadnionej potrzebie ich prywatyzacji. Przedstawiane raporty z kolejnych faz tego programu, a w szczególności fazy II, III i IV, były przygotowywane nierzetelnie (PT „Śnieżnica”), a raporty fazy III i IV (PT „Śnieżnica” i PWD „STOLART”) były kolejnymi wersjami merytorycznie analogicznych ustaleń. W tym zakresie Najwyższa Izba Kontroli ocenia krytycznie, pod względem rzetelności, weryfikację materiałów przez Regionalną Grupę Koordynacyjną WIP w Bielsku Białej, w skład której wchodził także przedstawiciel Urzędu Wojewódzkiego w Nowym Sączu.

- B. Najwyższa Izba Kontroli krytycznie ocenia stan zaawansowania przebiegu prywatyzacji Przedsiębiorstwa Wyrobów Drzewnych „STOLART” w Dobrej. Ponad dwukrotny wzrost zobowiązań w 1996 r. w stosunku do roku poprzedniego, strata na działalności i utrata płynności finansowej nie stwarzały realnych szans na prywatyzację w drodze oddania do odpłatnego korzystania spółce pracowniczej, a dalsze utrzymywanie Przedsiębiorstwa w aktualnym stanie groziło jego upadłością. Za niezbędne dla dalszego funkcjonowania tego zakładu pracy uznano dokonanie zasadniczej restrukturyzacji organizacyjnej i majątkowej, zasilenie finansowe przywracające płynność finansową oraz nakłady inwestycyjne na maszyny i urządzenia. Warunki te, zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, winien uwzględniać przygotowywany do realizacji w 1997 r. projekt prywatyzacyjny PWD „STOLART”.
- C. Stan udokumentowania prowadzonych przekształceń własnościowych, objęty badaniem kontrolnym w Urzędzie Wojewódzkim w Nowym Sączu, zasadniczo nie budził uwag krytycznych. W trakcie kontroli stwierdzono jednak, że Urząd nie dokumentował i nie dokonywał rozliczeń czynności powierzonych likwidatorom. W informacjach i sprawozdaniach likwidatorzy przedsiębiorstw państwowych nie przedstawiali rozliczeń faktycznie poniesionych kosztów likwidacji.
- D. Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi zastrzeżeń do rzetelności zawartych przez Wojewodę Nowosądeckiego umów sprzedaży zlikwidowanych przedsiębiorstw podmiotom krajowym. W badanych umowach sprzedaży interes Skarbu Państwa został prawidłowo zabezpieczony. Poprawnie ustalono wysokość rat kapitałowych i opłat dodatkowych. Organ założycielski jedynie nie zagwarantował prawa nałożenia sankcji w przypadku ewentualnego nie wywiązania się kupującego z przyjętych zobowiązań inwestycyjnych.
- E. Wszystkie wnioski w sprawie przekształceń własnościowych, jakie wpłynęły do Delegatury Ministerstwa Skarbu Państwa (poprzednio MPW) w Krakowie były niezwłocznie załatwiane. Zastrzeżeń kontroli nie budzą także merytoryczne oceny przedsiębiorstw, które zgłosiły uczestnictwo w procedurach prywatyzacyjnych. W konsekwencji, przygotowane decyzje w zakresie wyrażenia zgody na przekształcenia własnościowe w trybie art. 37 ust. 1 pkt 3 ustawy o p.p.p., a także brak sprzeciwu wobec zamierzonych przez wojewodów likwidacji przedsiębiorstw państwowych z przyczyn ekonomicznych, uznać należy za właściwe i celowe.
- F. Dopiero w I kwartale 1997 r. nastąpił korzystny finał wieloletnich (od 1993 r.) przygotowań Przedsiębiorstwa Turystycznego „Śnieżnica” w Limanowej do prywatyzacji w trybie art. 37 ust. 1 pkt 3 ustawy o p.p.p. Najwyższa Izba Kontroli nie zgłasza krytycznych uwag w aspekcie kryterium legalności i celowości do tej prywatyzacji. Krytyczne uwagi dotyczą jednak rzetelności udokumentowania niektórych elementów procedury prywatyzacyjnej w kontrolowanej jednostce, a w szczególności dokumentów sporządzanych przez ITCA Ltd. Wyceny, biznes plan i raporty z realizacji poszczególnych faz projektu sporządzone przez ITCA Ltd., wskazują na użycie w nich niezgodnych ze stanem rzeczywistym wielu wartości, a także istnienie wielu rozbieżności w kolejnych wersjach tych materiałów. Przykładowo w wycenie sporządzonej przez ITCA Ltd metodą aktywów netto podano, iż dane pochodzą z bilansu z dnia 31 marca 1996 r., podczas gdy w rzeczywistości wartości środków trwałych przyjęto wg stanu na 31 października 1995 r. zawyżając tym samym ich wartość netto o półroczną amortyzację. W wycenie dokonanej metodą zdyskontowanych strumieni pieniężnych, obejmującą okres kolejnych 6 lat działalności Przedsiębiorstwa, ITCA Ltd nie uwzględniła żadnych nakładów inwestycyjnych. Za podstawę szacunków przyjęto m.in. stały poziom przychodów finansowych z tytułu amortyzacji w kwocie 35,7 tys. zł, co pozostaje w sprzeczności przyjętymi przez ITCA Ltd danymi w biznes planie, w którym amortyzację przyjęto na poziomie 18,2 tys. zł. Powyższe dane były także niezgodne z wartością amortyzacji (32 tys. zł) wykazywaną w zestawieniu przepływów pieniężnych, stanowiących podstawę oceny możliwości spłat rat leasingowych przez Wydział Rozwoju Gospodarczego Urzędu Wojewódzkiego w Nowym Sączu. W opracowaniach ITCA zwrócono uwagę na zły stan techniczny autokarów, a cztery zakwalifikowano do wymiany. Nie zakładano jednak wymiany taboru, a związane się Przedsiębiorstwa tylko z jednym zleceniodawcą, tj. Zakładami Tytoniowymi S.A. w Krakowie, zwiększało ryzyko utraty zleceń. Pomimo takiej oceny przyjęto, że w ciągu sześciu lat liczba przejechanych kilometrów w przewozach pasażerskich zwiększy się z 556.000 do 656.149, a w wariantcie optymistycznym nawet do 738.502 km. Takie też założenie stało u podstaw wykazywanej przez ITCA dynamiki wzrostu wartości sprzedaży usług w przewozach pasażerskich, stanowiących główne źródło przychodów Spółki. Przedsiębiorstwo przez szereg lat nie realizowało żadnych istotnych nakładów inwestycyjnych, a realne potrzeby w tym względzie wymagały zaangażowania w latach 1997 - 2000 kwoty 1.589 tys. zł. W planie finansowych wydatków

Spółki przyjęto nakłady inwestycyjne jedynie na poziomie 8% tych potrzeb, co wskazuje na przyszły niedobór środków finansowych.

3.3. Procesy naprawcze i likwidacje przedsiębiorstw państwowych ze względów ekonomicznych.

Na koniec 1996 r. wojewodowie posiadali 25 przedsiębiorstw będących w toku likwidacji wszczętych z przyczyn ekonomicznych (art. 19 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych), w tym Wojewoda Krakowski 24 przedsiębiorstwa oraz Wojewoda Nowosądecki 1 przedsiębiorstwo. Także na koniec 1996 r. postępowania naprawcze realizowano łącznie w 12 przedsiębiorstwach, w tym: w 4 przedsiębiorstwach wprowadzonych przez Wojewodę Krakowskiego, w 5 przedsiębiorstwach wprowadzonych przez Wojewodę Nowosądeckiego oraz w 3 przedsiębiorstwach zarządzonych przez organy centralne, a przejęte w nadzór założycielski przez Wojewodę Krakowskiego.

- A. Zastrzeżenia kontroli - ze względu na kryterium gospodarności - budzi realizacja procesów naprawczych przedsiębiorstw państwowych. Wyniki kontroli wskazują, że wprowadzone przez Wojewodę Nowosądeckiego zarządy komisaryczne nie spowodowały poprawy sytuacji ekonomicznej tych przedsiębiorstw, a nawet w okresie postępowania naprawczego nastąpiło pogorszenie wyników gospodarowania. Spośród grupy 7 przedsiębiorstw będących w 1996 r. w toku postępowania naprawczego, aż 5 jednostek ponosiło straty na działalności gospodarczej, co świadczy o trudnościach w usprawnieniu ich funkcjonowania i braku skuteczności zarządów.
- B. Długotrwałe przebiegi postępowań likwidacyjnych, głównie w województwie krakowskim, nie sprzyjały racjonalnemu zaspokojeniu wierzycieli, były kosztochłonne i niejednokrotnie prowadziły do upadłości. Zbyt późne podjęcie decyzji o likwidacji Zakładów Sprzętu Oświetleniowego „POLAM-WIELICZKA” oraz Zakładów Przemysłu Dziewiarskiego „DOMINO” w Krakowie znacząco obniżyło ich wartość i doprowadziło je do trwałej niewypłacalności.
- C. Postępowanie naprawcze Państwowego Ośrodka Maszynowego w Podegrodziu (POM), wprowadzone w 1992 roku, było kilkakrotnie przedłużane przez Wojewodę Nowosądeckiego, m.in. z braku poprawy wyników ekonomicznych. Sukcesywnie pogarszały się wskaźniki efektywności ekonomicznej i spadała jego wartość. O wartości przedsiębiorstwa w głównej mierze decydowały składniki majątkowe i wysokie zadłużenie (za 4 miesiące 1996 r. zobowiązania ogółem osiągnęły kwotę ponad 630 tys. zł). Całkowita nieskuteczność postępowania naprawczego uzasadnia tezę, że w okresie jego trwania majątek POM-u służył pokrywaniu kosztów istnienia tego podmiotu.
- D. Także postępowanie naprawcze wprowadzone w 1994 r. w Zakładzie Przemysłu Drzewnego w Tymbarku (ZPD) nie spowodowało poprawy jego kondycji ekonomicznej, a wręcz przeciwnie, nastąpiło pogorszenie wyników ekonomicznych. Tendencje silnego spadku efektywności ekonomicznej, jakie zaistniały w latach 1993 - 1995 spowodowały, że do wyceny wartości przedsiębiorstwa można było zastosować tylko metody uwzględniające aktywa netto. Skutkiem tego, przy jednoczesnej opieszałości w procedurze prywatyzacyjnej, było obniżenie początkowo ustalonej ceny w wysokości 200 tys. zł do kwoty 120 tys. zł.
- E. Wszczęte w 1995 r. w Sądeckich Zakładach Przemysłu Owocowo-Warzywnego w Nowym Sączu (SZPOW) postępowanie naprawcze nie przyniosło zakładanych efektów dla zabezpieczenia interesów Skarbu Państwa i poprawy wyników ekonomicznych. Także krytycznie należy ocenić system współpracy, świadczenia usług, korzystania z majątku i wniesienia udziałów do Spółki „BARITPOL” przez SZPOW. Zakłady świadczyły Spółce „BARITPOL” usługi, jako jednemu odbiorcy, uzależniając się w ten sposób całkowicie od Spółki. SZPOW wnosząc aport na pokrycie udziałów w Spółce „BARITPOL” pozbawiły się możliwości realizacji podstawowych zadań statutowych, tj. przetwarzania owoców i warzyw. Niekorzystna sytuacja finansowa Spółki, system rozliczeń pomiędzy SZPOW a Spółką oraz zawarta ugoda bankowa bezpośrednio doprowadziły do straty netto przekraczającej 2.272 tys. zł za 1996 r.
- F. Państwowe Przedsiębiorstwo „Dom Książki” w Krakowie przejęte w nadzór przez Wojewodę Krakowskiego od Ministra Kultury i Sztuki od 1993 r. ponosiło coraz większe straty. W 1994 r. w przedsiębiorstwie wprowadzono postępowanie naprawcze, ale nie przyniosło ono zakładanych efektów, a

strata za 1996 r. wyniosła 423 tys. zł. Stan finansowy na koniec 1996 r. kwalifikował to przedsiębiorstwo do likwidacji lub upadłości.

- G. Zastrzeżenia kontroli - ze względu na kryterium gospodarności - budzi realizacja procesu naprawczego w Przedsiębiorstwie Wyrobów Drzewnych „Stolart” w Dobrej (PWD). Wprowadzony w 1993 r. zarząd komisyjny nie doprowadził do poprawy sytuacji ekonomicznej, wręcz przeciwnie, w 1996 r. nastąpiło jej pogorszenie. Ponad dwukrotny wzrost zobowiązań w 1996 r. w stosunku do roku poprzedniego, strata na działalności gospodarczej oraz pogorszenie wskaźników efektywności ekonomicznej spowodowały obniżenie wartości PWD, przeznaczonego do prywatyzacji. Najwyższa Izba Kontroli krytycznie także ocenia stan zaawansowania przebiegu prywatyzacji PWD. Pogorszenie się wyników ekonomicznych w 1996 r. i w I kwartale 1997 r., w tym szczególnie brak środków finansowych oraz bariera popytu na produkowane wyroby (stolarka otworowa), wymaga niezwłocznego dokapitalizowania i doinwestowania. Przeszkodą w zamierzonej prywatyzacji PWD było niefortunne założenie we wrześniu 1996 r. spółki pracowniczej „STOLART-RESURS” Sp. z o.o. z dwoma osobami fizycznymi, jako aktywnymi inwestorami. Spółka ta zamierzała wziąć do odpłatnego korzystania na czas oznaczony mienie zlikwidowanego PWD. Spółka jednak nie rozpoczęła działalności gospodarczej, inwestorzy nie zasilili jej w środki finansowe niezbędne dla dokonania inwestycji, a pracownicy przedsiębiorstwa postanowili ją rozwiązać. Do połowy kwietnia 1997 r. Spółka ta nie została rozwiązana. Wprawdzie w lutym 1997 r. została utworzona nowa spółka pracownicza PWD „STOLART” Sp. z o.o. z udziałem inwestorów z firmy „EXCELLENT” w Krakowie, jednak nie została ona zarejestrowana z powodu nierozwiązania spółki „STOLART-RESURS”.

3.4. Nadzór właścicielski w spółkach z udziałem Skarbu Państwa oraz nadzór nad realizacją zobowiązań inwestorskich.

W 1996 r. Delegatura Ministerstwa Skarbu Państwa sprawowała nadzór nad realizacją zobowiązań²⁵ nabywców akcji/udziałów 8 spółek, wynikających z umów sprzedaży jakie zawarł Minister Przekształceń Własnościowych w imieniu Skarbu Państwa.

- A. Wyniki kontroli wskazują na brak pełnej realizacji postanowień zawartych w piśmie skierowanym 16 kwietnia 1995 r. do Delegatury MPW w Krakowie przez Podsekretarza Stanu Ireneusza Sitarskiego w sprawie zasad wykonywania nadzoru nad realizacją zobowiązań przez inwestorów nabywających akcje od Skarbu Państwa. Do głównych przyczyn nie objęcia nadzorem wszystkich zobowiązań inwestorskich zaliczyć należy brak w Delegaturze kompletnej dokumentacji, w tym treści zobowiązań umownych. Niewątpliwym utrudnieniem nadzoru nad realizacją części zobowiązań były mało precyzyjne postanowienia umowne, a także zapisy nie określające terminu realizacji zobowiązań oraz częściowo zobowiązania o charakterze intencyjnym. Sporządzane w Delegaturze dla Ministerstwa kwartalne meldunki o stanie realizacji zobowiązań inwestorskich opierały się najczęściej na ustaleniach odnotowanych w formie notatek służbowych pracowników Delegatury, podczas gdy podstawę udokumentowania winny stanowić informacje inwestorów.
- B. Delegatura Ministerstwa Przekształceń Własnościowych w Krakowie przejęła w dniu 6 czerwca 1995 r. niekompletną dokumentację zobowiązań inwestorskich podjętych przez H. Bahlsen Keksfabrik KG przy zakupie pakietu akcji Skawińskich Zakładów Koncentratów Spożywczych S.A. Dopiero w toku kontroli NIK Delegatura MSP otrzymała od Spółki załącznik nr 7 do umowy zawartej pomiędzy Ministrem Przekształceń Własnościowych a inwestorem zagranicznym, zawierający treść zobowiązań inwestora co do kierunków rozwoju spółki Bahlsen-Skawina S.A., w tym także zobowiązania do eksportu wyrobów spółki. Brak treści zobowiązań uniemożliwił Delegaturze, zlecony przez Ministra, nadzór nad realizacją tych zobowiązań.

²⁵ Na podstawie Zarządzenia Ministra Przekształceń Własnościowych nr 11/95 z dnia 18 stycznia 1995 r.

Jednostkowym przypadkiem niecelowego działania było w 1996 r. przez Delegaturę MPW w Krakowie przyjęcie nadzoru wykonania zobowiązań inwestorskich, wynikających z umowy sprzedaży 80% udziałów w spółce „Krakbud” czterem osobom fizycznym, zawartej przez Ministerstwa Przekształceń Własnościowych. Umowa zawarta w okresie gdy stan prawny niektórych nieruchomości był nieuregulowany, powinna zostać zrealizowana przez kupujących w momencie wyjaśnienia statusu nieruchomości, tj. co najmniej w 1993 roku. Wobec przekazania przez spółkę na rzecz Skarbu Państwa części nieruchomości Zarząd „Krakbudu” (Prezesem Zarządu był jeden z nabywców udziałów) w 1993 r. wystąpił do Ministra z roszczeniem znoszącym zobowiązania pieniężne inwestorów. Decyzja co do spornych kwestii była odwlekana przez MPW przez ostatnie trzy lata. Dopiero w dniu 29 listopada 1996 r. Departament Ewidencji Majątku Skarbu Państwa w MSP wezwał nabywców udziałów do zapłaty 3.330 tys. zł tytułem brakującej wpłaty za udziały, nie ustosunkowując się do wcześniej zgłaszanych wniosków.

3.5. Dochody i wydatki budżetowe wojewodów związane z procesami przekształceń własnościowych.

Dochody budżetów poszczególnych wojewodów, uzyskane w 1996 r. z tytułu prywatyzacji wyniosły:

- Nowy Sącz - 531 tys. zł, przy zaplanowanych w kwocie 620 tys. zł,
- Kraków - 18.330 tys. zł, przy zaplanowanych w kwocie 7.900 tys. zł,
- Tarnowie - 1.225 tys. zł, przy zaplanowanych w kwocie 1.277 tys. zł.

Wydatki z budżetów poszczególnych wojewodów, poniesione na cele prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych w 1996 r. przedstawiały się następująco:

- Nowy Sącz 32 tys. zł, przy planowanych 35 tys. zł,
- Kraków 70 tys. zł, przy planowanych wydatkach 200 tys. zł, a następnie skorygowanych do kwoty wykonania,
- Tarnów 32 tys. zł, przy planowanych pierwotnie 50 tys. zł i skorygowanych w ciągu roku do 32 tys. zł.

W wyniku kontroli przeprowadzonej w Urzędzie Wojewódzkim w Nowym Sączu stwierdzono, że Komisja ds. Rokowań powołana przez Wojewodę Nowosądeckiego uzgodniła w dniu 29 listopada 1995 r. z nabywcą - Przedsiębiorstwem Instalacji Sanitarnych „Grudnik” z Krakowa - cenę 200 tys. zł za mienie Zakładu Przemysłu Drzewnego w Tymbarku. Pomimo, że Wojewoda zwrócił się 11 grudnia 1995 r. do Ministra Przekształceń Własnościowych o likwidację w celu sprzedaży, to zgodę taką Minister wyraził dopiero w dniu 4 marca 1996 r. W tym okresie zbywane przedsiębiorstwo ponosiło straty i wzrastały jego długi. Efektem długotrwałego okresu oczekiwania nabywcy na sprzedaż przedsiębiorstwa było zgłoszone w maju 1996 r. żądanie obniżenia ceny. Uznając pogorszenie się stanu finansowego przedsiębiorstwa Wojewoda Nowosądecki zaakceptował niższą cenę o 80 tys. zł.

III. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli.

1. Postępowanie kontrolne.

Kontrolą objęto 7 jednostek, w tym Urząd Wojewódzki w Nowym Sączu oraz Delegaturę Ministerstwa Skarbu Państwa w Krakowie. Sporządzone w jej wyniku protokoły kontroli zostały przyjęte bez zastrzeżeń przez kierowników kontrolowanych jednostek. Przecięcie kontrole w tych jednostkach trwały po 20 dni roboczych.

2. Postępowanie pokontrolne.

Wystąpienia przedstawiono Dyrektorowi Delegatury Ministerstwa Skarbu Państwa w Krakowie, Wojewodzie Nowosądeckiemu oraz kierownikom kontrolowanych przedsiębiorstw i zarządom spółek. Do uwag, ocen i wniosków zawartych w tych wystąpieniach nie zgłoszono żadnych zastrzeżeń. Ustalenia kontroli upoważniły Delegaturę NIK w Krakowie do przedstawienia 5 wniosków mających na celu uporządkowanie i usprawnienie procesów przekształceń własnościowych oraz nadzoru nad realizacją zobowiązań nabywców udziałów lub akcji Skarbu Państwa.

W odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne Wojewoda Nowosądecki m.in. wyjaśnił, że skoro Firma ITCA Europe Ltd została wyłoniona i uwiarygodniona przez Ministerstwo Przekształceń Własnościowych do realizacji programu Wspomagania Inicjatyw Prywatyzacyjnych nie widział on powodów podważać wiarygodności i rzetelności opracowanych przez tę Firmę dokumentów. Nad pracą zarządców i likwidatorów sprawowany był bieżący nadzór merytoryczny. Nie zawsze są możliwości osiągnięcia wyznaczonych celów, w szczególności poprawy sytuacji finansowej w okresie postępowania naprawczego. Do przyczyn braku efektów w postępowaniach naprawczych, a w tym także prywatyzacji Wojewoda zaliczył:

- brak zapotrzebowania społecznego na działalność do jakiej przedsiębiorstwa zostały powołane,
- skomplikowany stan prawny majątku,
- skuteczny opór załóg pracowniczych,
- brak kadr posiadających zdolności menedżerskie na stanowiska zarządców komisarycznych.

Kontrola nie stwierdziła takich zdarzeń i okoliczności, które zasługiwałyby na zgłoszenie ich do prokuratury.

3. Wykonanie wniosków NIK.

Wojewoda Nowosądecki podał, że z uwagami i wnioskami zapoznani zostali zarządcy i likwidatorzy oraz że uwagi kontroli zostaną uwzględnione w dalszej pracy. W zakresie prywatyzacji Przedsiębiorstwa „STOLART” w Dobrej podjęto czynności ofertowe w celu jego sprzedaży lub wspólnego przedsięwzięcia polegającego na założeniu spółki. W przypadku realizacji programu Wspierania Inicjatyw Prywatyzacyjnych zostaną podjęte starania o sprecyzowanie przejrzystych reguł postępowania.

Dyrektor Delegatury MSP w Krakowie poinformował, iż Delegatura na bieżąco występuje o przekazanie stosownej dokumentacji, dotyczącej zobowiązań inwestorskich i zgłasza uwagi odnośnie trybu postępowania. Uwagi te zostały uwzględnione m.in. w zarządzeniu nr 16/Org z dnia 14 maja 1997 r. Ministra Skarbu Państwa²⁶, w którym określono zasady nadzoru nad realizacją zobowiązań wynikających z umów zbycia akcji lub udziałów. Pełną inwentaryzację zobowiązań inwestorskich i dokumentację związaną z ich realizacją kompletuje Departament Ewidencji Majątku Skarbu Państwa.

²⁶ Zarządzenie Nr 16/Org z dnia 14 maja 1997 r. w sprawie nadzoru nad realizacją zobowiązań wynikających z umów zbycia akcji/udziałów (dot. nie opublikowane).

Dyrektor Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli
w Krakowie

Jan Dziadoń