

## I. CZĘŚĆ OGÓLNA

### 1. Charakterystyka kontroli

**Tematyka, badany okres i czas przeprowadzenia kontroli** Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła z własnej inicjatywy w okresie od grudnia 1996 r. do maja 1997 r., kontrolę przekształceń własnościowych w gospodarce narodowej w 1996 r., ujętą w planie rocznym Izby pod numerem P/96/048. Badaniami kontrolnymi objęto procesy zmian własnościowych realizowanych w 1996 r., a także w latach poprzednich - jeżeli skutki ich występowały w 1996 r. Tematyka kontroli obejmowała:

- zakres restrukturyzacji przedsiębiorstw państwowych i jsSP na etapie przygotowania ich do prywatyzacji,
- przebieg przekształceń własnościowych przedsiębiorstw państwowych i spółek oraz ich efekty gospodarcze (w prywatyzacji pośredniej, bezpośredniej, masowych programach prywatyzacji oraz likwidacji p.p. ze względów ekonomicznych),
- efektywność przekształceń własnościowych,
- wyniki transformacji własnościowych w sektorze publicznym, w tym w wybranych sekcjach i działach gospodarki wg Europejskiej Klasyfikacji Działalności (EKD),
- działania legislacyjne prowadzone w 1996 r.

**Jednostki kontrolowane** Badaniami kontrolnymi objęto bezpośrednio 49 podmiotów: Ministerstwo Skarbu Państwa i 8 jego oddziałów, 11 urzędów wojewódzkich (w Bielsku Białej, Bydgoszczy, Kielcach, Koszalinie, Lublinie, Nowym Sączu, Opolu, Piotrkowie Trybunalskim, Poznaniu, Rzeszowie i Suwałkach) oraz 30 jednostek, w których w 1996 r. rozpoczęto prace przygotowawcze do prywatyzacji, kontynuowano lub zakończono procesy przekształceń własnościowych. Wykaz skontrolowanych jednostek stanowi załącznik nr 1 do niniejszej informacji.

**Uczestnicy kontroli** Jednostką koordynującą badania kontrolne był Departament Skarbu Państwa i Prywatyzacji, a w kontroli uczestniczyły także delegatury Najwyższej Izby Kontroli w: Białymstoku, Bydgoszczy, Katowicach, Kielcach, Koszalinie, Krakowie, Lublinie, Łodzi, Opolu, Poznaniu i Rzeszowie.

**Cel i  
zakres  
kontroli**

Celem kontroli było dokonanie oceny realizacji ustawowych zadań na 1996 r., określonych przez Sejm RP, w tym przebiegu prywatyzacji w gospodarce narodowej z uwzględnieniem:

- ochrony interesów Skarbu Państwa,
- prawidłowości przygotowania i tempa przebiegu przekształceń własnościowych przedsiębiorstw państwowych i spółek oraz likwidacji p.p. ze względów ekonomicznych,
- efektywności prywatyzacji, w tym kosztów związanych z prywatyzacją i uzyskanych dochodów budżetowych,
- pełnienia nadzoru właścicielskiego w procesach przekształceń własnościowych, przez reprezentantów Skarbu Państwa.

**Źródła  
informacji oraz  
ocen i uwag**

Poza wynikami kontroli prowadzonych bezpośrednio w jednostkach wymienionych w załączniku nr 1, w informacji wykorzystano także oceny i uwagi przedstawiane przez NIK w ramach niżej wymienionych tematów kontroli, związanych z przekształceniami własnościowymi:

- wykonanie budżetu państwa w 1996 r., w części 14 dotyczącej Ministerstwa Przekształceń Własnościowych i 17 dotyczącej Ministerstwa Skarbu Państwa, (informacja NIK- lipiec 1997 r.),
- stan prac nad realizacją ustawy z dnia 30 kwietnia 1993 r. o narodowych funduszach inwestycyjnych i ich prywatyzacji (informacja NIK- luty 1997 r.),
- prywatyzacja przez restrukturyzację finansową jednostek państwowych (informacja NIK - wrzesień 1996 r.),
- tworzenie i wykorzystanie funduszy na cele prywatyzacyjne (informacja NIK - czerwiec 1997 r.),
- przekształcenia własnościowe w przemyśle tytoniowym (informacja NIK - lipiec 1997 r.),
- działalność Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa w zakresie zagospodarowania mienia Zasobu WRSP i nadzoru sprawowanego nad mieniem wydzierżawionym (informacja NIK - październik 1997 r.).

Ponadto, zgodnie z założeniami programu kontroli, do oceny realizacji zadań objętych załącznikiem nr 12 do ustawy budżetowej korzystano z wyników kontroli: prywatyzacji i konsolidacji banków, przeprowadzonej przez Departament Finansów i Bankowości NIK; realizacji programu rekompensat dla emerytów i sfery budżetowej, przeprowadzonej przez Departament Administracji Publicznej oraz prywatyzacji mienia rolnego Skarbu Państwa, przeprowadzonej przez Departament Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej.

Skalę analizowanych zjawisk ustalano przy pomocy zbiorów statystycznych GUS, CUP, Ministerstwa Finansów i Ministerstwa Przekształceń Własnościowych (MPW) oraz Ministerstwa Skarbu Państwa (MSP).

## **2. Synteza ustaleń kontroli i ocena działalności**

1. W końcu 1996 r. wartość mienia Skarbu Państwa (akcje i udziały, fundusze własne jednostek budżetowych, zasoby oddane w zarząd oraz wierzytelności, bez gruntów) wynosiła 143.279 mln zł. Do czasu wejścia w życie ustawy o urzędzie Ministra Skarbu Państwa (Ministra SP), w gestii tego Ministra pozostawał majątek stanowiący 57,2%, wojewodów 16,0%, a pozostałych ministrów i urzędów centralnych 24,4% łącznego majątku Skarbu Państwa. (str. 34)
2. W 1996 r. napłynęło do Polski w formie inwestycji bezpośrednich 5,2 mld dolarów USA (tylko z inwestycji o wartości powyżej 1 mln dolarów USA), a od początku okresu transformacji gospodarki (tj. od 1990 r.) do końca 1996 r. 12 mld dolarów USA, przez co udział kapitału zagranicznego w finansowaniu inwestycji zrealizowanych w 1996 r. wzrósł do ok. 20% wobec 13% w 1995 r. Był to jeden z zasadniczych czynników wyznaczających tempo rozwoju sektora prywatnego w gospodarce narodowej. (str. 32-33)
3. Nie zrealizowano zadania, określonego w „Kierunkach prywatyzacji...”, dotyczącego liczby jsSP sprywatyzowanych kapitałowo. Spośród ok. 90 jsSP, zaplanowanych do sprywatyzowania w 1996 r., sprzedano akcje/udziały 24 jsSP, w tym poprzez ofertę publiczną 1 spółki (wobec planowanych 5 - 7 spółek). Niezadowalający był też stan realizacji prywatyzacji kapitałowej realizowanej poprzez przetargi pisemne. Spośród 83 spółek, objętych prywatyzacją poprzez

przetarg, sprzedano akcje/udziały 3 spółek i wyłoniono nabywców 8 spółek. (str. 42, 46-47)

4. Procesami zamiany wierzytelności na akcje/udziały objęto w 1996 r. zaledwie 29 przedsiębiorstw, tj. 41,4 % planowanej liczby przedsiębiorstw. (str. 82-83)
5. Dochody z prywatyzacji w 1996 r. zostały zrealizowane w wysokości 146,2% kwoty ustalonej w ustawie budżetowej. Wpływy z tego tytułu w porównaniu z 1995 r. wzrosły nominalnie o 42%, co stanowiło realny wzrost o 18,4%.

**5.1.** Dochody nominalne uzyskane, przez Ministra PW i Ministra SP, ze sprzedaży akcji/udziałów spółek, sprywatyzowanych drogą kapitałową stanowiły 107,7% wielkości określonej w ustawie budżetowej, natomiast w stosunku do 1995 r. realne dochody budżetowe z tego tytułu były niższe o 5,7%. Dochody z prywatyzacji kapitałowej, realizowanej przez te resorty, stanowiły 51,8% osiągniętych dochodów z prywatyzacji ogółem. Właściwa była w 1996 r. relacja wydatków do dochodów z prywatyzacji kapitałowej, stanowiąca 2,3% (w 1995 r. 2,5%). (str. 43)

**5.2.** Dochody budżetowe uzyskane z prywatyzacji bezpośredniej realizowanej przez ministrów i wojewodów wyniosły w 1996 r. 266,7% założonego planu. Dochody te stanowiły 26,0% dochodów z prywatyzacji ogółem, w tym wojewodowie uzyskali 10,8% ogólnych dochodów z prywatyzacji. Udział wydatków wojewodów związanych z prywatyzacją likwidacyjną do dochodów z tego tytułu wyniósł 1,2%.

Zaległości w regulowaniu należności budżetowych, wynikających z umów leasingowych, wyniosły na koniec 1996 r. 78,3 mln zł. (str. 59 i 65)

**5.3.** Dochody budżetu państwa z prywatyzacji banków wyniosły ogółem 831,1 mln zł, tj 207,8% planu (22,2% dochodów z prywatyzacji ogółem), w tym ze sprzedaży 13.763.200 akcji Wielkopolskiego Banku Kredytowego SA i 2.608.184 akcji Banku Śląskiego SA łącznie 706,0 mln zł, przy wydatkach związanych ze sprzedażą akcji tych 2 banków w kwocie 1.187 tys zł. (str. 52)

**5.4.** Kontrola Izby ujawniła przypadki niewykorzystania możliwości zwiększenia dochodów budżetowych z tytułu prywatyzacji:

- Minister SP nie wyegzekwował w 1996 r. kary umownej w wysokości 3 mln marek niemieckich od firmy Altra Group Sp. z o.o., która nie wykonała zobowiązania dotyczącego podniesienia kapitału zakładowego „Feniks”

Sp. z o.o. w Łodzi oraz kary umownej w wysokości 427 tys zł od firmy Ultra Tech International z Hongkongu w związku z nieprzekazaniem spółce „Ponar Żywiec” SA know-how. (str. 77)

- Minister SP nie uzyskał w 1996 r. dochodów z prywatyzacji Browarów Dolnośląskich „Piaś” SA w wysokości 194,8 tys zł z powodu podpisania przez Sekretarza Stanu w MSP aneksu do umowy sprzedaży akcji tej Spółki, w którym obniżono o ww kwotę cenę akcji określoną w umowie. W transakcjach sprzedaży akcji spółek tego przemysłu (Browarów Dolnośląskich „PIAST” SA we Wrocławiu, Zakładów Piwowarskich „Głubczyce” SA w Głubczycach oraz Browaru Szczecin) realizowanych przez Ministra PW i Ministra SP, wystąpiły nieprawidłowości dotyczące efektywności ekonomicznej tych transakcji, badań wiarygodności finansowej nabywców oraz realizacji płatności. (str. 38-39)
  - Zarząd Lubelskiej Fabryki Maszyn Rolniczych SA w Lublinie sprzedał w całości, poniżej ceny nabycia, kontrolny pakiet (257.020 szt) akcji SIMPA SA. W wyniku tej transakcji nastąpiło obniżenie wartości Lubelskiej Fabryki Maszyn Rolniczych SA o ponad 7.300 tys zł, a tym samym wartości 25% pakietu akcji Spółki, pozostającego własnością Skarbu Państwa. W sprawie tej Izba skierowała wystąpienie do prokuratury. (str. 77-78)
  - Grupa Silesia Vallery Reconstruction Development Limited, zarządzająca Spółką „TEMED” SA przejęła i nie przekazała do Spółki kwoty 150 tys zł, wpłaconej przez firmę PTHZ ”Varimex” p.p. z tytułu należności „TEMED” SA. (str. 80-81)
6. Brak informacji o wykonaniu ponad 10% zobowiązań przez inwestorów strategicznych, wynikających z umów sprzedaży akcji/udziałów jsSP, w 3 miesiące po zakończeniu roku sprawozdawczego, pomimo podejmowanych przez MSP interwencji, świadczy o niepełnej realizacji przez Ministra Przekształceń Własnościowych (Ministra PW) wniosku NIK o objęcie nadzorem realizacji zobowiązań inwestorów strategicznych tak aby w przypadku braku ich realizacji była możliwa natychmiastowa interwencja Ministerstwa. (str. 76)
7. W procesie prywatyzacji kapitałowej, realizowanej przez MPW i MSP, stwierdzono przypadki naruszenia postanowień ustawy o zamówieniach publicznych i ustawy Prawo budżetowe, podczas wyboru firm doradczych, a także postanowień Kodeksu cywilnego, przez podpisanie niekorzystnego dla Skarbu

- Państwa aneksu do umowy, w którym zobowiązanie inwestora strategicznego za nabyte akcje wyrażono jedynie w walucie obcej. Niestarannie sprawdzano także wiarygodność inwestorów oraz źródła pochodzenia środków, z których finansowane były transakcje kupna akcji prywatyzowanych spółek. (str. 38-39)
8. Stwierdzono nieprawidłowości w przygotowaniu niektórych jsSP do prywatyzacji, co polegało na zbywaniu mienia bez uprzedniego ustalenia jednolitych zasad i trybu sprzedaży oraz bez uregulowania stanu prawnego ich majątku („Celuloza” SA w Świeciu), a także wielotorowości koncepcji prywatyzacji i prób ich wdrażania przez Ministra PW, Prezydenta Krakowa i Zarząd Spółki (Elektrociepłownia Kraków SA). Nieprawidłowości te opóźniały przekształcenia własnościowe ww. podmiotów. (str. 47-49)
  9. Większość działań i decyzji prywatyzacyjnych podejmowanych w 1996 r. w przemyśle tytoniowym była właściwa. W wyniku realizacji strategii prywatyzacji przedsiębiorstw tytoniowych, zarekomendowanej Radzie Ministrów przez KERM, do końca 1996 r. sprywatyzowano 5 spośród 7 przedsiębiorstw państwowego przemysłu tytoniowego, tj. ponad 90% potencjału produkcyjnego ww sektora. (str. 40-42)
  10. W ramach prywatyzacji bezpośredniej, realizowanej przez wojewodów wystąpiło zjawisko niewłaściwych wycen majątku prywatyzowanych przedsiębiorstw, przewlekłości prowadzonych procesów likwidacyjnych, niedostatecznego nadzoru nad działalnością likwidatorów, nienależytego zabezpieczenia interesów Skarbu Państwa, opóźnień w egzekwowaniu należności wynikających z umów leasingu oraz braku sankcji z tytułu niewykonywania umów prywatyzacyjnych. (str. 58-66)
  11. W obszarze badanych przypadków likwidacji przedsiębiorstw państwowych prowadzonych przez wojewodów w trybie art. 19 ustawy o p.p., uwagi i krytyczne oceny dotyczyły działalności zarządców i likwidatorów. W jednostkach wykazujących straty i nie regulujących trwale swoich zobowiązań, gdy majątek nie wystarczał na ich zaspokojenie, zbyt późno podejmowano decyzje o postawieniu ich w stan upadłości. Brak przyspieszenia likwidacji przedsiębiorstw ze względów ekonomicznych i procesów upadłościowych, wg oceny Izby, wynikał jednak w wielu przypadkach ze społecznie uzasadnionej potrzeby ograniczania bezrobocia. (str. 66-74)
  12. W 13 spośród 75 postępowań naprawczych, realizowanych przez kontrolowane urzędy wojewódzkie w 1996 r., stwierdzono nieskuteczność i nieprawidłowe prowadzenie tych procesów. Nieuzasadnione przedłużanie egzystencji podmiotów

powodowało „konsumowanie majątku” Skarbu Państwa, obniżanie ich wartości rynkowej oraz prowadziło do upadłości. Na zjawisko to Najwyższa Izba Kontroli zwracała także uwagę w „Informacji o wynikach kontroli stanu przekształceń własnościowych w gospodarce narodowej” w 1995 r. (str. 69-71)

- 13.** Nie doprowadzono do uruchomienia „Programu Stabilizacja - Restrukturyzacja - Prywatyzacja” (SRP). Opóźnienie w tym zakresie Najwyższa Izba Kontroli uznaje jednak za uzasadnione, ponieważ okres ten wykorzystano na doprecyzowanie procedur i obowiązków stron, wprowadzenie wykładni i definicji zwiększających stopień zabezpieczenia interesów strony polskiej, a także uzgodnienie mechanizmów zapewniających wykonanie zobowiązań i określenie zasad podziału korzyści majątkowych, w wyniku realizacji całego przedsięwzięcia. Nadal jednak w projektach umów nie zdołano wyeliminować nierówności stron w podziale efektów finansowych z wykonania Programu, (na niekorzyść Skarbu Państwa), a także rozstrzygania sporów poza polską jurysdykcją. W ocenie Izby, wynikało to z konieczności osiągnięcia kompromisu przez wszystkie uczestniczące w Programie strony. (str. 78-79)
- 14.** Nie dokończono realizacji pilotażowego Programu „Prywatyzacja z restrukturyzacją” (dotyczącego tzw. kontraktów menedżerskich). Wyniki gospodarcze osiągnięte w 3 spośród 4 spółek zarządzanych przez grupy menedżerskie świadczą o tym, że ścieżka ta nie przyniosła zakładanych efektów. U przyczyn tego leżały opóźnienia w prawnym uregulowaniu trybu zawierania kontraktów menedżerskich, przewidujących wynagradzanie grup zarządzających poprzez nabycie akcji prywatyzowanych spółek. Niekorzystny wpływ na osiągnięte wyniki wywierało także powierzanie spółek w zarząd niewiarygodnym grupom menedżerskim. (str. 79-82)
- 15.** W ograniczonym zakresie uruchomiono w 1996 r. system monitorowania NFI, obejmując nim tylko „spółki portfelowe”. Opóźnieniu uległa realizacja zadań umożliwiających wprowadzenie akcji NFI do obrotu giełdowego. Nie zdołano ukończyć prac związanych z opiniowaniem i zatwierdzaniem prospektów emisyjnych NFI. (str. 83-84)
- 16.** W 1996 r. nie przedłożono Sejmowi RP projektów ustaw o ubezpieczeniach społecznych - funduszach emerytalnych oraz o rekompensatach z tytułu utraty mienia przejętego z naruszeniem prawa na podstawie przepisów wydanych w latach 1944-1962, tj. zadań wynikających z „Kierunków prywatyzacji majątku państwowego”, stanowiących załącznik do ustawy budżetowej na 1996 r. W

1996 r. nie opracowano także i nie przedstawiono Radzie Ministrów projektów rozporządzeń wykonawczych do ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o urzędzie Ministra Skarbu Państwa, umożliwiających rozpoczęcie działalności Agencji Prywatyzacji. Projekty te opracowano w I kwartale 1997 r., a Rada Ministrów przyjęła je na przełomie I i II kwartału 1997 r. (str. 29-31)

17. Nie został w 1996 r. zakończony proces prywatyzacji i konsolidacji banków (w zakresie planowanym na ten rok). Mimo tego, Izba pozytywnie ocenia działania podejmowane przez Ministra Finansów w tym zakresie, a także aktualne zaawansowanie prac. (str. 51-52)
18. W przypadku sprzedaży akcji BSK SA i WBK SA, należących do Skarbu Państwa, Minister Finansów naruszył kryterium legalności, bowiem:
  - nie zachował trybu określonego w art. 23 ust. 1 i 2 ustawy o p.p.p., sprzedając 1.937 tys akcji BSK SA. Zgodnie z art. 23 ust.3 ww ustawy, zbycie praw z akcji należących do Skarbu Państwa w trybie innym niż określono w art. 23 ust. 1 lub bez zgody o której mowa w art 23 ust. 2, jest nieważne, (str. 52-53)
  - zrezygnował z przekazania do budżetu państwa dywidendy w wysokości (brutto) 4.954,8 tys zł, należnej od WBK SA, co stanowiło naruszenie dyscypliny budżetowej, określone w art. 57 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 5 stycznia 1991 r. Prawo budżetowe. (str. 53-58)
19. Poza uzyskanym postępowaniem w zagospodarowaniu gruntów i zintensyfikowaniu tempa restrukturyzacji mienia Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa nie osiągnięto oczekiwanego przyspieszenia prywatyzacji (sprzedaży) gruntów. Do końca 1996 r. AWRSP zdołała sprzedać zaledwie 10% gruntów przejętych do Zasobu, a 719 tys ha gruntów nadal pozostawało jeszcze nie zagospodarowanych. W 1996 r. nie osiągnięto zadowalającego postępu w realizacji „Programu osadnictwa rolniczego na gruntach Skarbu Państwa” oraz nie zrealizowano przyjętych założeń dotyczących wykupu gruntów od rolników w zamian za świadczenia emerytalno-rentowe i nie wykorzystano środków budżetowych przeznaczonych na ten cel. W odniesieniu do roku poprzedniego nie nastąpiła zasadnicza poprawa skuteczności nadzoru właścicielskiego, w tym egzekwowania przez Agencję warunków umów dzierżawnych. Z 13.900 ha gruntów sprzedanych cudzoziemcom i spółkom z mniejszościowym udziałem zagranicznym, bez zezwolenia Ministra PW sprzedano 494,1 ha (3,6%), spółkom z mniejszościowym udziałem zagranicznym. Tym samym nie wszystkie zadania określone w „Kierunkach prywatyzacji...” zostały zrealizowane. (str. 85-89)

### 3. Uwagi i wnioski

**Uwagi wynikające z ustaleń kontroli** Prywatyzacja sektora państwowego prowadzona była w 1996 r. w warunkach utrzymującego się wysokiego tempa wzrostu gospodarczego oraz intensywnego napływu kapitału zagranicznego. Wyniki kontroli NIK nasuwają następujące uwagi:

- Utrzymanie tendencji kierowania niewielkiej liczby jsSP do prywatyzacji kapitałowej w drodze oferty publicznej niekorzystnie wpływa na rozwój rynku kapitałowego oraz ogranicza możliwości dalszego zwiększenia dochodów budżetowych z prywatyzacji. Przygotowanie dużych jsSP do wprowadzenia ich na giełdę powinno stworzyć korzystne warunki do zintensyfikowania prywatyzacji kapitałowej.
- Brak należytej staranności w ustalaniu wiarygodności finansowej inwestorów strategicznych i źródeł pochodzenia środków finansowych przeznaczonych na zapłatę, stwarza niekorzystne dla Skarbu Państwa warunki realizacji umów. Nabywcy o niesprawdzonej wiarygodności finansowej zmierzają bowiem do obniżenia rzeczywiście płaconych kwot, poprzez m.in. wykorzystanie środków pochodzących z zaległości podatkowych.
- Osiągane niezadowalające wyniki podejmowanych postępowań naprawczych oraz przewlekłość prowadzonych procesów likwidacyjnych prowadzi do przedłużania okresu eliminowania z gospodarki podmiotów, które kontynuują działalność gospodarczą ze stratą i nie rokują poprawy wyników finansowych. Niska sprawność procesów likwidacji przedsiębiorstw ze względów ekonomicznych - zdaniem NIK - prowadzi z jednej strony do „konsumowania” majątku Skarbu Państwa i upadłości, z drugiej zwalnia tempo grupowych zwolnień z pracy pracowników likwidowanych jednostek.

**Wnioski kierowane w trakcie realizacji wyników kontroli**

W celu dalszego usprawnienia procesów prywatyzacji sektora publicznego, poprawy efektywności przekształceń własnościowych oraz wyeliminowania stwierdzonych w trakcie kontroli nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli w wystąpieniu skierowanym do Ministra SP, wniosowała m. in. o:

- wprowadzanie do umów z firmami doradczymi, zawieranych na podstawie zlecenia „z wolnej ręki”, postanowień o maksymalnym wynagrodzeniu usługobiorcy, nie przekraczającym 15% wartości poprzedniego zamówienia, w

przypadkach kiedy wynagrodzenie to, liczone udziałem procentowym od uzyskanych efektów, mogłoby przekroczyć ten próg,

- wyeliminowanie przypadków braku należytej staranności w sprawdzaniu wiarygodności finansowej inwestorów oraz źródeł pochodzenia ich środków finansowych,
- pozyskiwanie pełnej informacji o realizacji zobowiązań umownych przez inwestorów strategicznych, m.in. poprzez wprowadzanie do umów sprzedaży akcji/udziałów jsSP postanowień o obowiązku bieżącego informowania Ministerstwa o realizacji tych zobowiązań, przez zarządy sprywatyzowanych spółek,
- egzekwowanie od zarządów i rad nadzorczych jsSP terminowego dostarczania dokumentów wymaganych przez Ministerstwo, a szczególnie informacji o ich sytuacji ekonomicznej,
- podjęcie dalszych działań zmierzających do zaangażowania polskich banków, Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju (EBOiR) i Skarbu Państwa w realizację Programu SRP, co najmniej na poziomie przyjętym w Umowie Ramowej,
- zapewnienie przepływu informacji o przebiegu realizacji kontraktów menedżerskich z wykorzystaniem sprawozdań opracowywanych przez przedstawicieli Skarbu Państwa w radach nadzorczych.

W wystąpieniach kierowanych do wojewodów Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje m.in. o:

- ustanawianie zarządów komisarycznych i wprowadzanie programów naprawczych w przedsiębiorstwach państwowych rokujących w wyniku ich realizacji, poprawę wyników ekonomiczno-finansowych,
- rzetelne rozliczanie zarządców komisarycznych z realizacji przyjętych programów naprawczych,
- podejmowanie w stosunku do przedsiębiorstw będących w złym stanie ekonomicznym niezwłocznych działań w celu zapobieżeniu ich upadłości,
- zapewnienie kompletności dokumentacji, będącej podstawą podejmowanych decyzji o likwidacji lub prywatyzacji bezpośredniej przedsiębiorstw państwowych,
- dokonywanie ocen analiz prawno-ekonomicznych przedsiębiorstw sporządzonych przed prywatyzacją,

- egzekwowanie wykonywania obowiązków przez likwidatorów oraz pełnomocników do spraw prywatyzacji,
- sprawowania skutecznego nadzoru nad przebiegiem procesów likwidacyjnych oraz prywatyzacją bezpośrednią,
- zapewnienie skutecznej egzekucji wykonania zobowiązań inwestorów strategicznych oraz innych należności Skarbu Państwa,
- podjęcie działań w celu skrócenia czasu trwania likwidacji przedsiębiorstw.,
- przyspieszenie tempa zagospodarowania mienia Skarbu Państwa przejętego od zlikwidowanych przedsiębiorstw i spółek,
- prowadzenie ewidencji mienia zlikwidowanych przedsiębiorstw państwowych zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości,
- poddawanie weryfikacji bilansów likwidacyjnych oraz dodatkowych rozliczeń (wydatków lub przychodów) sporządzanych przez likwidatorów,
- precyzyjne formułowanie zapisów umów leasingowych, w tym dotyczących zbywania składników majątkowych, amortyzacji i ubezpieczenia mienia.

W wystąpieniach kierowanych do dyrektorów delegatur Ministerstwa Skarbu Państwa, Najwyższa Izba Kontroli wniosowała przede wszystkim o:

- usprawnienie i doskonalenie prowadzonego nadzoru nad realizacją zobowiązań zawartych w umowach o sprzedaż akcji (udziałów) Skarbu Państwa przez inwestorów strategicznych (nabywców) m.in. przez:
  - właściwe prowadzenie rejestru tych zobowiązań,
  - dokonywanie analiz prawnych i ekonomicznych realizacji ww. zobowiązań,
  - dokonywanie w szerszym zakresie wizytacji w nadzorowanych spółkach,
  - wnioskowanie do MSP wyciąganie sankcji wobec inwestorów nie realizujących zobowiązań i nie przesyłających stosownych informacji w tym zakresie,
- rozszerzenie form i metod nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa m.in. przez:
  - prowadzenie pełnego monitoringu procesów przekształceń własnościowych w rejonie działania Delegatury MSP,
  - szersze uczestnictwo w walnych zgromadzeniach wspólników i dokumentowanie tych czynności,

- dokonywanie analiz prawnych i ekonomicznych przed aprobowaniem wniosków wojewodów o likwidację przedsiębiorstw państwowych z przyczyn ekonomicznych (art. 19 ustawy o p.p.),
- nie wyrażanie zgody na umieszczanie w umowach prywatyzacyjnych zapisów wyłączających aktualizację opłat z tytułu prawa wieczystego użytkowania gruntów.

## II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

### 1. Charakterystyka stanu prawnego

Podstawowymi aktami prawnymi w zakresie zmian własnościowych w 1996 r. były:

1. ustawa z dnia 13 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych<sup>1</sup> (ustawa o p.p.p.).
2. ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw<sup>2</sup>.
3. ustawa z dnia 3 lutego 1993 r. o restrukturyzacji finansowej przedsiębiorstw i banków oraz o zmianie niektórych ustaw<sup>3</sup>.
4. ustawa z dnia 30 kwietnia 1993 r. o narodowych funduszach inwestycyjnych i ich prywatyzacji<sup>4</sup> (ustawa o NFI).
5. ustawa z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych<sup>5</sup>.
6. rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 27 czerwca 1934 r. - Kodeks handlowy.
7. rozporządzenie Prezydenta RP z 24 października 1934 r.- Prawo upadłościowe<sup>6</sup>.
8. ustawa z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych<sup>7</sup> (ustawa o komercjalizacji).

<sup>1</sup>/ Dz. U. z 1990 r. Nr 51, poz. 298, Nr 85, poz. 498; zm. 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. 496.

<sup>2</sup> / Dz.U. Nr 107, poz. 464; z 1993 r. Dz.U. Nr 5, poz. 23 i Nr 6, poz. 29; z 1994 r. Dz.U. Nr 1, poz. 3 i Nr 90, poz. 419, Nr 105, poz. 509, Nr 127, poz. 627.

<sup>3</sup>/ Dz.U. Nr 18, poz. 82 zm: z 1996 r. Nr 52, poz.235; Nr 106, poz 496; Nr 118, poz. 561.

<sup>4</sup>/ Dz. U. Nr 44, poz. 202; zmiana z 1994 r. Dz. U. Nr 84, poz. 385.

<sup>5</sup>/ Dz. U. z 1991 r. Nr 18, poz. 80, Nr 75, poz. 329, Nr 101, poz. 444, Nr 107, poz. 464; z 1993 r. Nr 18, poz. 82, Nr 60, poz. 280; z 1994 r. Nr 1, poz. 3, Nr 80, poz. 368, Nr 113, poz. 547; z 1995 r. Nr 1, poz. 2, Nr 95, poz. 474, Nr 154, poz. 791, z 1996 r. Nr 90, poz. 405, Nr 106, poz. 496, Nr 118, poz. 561, Nr 156, poz.775.

<sup>6</sup>/ Tekst jedn. Dz. U. z 1991 r. Nr 118, poz. 512; z 1994 r. Nr 1, poz. 1; z 1995 r. Nr 85, poz. 426, Nr 85, poz. 426; z 1996 r. Nr 6, poz. 43, Nr 43, poz. 189.

<sup>7</sup>/ Dz.U. Nr 118, poz. 561 zm. Nr 156, poz.775; z 1997 r. Nr 32, poz.184.

**Prywatyzacja powszechna** Podstawowym aktem prawnym regulującym funkcjonowanie Narodowych Funduszy Inwestycyjnych, w tym określającym cele i zasady ich tworzenia, władze funduszy, zasady zarządzania ich majątkiem, dystrybucję świadectw udziałowych i ich wymianę na akcje NFI jest ustawa o NFI. Na podstawie tej ustawy tworzony jest również Fundusz Prywatyzacji.

NFI tworzone są przez Skarb Państwa wyłącznie w formie spółek akcyjnych (art. 3 ust. 1 ustawy o NFI). Celem funduszy jest pomnażanie ich majątku, w szczególności poprzez powiększanie wartości akcji/udziałów spółek, w których fundusze są akcjonariuszami/udziałowcami. Fundusze dążą do osiągnięcia tego celu poprzez: wykonywanie praw z akcji/udziałów spółek powstałych z przekształcenia p.p. w jsSP (na podstawie ustawy o ppp) oraz innych spółek akcyjnych i spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, zwłaszcza dla poprawy zarządzania spółkami, w których fundusze mają pakiet kontrolny, w tym umacniania 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; udzielanie pożyczek oraz zaciąganie pożyczek i kredytów dla realizacji celów statutowych (art. 4).

Rada Ministrów, rozporządzeniem z dnia 20 czerwca 1995 r. w sprawie określenia narodowych funduszy inwestycyjnych, do których zostaną wniesione akcje jednoosobowych spółek Skarbu Państwa<sup>8</sup>, określiła 15 NFI, do których zostały wniesione akcje/udziały jsSP. Skarb Państwa może wносить do funduszy wkłady niepieniężne w postaci akcji/udziałów spółek, tak długo jak pozostaje on ich jedynym akcjonariuszem oraz wkłady pieniężne, niezbędne do zarejestrowania funduszu (art. 6). W zamian za wniesione wkłady Skarb Państwa obejmuje akcje funduszu (art. 9 ust. 5). Ogółem do NFI może być wniesionych 60% akcji każdej spółki. Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy o NFI, 27% akcji każdej ze spółek powinno się znaleźć (w przybliżeniu w równych częściach) w posiadaniu wszystkich wyznaczonych funduszy, z wyjątkiem jednego funduszu, który otrzyma w całości pakiet 33% akcji danej spółki. W każdej spółce wyodrębnia się tylko jeden 33% pakiet akcji, który wnosi się w całości jako wkład do jednego z funduszy. Zasady te dotyczą wyłącznie podziału akcji spółek pomiędzy fundusze, w których Skarb Państwa jest jedynym akcjonariuszem. Na mocy dwóch rozporządzeń 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<sup>9</sup> i z dnia 14 września 1993 r. w sprawie

---

<sup>8</sup>/ Dz. U. z 1995 r. Nr 79, poz. 401.

<sup>9</sup>/ Dz. U. Nr 78, poz. 368; zm. Dz. U. z 1994 r. Nr 113, poz. 549; z 1995 r. Dz. U. Nr 51, poz. 281 i Nr 82, poz. 415.

określenia jednoosobowych spółek Skarbu Państwa oraz przedsiębiorstw państwowych, które zostaną przekształcone w spółki w celu wniesienia ich akcji lub udziałów do narodowych funduszy inwestycyjnych<sup>10</sup> zostały wskazane podmioty, których akcje lub udziały zostały wniesione do NFI. Z chwilą wniesienia do funduszy, kapitał akcyjny każdej spółki ustalony został w wysokości 15% jej kapitału własnego w dniu rejestracji (art. 12 ust. 1). Władzami Narodowych Funduszy Inwestycyjnych są: walne zgromadzenie, rada nadzorcza, zarząd (art. 14). Do dnia zwołania pierwszego walnego zgromadzenia w którym mogą uczestniczyć akcjonariusze inni niż Skarb Państwa, członków rady nadzorczej powołuje i odwołuje Minister PW za zgodą Prezesa Rady Ministrów, spośród osób wyłonionych w drodze konkursu przeprowadzonego przez Komisję Selekcyjną (art. 15 ust. 1 i 2). Rada nadzorcza wykonuje kompetencje walnego zgromadzenia (art. 18 ust. 1) z wyłączeniem prawa zmiany statutu, emisji nowych akcji, połączenia funduszu z inną spółką, rozwiązania funduszu (art. 18 ust. 2). Do wyłącznych kompetencji rady nadzorczej (art. 18 ust. 3) należy powołanie członków zarządu oraz wybór osoby prawnej świadczącej usługi w zakresie zarządzania i zawarcia z nią umowy. Zarząd zajmuje się prowadzeniem i kierowaniem bieżącymi sprawami spółki, łącznie z prawem reprezentowania spółki w sądzie i poza nim. Kadencja zarządu nie może być dłuższa niż 2 lata. Dopóki Skarb Państwa pozostaje jedynym akcjonariuszem NFI, członkiem zarządu funduszu może być wyłącznie osoba posiadająca obywatelstwo polskie (art. 19). Kandydatów na członków rad nadzorczych (jak i kandydatów na firmy zarządzające) wyłania Komisja Selekcyjna. W skład Komisji Selekcyjnej wchodzi osoby wybrane przez Sejm, Senat, związki zawodowe oraz Prezesa Rady Ministrów, który powołuje przewodniczącego Komisji i ustala jej regulamin (art. 15 ust. 3 i 4).

Fundusz może zawrzeć umowę o zarządzanie jego majątkiem z firmą, wyłonioną w drodze przetargu przez Komisję Selekcyjną (art. 21 ust. 1 i 2). Tryb przeprowadzenia tego przetargu został określony w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 31 sierpnia 1993 r. w sprawie szczegółowego trybu przeprowadzania przetargu w celu wyłonienia firm zarządzających majątkiem NFI<sup>11</sup>. Firma zarządzająca może otrzymywać wynagrodzenie, na które składają się (art. 24 ust. 3):

- roczne wynagrodzenie ryczałtowe za zarządzanie,
- roczne wynagrodzenie za wyniki finansowe funduszu,
- końcowe wynagrodzenie za wyniki finansowe funduszu.

---

<sup>10</sup>/ Dz. U. Nr 89, poz. 412; zmiana z 1994 r. Dz. U. Nr 113, poz. 549; z 1995 r. Dz. U. Nr 51, poz. 282; Nr 82, poz. 416; Nr 114, poz. 550; Nr 141, poz. 695.

<sup>11</sup>/ Dz. U. Nr 84, poz. 393.

Statut funduszu oraz umowa między NFI a firmą zarządzającą nie mogą wyłączyć ani ograniczyć odpowiedzialności firmy zarządzającej za szkodę wyrządzoną funduszowi na skutek winy umyślnej lub rażącego niedbalstwa (art. 23 ust. 2). Świadczenie udziałowe jest papierem wartościowym na okaziciela i podlega wymianie na jednakową liczbę akcji w każdym z funduszy (art. 29 ust. 1 i art. 37). Ustawa o NFI wymienia:

- powszechne świadectwa udziałowe, do otrzymania których uprawnieni są obywatele R.P., zameldowani na pobyt stały w kraju i mający ukończone 18 lat w dniu 31 grudnia roku poprzedzającego rok emisji świadectw (art. 31 ust. 1)<sup>12</sup>,
- rekompensacyjne świadectwa udziałowe, do otrzymania których uprawnione są osoby wymienione w art. 30 ust. 1 i 2<sup>13</sup> ustawy o NFI.

Rada Ministrów określiła, rozporządzeniem z 10 lipca 1995 r. w sprawie określenia wzoru powszechnego świadectwa udziałowego<sup>14</sup>, wzór powszechnego świadectwa udziałowego oraz ustaliła, rozporządzeniem z 7 listopada 1995 r. w sprawie określenia wysokości opłaty za powszechne świadectwo udziałowe i tryb jej wniesienia<sup>15</sup>, wysokość opłaty za te świadectwa w kwocie 20 zł. Na mocy zmiany do rozporządzenia RM z dnia 8 sierpnia 1995 r. w sprawie określenia trybu wydawania powszechnych świadectw udziałowych oraz terminów rozpoczęcia i zakończenia ich wydawania<sup>16</sup>, wydawanie powszechnych świadectw udziałowych rozpoczęło się 22 listopada 1995 r. i zakończyło się z upływem 12 miesięcy od tego terminu. Na pokrycie kosztów przeprowadzenia prywatyzacji na zasadach ustawy o NFI został utworzony Fundusz Prywatyzacji, którego wpływami będą przychody z opłat za wydanie powszechnych świadectw udziałowych (art. 39 ust 1 i 2). Art. 42 ustawy o NFI wprowadza zwolnienie od opodatkowania dochodów osób fizycznych uzyskanych ze sprzedaży świadectw udziałowych (bez ograniczeń wysokości) oraz ze sprzedaży akcji funduszy, czyli tzw. zysków kapitałowych (w ograniczonej wysokości - w skali roku, do łącznej wysokości połowy jednomiesięcznego przeciętnego wynagrodzenia w

---

<sup>12/</sup> Orzeczeniem z dnia 3 września 1996 r. (Sygn. akt K. 10/96), Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 31 ust. 1 ustawy o NFI w zakresie, w jakim pozbawia uprawnienia do uzyskania powszechnych świadectw udziałowych obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, którzy stale przebywają na terytorium kraju, lecz nie są zameldowani na pobyt stały, 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 pomiędzy władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz. U. Nr 84, poz. 426 ze zm.). 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

<sup>13/</sup> Podmiotowe rozszerzenie zapisu art. 30 wprowadza ustawa o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym górników i ich rodzin oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 1994 r. Nr 84, poz. 385).

<sup>14/</sup> Dz. U. Nr 114, poz. 546.

<sup>15/</sup> Dz. U. Nr 128, poz. 623.

<sup>16/</sup> Dz. U. z 1995 r. Nr 92, poz. 455.

gospodarce narodowej). Artykuł 43 ustawy wprowadza zwolnienie od podatku dochodowego od osób prawnych dochodów funduszy pochodzących z dywidend. Dodatkowo, na mocy zarządzenia Ministra Finansów z 12 lutego 1996 r. w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego od niektórych dochodów osób prawnych<sup>17</sup>, zaniechano poboru podatku dochodowego od dochodów funduszy z tytułu sprzedaży udziałów lub akcji spółek wniesionych do tych funduszy przez Skarb Państwa. Art. 49 ustawy zwalnia spółki NFI z wpłat do budżetu z tytułu oprocentowania kapitału w jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa. Podstawowe zasady rachunkowości funduszy reguluje ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.<sup>18</sup>

**Prywatyzacja  
bezpośrednia  
(likwidacyjna)**

Organ założycielski, za zgodą Ministra PW, może zlikwidować przedsiębiorstwo państwowe w celu:

- sprzedaży przedsiębiorstwa lub zorganizowanych części mienia przedsiębiorstwa ( art. 37 ust. 1 pkt. 1 ustawy o ppp). Ten rodzaj sprzedaży określany jest potocznie jako „szybka sprzedaż”;
- wniesienia przedsiębiorstwa lub zorganizowanych jego części jako aportu Skarbu Państwa do spółki (art. 37 ust. 1 pkt 2);
- oddania na czas oznaczony do odpłatnego korzystania (art. 37 ust. 1 pkt 3) w tzw. „leasing”.

Decyzję o likwidacji organ założycielski podejmuje z własnej inicjatywy bądź na wniosek rady pracowniczej przedsiębiorstwa. Likwidacja ta ma doprowadzić do zakończenia istnienia przedsiębiorstwa jako przedsiębiorstwa państwowego (tj. podmiotu), bez przerywania jego zdolności do realizacji zadań gospodarczych.

Stosownie do art. 55<sup>1</sup> K.c. przedsiębiorstwo jako zespół składników materialnych i niematerialnych przeznaczonych do realizacji celów gospodarczych obejmuje wszystko co wchodzi w jego skład, a w szczególności firmę, księgi handlowe, nieruchomości i ruchomości, patenty, zobowiązania i obciążenia związane z prowadzeniem przedsiębiorstwa, a także prawa wynikające z najmu i dzierżawy lokali zajmowanych przez przedsiębiorstwo.

Według art. 4 pkt. 3 ustawy o p.p.p. zorganizowaną częścią mienia przedsiębiorstwa jest zespół składników materialnych i niematerialnych, który stanowić może odrębne przedsiębiorstwo w szczególności zakład, sklep, punkt usługowy.

---

<sup>17</sup>/ M.P. Nr 12, poz. 141.

<sup>18</sup>/Dz. U. Nr 121, poz. 591 - obowiązuje od 1 stycznia 1995 r.

Sprzedaż przedsiębiorstwa (lub zorganizowanych części mienia przedsiębiorstwa) polega na odpłatnym przekazaniu przez Skarb Państwa własności wszystkich zbywalnych składników materialnych i niematerialnych p.p. bez wyłączenia któregokolwiek z nich do odrębnego postępowania.

Wnosząc przedsiębiorstwo lub zorganizowane jego części jako aport do spółki (art. 37 ust. 1 pkt. 2) Skarb Państwa uzyskuje udziały/akcje w nowotworzonym lub istniejącym już podmiocie gospodarczym, niejednokrotnie z udziałem kapitału zagranicznego. Inwestor zagraniczny z reguły wnosi do takiej spółki nowoczesną technologię lub kapitał.

Zgodnie z art. 38 ustawy o p.p.p. likwidacja w celu oddania do odpłatnego korzystania może nastąpić, jeżeli:

- wniosek o likwidację i oddanie mienia do odpłatnego korzystania został uchwalony przez radę pracowniczą po zasięgnięciu opinii ogólnego zebrania pracowników (delegatów),
- oddanie mienia następuje na rzecz spółki,
- do spółki przystąpiła większość pracowników likwidowanego przedsiębiorstwa,
- współnikami są wyłącznie osoby fizyczne, chyba że Minister Przekształceń Własnościowych postanowi inaczej,
- wysokość kapitału akcyjnego lub zakładowego nie będzie niższa niż 20% łącznej wartości funduszu założycielskiego i funduszu likwidowanego przedsiębiorstwa.

Likwidacja w celu oddania do odpłatnego korzystania może nastąpić mimo, że do spółki nie przystąpiła większość pracowników jeżeli spółka taka nie powstanie w ciągu dwóch miesięcy od dnia uchwalenia przez radę pracowniczą wniosku o likwidację albo jeżeli wyrazi na to zgodę ogólne zebranie pracowników.

Oddanie mienia do odpłatnego korzystania następuje na podstawie umowy, w której strony mogą postanowić, że po upływie czasu na który została zawarta, korzystający ma prawo zakupić mienie z którego korzysta. Przy określaniu ceny kupna uwzględnia się wartość dotychczasowych świadczeń z tytułu odpłatnego korzystania z mienia.

Minister Finansów zarządzeniem z dnia 10 listopada 1990 r. określił zasady ustalania należności za korzystanie z mienia Skarbu Państwa.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> M.P. Nr 43, poz. 334; zm. z 1991 r. Nr 18, poz. 123; z 1993 r. Nr 26, poz. 274; z 1996 r. Nr 15, poz. 203.

**Prywatyzacja  
pośrednia  
(kapitałowa)**

Metody, sposoby i procedury przekształceń własnościowych określała ustawa o p.p.p. Art. 5 ustawy o p.p.p. stanowił, że przekształcenia przedsiębiorstwa państwowego w jsSP mógł dokonywać Minister PW (Minister SP), na wniosek dyrektora i rady pracowniczej przedsiębiorstwa, złożony po zasięgnięciu opinii ogólnego zebrania pracowników (delegatów) oraz opinii organu założycielskiego, a także na wniosek organu założycielskiego, złożony za zgodą dyrektora przedsiębiorstwa i rady pracowniczej po zasięgnięciu opinii ogólnego zebrania pracowników. Bilans zamknięcia przedsiębiorstwa państwowego stawał się bilansem otwarcia spółki, przy czym suma funduszy założycielskiego i funduszu przedsiębiorstwa stawała się kapitałem własnym spółki (art. 11 ustawy o p.p.p.). Pracownicy przekształconego przedsiębiorstwa stawali się z mocy prawa pracownikami spółki (art. 9 ust. 1 ustawy o p.p.p.). Spółka powstała w wyniku przekształcenia przedsiębiorstwa państwowego wstępowała we wszystkie prawa i obowiązki przekształconego przedsiębiorstwa, na spółkę tę przechodziły, z mocy ustawy, uprawnienia i obowiązki przekształconego przedsiębiorstwa wynikające z decyzji administracyjnych (art. 8 ust. 2 i 3 ustawy o p.p.p.).

Zbywanie akcji należących do Skarbu Państwa w spółkach powstałych w wyniku przekształcenia przedsiębiorstwa państwowego, jeżeli Skarb Państwa był jedynym akcjonariuszem, następowało na zasadach Kodeksu handlowego, o ile inaczej nie stanowiły przepisy 3 rozdziału ustawy o p.p.p. (art. 18 ust. 1 ustawy o p.p.p.).

Zgodnie z art. 348 §1 Kodeksu handlowego akcje są zbywalne. Przeniesienie akcji imiennych odbywa się przez pisemne oświadczenie na samej akcji, bądź w osobnym dokumencie i przez wręczenie akcji (art. 350 K.h.).

Akcje należące do Skarbu Państwa były zbywane:

- w drodze przetargu (art. 23 ust. 1 pkt. 1 ustawy o p.p.p.),
- na podstawie oferty ogłoszonej publicznie (art. 23 ust. 1 pkt. 2 ustawy o p.p.p.),
- w wyniku rokowań podjętych na podstawie publicznego zaproszenia (art. 23 ust. 1 pkt. 3 ustawy o p.p.p.).

Udostępnienie wszystkich akcji należących do Skarbu Państwa powinno nastąpić w ciągu 2 lat od wpisania spółki do rejestru handlowego (art. 19 ustawy o p.p.p.). Przed udostępnieniem akcji osobom trzecim Minister PW powinien postanowić o przeprowadzeniu analizy:

- stanu prawnego majątku przedsiębiorstwa spółki, ze szczególnym uwzględnieniem roszczeń osób trzecich do tego majątku,

- ekonomiczno-finansowej przedsiębiorstwa spółki, celem ustalenia jego wartości.

Sposób przeprowadzania powyższych analiz Minister PW określił w rozporządzeniu z dnia 20 listopada 1990 r. w sprawie przeprowadzania analiz prawnych i ekonomiczno-finansowych przedsiębiorstwa spółki, ich finansowania oraz kwalifikacji wymaganych od osób dokonujących analiz<sup>20</sup>.

W § 4 tego rozporządzenia, Minister PW wskazał, że uprawnionymi do dokonywania ww. analiz są m.in. krajowe lub zagraniczne osoby fizyczne i prawne oraz inne jednostki organizacyjne, które prowadzą działalność gospodarczą w zakresie doradztwa ekonomiczno-prawnego, np. firmy konsultingowe. Wybór podmiotu dokonującego analiz zgodnie z § 3 ust. 2 ww. rozporządzenia następował w drodze przetargu, na podstawie oferty ogłoszonej publicznie lub w wyniku rokowań podjętych na podstawie publicznego zaproszenia. Umowa o dokonanie analizy, zawarta z doradcą, jest dokumentem określającym szczegółowy zakres wykonywanej przez doradcę analizy prawnej, ekonomiczno-finansowej oraz metody wyceny. Zgodnie z ww. rozporządzeniem udostępnienie informacji miało uwzględniać przepisy o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej.

Zgodnie z § 1 ww. rozporządzenia analiza stanu prawnego powinna ustalać na podstawie zapisów w księgach wieczystych oraz w dokumentacji finansowo-księgowej prawa majątkowe spółki oraz jej zobowiązania. Według § 2 w analizie ekonomiczno-finansowej należy dokonać wyceny wartości przedsiębiorstwa spółki oraz ustalić potrzeby i kierunki restrukturyzacji tego przedsiębiorstwa, w tym w szczególności zmian organizacyjnych, ekonomicznych i technicznych. Analiza ekonomiczno-finansowa powinna uwzględniać wyniki analizy, stanu prawnego majątku przedsiębiorstwa spółki.

Zgodnie z art. 24 ust. 1-6 ustawy o p.p.p. pracownikom przedsiębiorstwa państwowego przekształconego w spółkę przysługuje prawo zakupu na zasadach preferencyjnych do 20% ogólnej liczby akcji tej Spółki należących do Skarbu Państwa. Pracownicy zachowują prawo do nabywania i obejmowania dalszych akcji na zasadach ogólnych. Udostępnienie akcji pracownikom na zasadach preferencyjnych powinno nastąpić nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od chwili udostępnienia pierwszych akcji na zasadach ogólnych. Uprawnienia pracowników do zakupu akcji na zasadach preferencyjnych wygasają po upływie roku od chwili udostępnienia tych akcji pracownikom. Akcje zbywane na zasadach preferencyjnych sprzedawane są pracownikom po cenie obniżonej o połowę w stosunku do ceny ustalonej dla osób

---

<sup>20</sup>/Dz. U. Nr 2, poz. 10.

fizycznych, obywateli polskich, oferowanej w pierwszym dniu sprzedaży. Cena ta nie podlega zmianie w ww okresie.

Z preferencyjnego zakupu akcji na warunkach przewidzianych dla pracowników mogli korzystać producenci rolni trwale związani z przedsiębiorstwem poprzez kontraktację lub kooperację. W uchwale z dnia 30 listopada 1990 r. Rada Ministrów wskazała, że producenci rolni mogli nabywać akcje na warunkach preferencyjnych każdej jsSP, z którą byli trwale związani poprzez kontraktację lub kooperację<sup>21</sup>. Na wniosek Prezesa Rady Ministrów, w uchwale z 8 marca 1995 r. Trybunał Konstytucyjny ustalił powszechnie obowiązującą wykładnię art. 24 ust. 7 ustawy o p.p.p. określając, że producentami rolnymi są osoby fizyczne spełniające określone w ustawie warunki<sup>22</sup>.

Zgodnie z art. 32 i art. 42 ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji p.p. przed zaoferowaniem do zbycia akcji SP w spółce powstałej w wyniku komercjalizacji, oraz przed wydaniem zarządzenia o prywatyzacji bezpośredniej dokonuje się analizy mającej na celu ustalenie sytuacji prawnej majątku spółki, stanu i perspektyw rozwoju przedsiębiorstwa spółki, oszacowania wartości przedsiębiorstwa oraz realizacji obowiązków wynikających z tytułu wymagań ochrony środowiska. Rada Ministrów rozporządzeniem z dnia 3 czerwca 1997 r. w sprawie zakresu analizy spółki oraz przedsiębiorstwa państwowego, sposobu jej zlecenia, opracowania, zasad odbioru i finansowania oraz warunków w razie spełnienia których można odstąpić od opracowania analizy,<sup>23</sup> określiła szczegółowo wymagania w tym zakresie.

Wyboru doradcy organu założycielsko-właścicielskiego dla potrzeb procesów prywatyzacyjnych dokonuje się na podstawie ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r o zamówieniach publicznych<sup>24</sup>, tj. jawnie, z zachowaniem równości i konkurencyjności podmiotów ubiegających się o zamówienie publiczne oraz z uwzględnieniem racjonalnego i rzetelnego wydatkowania „pieniędzy publicznych”. Zachowania polegające na nierównym traktowaniu oferentów stanowią naruszenie ustawy i mogą stanowić podstawę protestów i odwołań (art. 79 - 92) z tym, że ustawa ta pozwala na stosowanie preferencji krajowych (art. 18). Ustawa zezwala na wykluczenie z ubiegania się o udzielenie zamówienia publicznego dostawców i wykonawców niewiarygodnych, zalegających z podatkami, skazanych za przestępstwo związane z zamówieniami publicznymi (art. 19).

Wszelkie oświadczenia i zawiadomienia składane przez zamawiających i dostawców lub wykonawców wymagają formy pisemnej (art. 21), z wyjątkami

---

<sup>21</sup>/M.P. Nr 46, poz. 352.

<sup>22</sup>/Dz.U. z 1995 r. Nr 39, poz. 199.

<sup>23</sup>/Dz.U. Nr 64, poz. 408.

<sup>24</sup>/Dz.U. Nr 76, poz. 344

określonymi w art. 15 ust. 1 i art. 71 ust. 1 pkt. 7 ustawy. Podstawowym trybem udzielania zamówienia publicznego jest przetarg nieograniczony (art. 14). Ponadto ustawa dopuszcza w przypadkach określonych w ustawie udzielenie zamówienia publicznego w trybie: przetargu ograniczonego (art. 32), przetargu dwustopniowego (art. 54), negocjacji z zachowaniem konkurencji (art. 64), zapytania o cenę (art. 68), zamówienia z wolnej ręki (art. 71). Naruszenie formy, zasad, trybu postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych określonych w ww. ustawie stanowi zgodnie z art. 57 ust. 1 pkt. 14 ustawy z dnia 5 stycznia 1991 r. Prawo budżetowe naruszenie dyscypliny budżetowej.

**Likwidacja p.p. z przyczyn ekonomicznych** Zbliżona w skutkach do prywatyzacji jest zmiana właściciela składników mienia przedsiębiorstwa państwowego, która występuje w przypadku likwidacji przedsiębiorstwa na podstawie art. 19 ustawy z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych. Nie należy jej traktować wprost jako prywatyzacji, gdyż jest ona podejmowana przede wszystkim z przyczyn ekonomicznych.

Według art. 18a ust. 1 ustawy o p.p., likwidacja przedsiębiorstwa państwowego polega na zadysponowaniu jego składnikami materialnymi i niematerialnymi oraz wykreśleniu tego przedsiębiorstwa z rejestru, po zaspokojeniu lub zabezpieczeniu wierzycieli. Pod pojęciem składników materialnych i niematerialnych należy - zgodnie z art. 55' Kodeksu cywilnego - rozumieć wszystko to, co wchodzi w skład przedsiębiorstwa.

Likwidacja przedsiębiorstwa państwowego może być zarządzona, jeżeli wystąpi co najmniej jedna z przesłanek wymienionych w art. 19 ust. 1 ustawy, a mianowicie gdy:

- przedsiębiorstwo prowadzi działalność gospodarczą ze stratą, w ciągu kolejnych 6 miesięcy,
- prawomocnym wyrokiem sądu lub ostateczną decyzją administracyjną zakazano przedsiębiorstwu działania we wszystkich dziedzinach objętych dotychczasowym przedmiotem działania, a przedsiębiorstwo to nie podjęło działalności w innej dziedzinie,
- z wnioskiem o zlikwidowanie przedsiębiorstwa zwróci się zarząd komisaryczny,
- ponad połowę wartości majątku przedsiębiorstwa łącznie stanowią udziały, inne tytuły uczestnictwa w spółkach lub obligacje lub oddano do używania innym osobom na podstawie umów prawa cywilnego.

Projekt likwidacji przedsiębiorstwa państwowego na podstawie art. 19 ust. 1 ustawy o p.p. podlega zaopiniowaniu<sup>25</sup> przez ogólne zebranie pracowników lub radę pracowniczą oraz związki zawodowe działające w przedsiębiorstwie (art. 22 ust. 1). Uzyskana w tym trybie opinia nie jest wiążąca dla organu założycielskiego, który jest organem właściwym do podjęcia decyzji o likwidacji. Jednakże przed podjęciem takiej decyzji organ ten powinien zarządzić przeprowadzenie postępowania przygotowawczego (art. 23 ust. 1). W tym celu powołuje on zespół przygotowawczy, którego zadaniem jest zbadanie przyczyn, celu, potrzeby i warunków zamierzonej likwidacji przedsiębiorstwa oraz przedstawienie własnej opinii w tej sprawie, łącznie z programem likwidacji (art. 23 ust. 2).

Decyzję o likwidacji podejmuje organ założycielski z własnej inicjatywy bądź na wniosek rady pracowniczej przedsiębiorstwa. Minister Finansów oraz Minister PW<sup>26</sup> mogą zgłosić sprzeciw wobec tej decyzji w terminie dwóch tygodni (art. 19 ust. 2). Sprzeciw od takiej decyzji przysługuje również radzie pracowniczej i dyrektorowi przedsiębiorstwa. Powinien on być wniesiony w terminie siedmiu dni od daty przekazania decyzji (art. 20 w związku z art. 63 ust. 2 ustawy). Wniesienie sprzeciwu powoduje wstrzymanie wykonania decyzji o likwidacji przedsiębiorstwa.

Z datą postawienia przedsiębiorstwa państwowego w stan likwidacji ulegają rozwiązaniu - z mocy prawa - organy samorządu załogi przedsiębiorstwa. Jednocześnie organ założycielski odwołuje dyrektora przedsiębiorstwa i wyznacza likwidatora.

Zgodnie z § 45 rozporządzenia RM z dnia 30 listopada 1981 r. w sprawie wykonania ustawy o przedsiębiorstwach państwowych<sup>27</sup>, zarządzenie o likwidacji przedsiębiorstwa powinno zawierać m.in. wyznaczenie likwidatora, datę otwarcia, czyli postawienia przedsiębiorstwa w stan likwidacji oraz termin zakończenia działalności operatywnej przedsiębiorstwa. Od momentu wydania prawomocnego zarządzenia o likwidacji do czasu jej zakończenia, zarządcą mienia likwidowanego przedsiębiorstwa jest likwidator, który wykonuje prawa i obowiązki dyrektora przedsiębiorstwa (§ 48) w zakresie niezbędnym do zakończenia działalności likwidowanego przedsiębiorstwa. Podstawowe obowiązki likwidatora, określa § 49 ww rozporządzenia RM.

---

<sup>25</sup> patrz: Zmiany w systemie prawnym w 1996 r.

<sup>26</sup> patrz: Zmiany w systemie prawnym w 1996 r.

<sup>27</sup> / Dz. U. Nr 31, poz. 170; z 1987 r. Nr 37, poz. 213; z 1988 r. Nr 6, poz. 51, Nr 12, poz. 95; z 1989 r. Nr 6, poz. 42.

W świetle obowiązującego dotychczas stanu prawnego status likwidatora przedsiębiorstwa państwowego budzi wątpliwości<sup>28</sup>.

Po zakończeniu likwidacji organ założycielski wydaje decyzję o uznaniu przedsiębiorstwa za zlikwidowane (§ 51 ww Rozporządzenia RM), która podlega zgłoszeniu do rejestru przedsiębiorstw i stanowi podstawę do wykreślenia przedsiębiorstwa z rejestru.

**Zmiany własnościowe** Zmiana właściciela składników mienia przedsiębiorstwa **poprzez upadłość p.p.** państwowego występowała również w toku postępowania upadłościowego przedsiębiorstwa. Aktem prawnym regulującym proces upadłościowy jest rozporządzenie Prezydenta RP z 24 października 1934 r. Prawo upadłościowe<sup>29</sup>. Upadłość przedsiębiorstwa państwowego lub spółki powinna być ogłoszona w przypadku:

- zaprzestania płacenia długów, które nie ma charakteru krótkotrwałego wskutek przejściowych trudności (art. 1 §1 w zw. z art. 2),
- gdy jego majątek nie wystarcza na zaspokojenie długów (art. 1 §3).

Uprawnionych do żądania ogłoszenia upadłości wymienia art. 4 Prawa upadłościowego. Postępowanie upadłościowe jest szczególnego rodzaju postępowaniem sądowym, które ma charakter postępowania nieprocesowego<sup>30</sup>. Sprawy z zakresu prawa upadłościowego należą do właściwości sądów gospodarczych<sup>31</sup>. Po ogłoszeniu upadłości dalsze postępowanie toczy się w tym sądzie, który ogłosił upadłość (art. 64). Czynności tego postępowania pełni sędzia-komisarz, z wyjątkiem czynności, które należą do sądu (art. 67 §1). Wyznaczony przez sąd syndyk zarządza majątkiem upadłego i przeprowadza jego likwidację (art. 90). Likwidacja następuje m.in. przez sprzedaż ruchomości i nieruchomości (art. 112), przy czym, przedsiębiorstwo upadłe winno być, jeżeli będzie to możliwe sprzedane jako całość (art. 113 §1). Czynności syndyka nie podlegają badaniu Najwyższej Izby Kontroli.

### **Zmiany w systemie prawnym w 1996 r.**

1. System prawny dotyczący procesów prywatyzacyjnych uległ w trakcie 1996 r. istotnym zmianom. Sejm RP uchwalił 30 sierpnia 1996 r. ustawę o komercjalizacji. Weszła ona w życie z dniem 8 kwietnia 1997 r., w tym

<sup>28</sup>/ Uchwały Sądu Najwyższego: z dnia 11 sierpnia 1994 r. II UZP 19/94 OSNAPiUS z 1994 r. Nr 10, poz. 166 i z dnia 29 sierpnia 1995 r. II PZP 22/95 OSNAP z 1996 r. Nr 13, poz. 180.

<sup>29</sup>/Tekst jedn.. Dz. U. z 1991 r. Nr 118, poz. 512; z 1994 r. Nr 1, poz. 1; z 1995 r. Nr 85, poz. 426, Nr 85, poz. 426; z 1996 r. Nr 6, poz. 43, Nr 43, poz. 189.

<sup>30</sup>/ K. Piasecki "Prawo upadłościowe ... z komentarzem", str. 78, Wyd. Branta, Bydgoszcz 1994 r.

<sup>31</sup>/ Ustawa z dnia 24 maja 1989 r. o rozpoznawaniu przez sądy spraw gospodarczych (Dz.U. Nr 33, poz. 175; z 1990 r. Nr 14, poz. 88).

część przepisów obowiązuje od 22 października 1996 r.<sup>32</sup>

**2.** W ramach “Reformy Centrum” zlikwidowany został urząd Ministra PW, natomiast ustawą z dnia 8 sierpnia 1996 r. o urządzie Ministra Skarbu Państwa<sup>33</sup> powołany został urząd Ministra SP. Do zadań Ministra SP zgodnie z ww. ustawą należy inicjowanie polityki Państwa w zakresie gospodarowania mieniem Skarbu Państwa oraz państwowych osób prawnych, w tym prywatyzacji jego mienia, oraz ochrony interesów Skarbu Państwa, jak również jej realizacja oraz zapewnienie koordynacji działań w tym zakresie. Zakres działania ministra określa art. 2 ww ustawy stanowiąc m.in. o obowiązku prowadzenia ewidencji majątku Skarbu Państwa, wykonywania uprawnień wynikających z praw majątkowych Skarbu Państwa, składania w imieniu Skarbu Państwa oświadczeń woli o utworzeniu spółki, przystąpieniu do spółki oraz o utworzeniu fundacji bądź innej osoby prawnej.

**3.** Ustawą o utworzeniu urzędu Ministra SP utworzono Agencję Prywatyzacji, jako państwową osobę prawną, nad którą nadzór sprawuje Minister SP. Agencja z upoważnienia Ministra SP dokonuje, w imieniu Skarbu Państwa, prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego w trybie i na zasadach określonych w przepisach o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych<sup>34</sup>.

**4.** Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej<sup>35</sup> w art. od 9 - do art. 17 precyzuje zadania i kompetencje w zakresie wykonywania praw z akcji i udziałów należących do Skarbu Państwa także z umów o oddanie mienia do odpłatnego korzystania, które wcześniej były w gestii różnych organów, a z chwilą reformy przechodzą do właściwości Ministra SP.

**5.** Zmienione zostały ustawy regulujące proces zmian własnościowych, a mianowicie: ustawa o p.p.p., ustawa o p.p. oraz ustawa z dnia 14 czerwca 1991 r. o spółkach z udziałem zagranicznym<sup>36</sup>.

**6.** Ustawa o p.p.p. była w 1996 r nowelizowana dwukrotnie:

- ustawą z dnia 30 maja 1996 r. o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa oraz o Agencji Mienia Wojskowego<sup>37</sup> poprzez dodanie, w art. 41 ustawy o p.p.p., ust. 2, zgodnie z którym mienie pozostałe po

---

<sup>32</sup>/Art. 4, 25,39,48-50, 63, i 70-73 oraz rozdział 2 działu IV.

<sup>33</sup>/ Dz.U. Nr 106, poz. 493.

<sup>34</sup>/ Rozporządzenie Prezesa rady Ministrów z dnia 3 kwietnia 1997 r. w sprawie nadania Statutu Agencji Prywatyzacji (Dz.U. Nr 33, poz.199)

<sup>35</sup>/ Dz. Nr 106, poz. 497

<sup>36</sup>/ Dz. U. Nr 60, poz. 253 zm.: Nr 80, poz. 350, Nr 111, poz. 480; z 1993 r. Nr 134, poz. 646; z 1996 r. Nr 45, poz. 199.

<sup>37</sup>/ Dz.U. Nr 90, poz. 405 - weszła w życie od 26 sierpnia 1996 r.

likwidacji przedsiębiorstwa państwowego, którego organem założycielskim był Minister Obrony Narodowej, podlega przekazaniu na zasadach i w trybie określonym w ww. ustawie z dnia 30 maja 1996 r.

- ustawą z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej<sup>38</sup> poprzez wykreślenie ust. 2 w art. 2 i dodanie art. 2a, dającego Radzie Ministrów uprawnienie do określenia (w drodze rozporządzenia) przedsiębiorstw państwowych i jsSP o szczególnym znaczeniu dla gospodarki państwa. Prywatyzacja ww. jednostek wymaga zgody Rady Ministrów. Składy rad nadzorczych i statuty takich spółek wymagają uzgodnienia z ministrem właściwym ze względu na przedmiot działania spółki. Przynajmniej połowa reprezentantów Skarbu Państwa w składzie rady nadzorczej jest powoływana spośród kandydatów przedstawionych przez właściwego ministra, co nie narusza uprawnień pracowników do udziału w radzie nadzorczej. Rada Ministrów w drodze rozporządzenia określi właściwość poszczególnych ministrów.

Zmieniono art. art. 10, 18 ust. 3, 20, 21, 28, 29, 40, 45 poprzez zastąpienie Ministra PW Ministrem Skarbu Państwa lub Ministrem Skarbu Państwa i Agencją Prywatyzacji, a ponadto zadecydowano, że przed udostępnieniem akcji osobom trzecim Minister SP lub Agencja Prywatyzacji postanawia o przeprowadzeniu analizy celem ustalenia stanu prawnego majątku przedsiębiorstwa spółki, ze szczególnym uwzględnieniem roszczeń osób trzecich do tego majątku oraz o przeprowadzeniu analizy ekonomiczno - finansowej, celem ustalenia jego wartości oraz potrzeby wprowadzenia zmian organizacyjnych, ekonomicznych i technicznych.

Dodano art. 45a - 45d, dostosowujące ustawę o p.p.p. do zmian powstałych w wyniku „Reformy Centrum” i ustalenia, że jedynie Minister SP wykonuje prawa z akcji/udziałów należących do Skarbu Państwa, a do zbycia wszelkich należących do Skarbu Państwa akcji/udziałów w spółkach prawa handlowego mają zastosowanie przepisy art. 23 ustawy o ppp.

7. Z dniem 22 października 1996 r. weszły w życie następujące postanowienia ustawy o komercjalizacji:

- art. 4 - zawierający definicję ustawową komercjalizacji oraz tryb jej dokonania,
- art. 25 - określający termin (3 miesiące od wejścia w życie ustawy) złożenia przez dyrektorów przedsiębiorstw państwowych do Ministra SP wniosku o

---

<sup>38</sup>/ Dz.U. Nr 106, poz. 496 - artykuł wszedł w życie 1 października 1996 r.

przekształcenie p.p. w spółkę z oo. z udziałem Skarbu Państwa i wierzycieli oraz niezbędne dokumenty,

- art. 39 - definiujący prywatyzację bezpośrednią oraz określający jakie przedsiębiorstwa mogą być w tym trybie prywatyzowane,
- art. 48 - zgodnie z którym sprzedaż przedsiębiorstwa następuje w trybie przetargu publicznego lub rokowań podjętych na podstawie publicznego zaproszenia, określający niezbędne postanowienia w umowie sprzedaży, wysokość odpisu na fundusz socjalny, możliwość i warunki zapłaty należności w ratach,
- art. 49 i 50 - definiujące warunki wniesienia przedsiębiorstwa do spółki w trybie rokowań podjętych na podstawie publicznego zaproszenia, przy czym akcjonariusze inni niż Skarb Państwa powinni wnieść wkłady na pokrycie co najmniej 25% kapitału akcyjnego, a w przypadku gdy takimi akcjonariuszami są wyłącznie osoby będące w dniu wydania zarządzenia o prywatyzacji bezpośredniej pracownikami pp., rolnicy lub rybacy, powinni oni wnieść łącznie wkłady na pokrycie co najmniej 10% kapitału akcyjnego,
- rozdział 2 działu IV 9 art. od 36 - do art. 38) - określający uprawnienia pracowników do nabywania akcji, zgodnie z którym uprawnionym pracownikom przysługiwało prawo do nieodpłatnego nabycia (z zastrzeżeniem art. 36 ust. 2 i 3) 15% akcji spółki należących do Skarbu Państwa. Liczbę akcji nieodpłatnie udostępnianych uprawnionym grupom pracowników ma określać statut spółki. Rolnikom i rybakom przysługiwało prawo do nieodpłatnego nabycia 15% akcji spółki należących do Skarbu Państwa (z zastrzeżeniem art. 36 ust. 2 i 3). Każdemu rolnikowi i rybakowi przysługuje prawo nabycia akcji w równej liczbie i nie więcej niż w dwóch spółkach. Uprawnienie do nieodpłatnego nabycia akcji powstaje z dniem zbycia przez Skarb Państwa pierwszych akcji na zasadach określonych w rozdziale 1 działu IV i wygasa z upływem sześciu miesięcy od dnia zbycia przez Skarb Państwa pierwszych akcji na zasadach ogólnych. Nieodpłatnie nabyte akcje nie mogą być przedmiotem obrotu przed upływem dwóch lat od dnia zbycia przez Skarb Państwa pierwszych akcji na zasadach ogólnych, z tym że akcje nabyte przez pracowników pełniących funkcje członków zarządu spółki - przed upływem trzech lat. Umowa mająca za przedmiot zbycie akcji przed upływem ww. terminu jest nieważna. Uprawnienie pracowników do nieodpłatnego nabycia akcji może być wykorzystane tylko w jednej spółce,
- art. 63 - zgodnie z którym, jeżeli Skarb Państwa przed dniem wejścia w życie ustawy rozpoczął udostępnianie b. rybakom akcji spółek powstałych w wyniku przekształcenia p.p., to proces ten odbywa się na zasadach dotychczasowych,

jeżeli udostępniania akcji preferencyjnych nie rozpoczęto przed wejściem w życie ustawy, odbywa się ono na nowych zasadach określonych w art. od 36 - do art. 38,

- art. 70 - art. 73 wprowadzają zmiany w innych ustawach.

**8.** Ustawa o komercjalizacji była w 1996 r. znowelizowana ustawą z dnia 20 grudnia 1996 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z reformą funkcjonowania gospodarki i administracji publicznej oraz o zmianie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych.<sup>39</sup> Podstawowe zmiany dotyczyły dostosowania ustawy o komercjalizacji do zmian wprowadzonych „Reformą Centrum”.

**9.** Ustawa z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych została w 1996 r. znowelizowana 4 razy:

- ustawą z dnia 30 maja 1996 r. o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa oraz o Agencji Mienia Wojskowego<sup>40</sup> poprzez ustalenie, że mienie pozostałe po likwidacji przedsiębiorstwa państwowego, którego organem założycielskim był Minister Obrony Narodowej, podlega przekazaniu na zasadach i w trybie określonym w ww ustawie z dnia 30 maja 1996 r.,
- ustawą z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej m.in. poprzez:
  - ustalenie w art. 19 ust. 1 pkt. 4, że likwidacja p.p. może nastąpić gdy ponad połowę aktywów netto przedsiębiorstwa<sup>41</sup> łącznie: stanowią udziały/akcje, obligacje lub oddano do używania innym osobom na podstawie umów prawa cywilnego,
  - ustalenie w art. 19 ust. 2, że prawo zgłoszenia sprzeciwu od decyzji o likwidacji przysługuje Ministrowi Skarbu Państwa<sup>42</sup> w terminie 2 tygodni wraz z uzasadnieniem,
  - dodanie pkt. 3 w art. 21, uprawniającego organ założycielski do zatwierdzania rocznych sprawozdań finansowych p.p. postawionych w stan likwidacji,

---

<sup>39</sup> Dz. U. Nr 156, poz. 775.

<sup>40</sup> Dz.U. Nr 90, poz. 405;

<sup>41</sup> zmiana wprowadzona ustawą z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej (Dz. U. z 1996 r Nr 106, poz 496) - poprzednio było „wartości majątku przedsiębiorstwa”

<sup>42</sup> poprzednio sprzeciw przysługiwał Ministrowi Finansów i Ministrowi Przekształceń Własnościowych bez ustawowego obowiązku uzasadniania.

- nałożenie w art. 22 ust. 1 obowiązku przedstawiania ogólnemu zebraniu pracowników lub radzie pracowniczej oraz związkom zawodowym zamiaru, wraz z założeniami, dokonania połączenia, podziału oraz likwidacji p.p. w formie pisemnej w celu uzyskania opinii,
- dodanie art. 24 a - 24 c regulującego prawa i obowiązki organu założycielskiego raz organów przedsiębiorstwa z dniem ogłoszenia upadłości,
- określenie w art. 46 ust. 3a, że w przypadku likwidacji przedsiębiorstwa państwowego:
  - \* sprzedaż środków trwałych może być również dokonana na podstawie oferty ogłoszonej publicznie bądź w wyniku rokowań podjętych na podstawie publicznego zaproszenia,
  - \* likwidator może, za zgodą organu założycielskiego, przekazać gminie (związkowi międzygminnemu) lub państwowej osobie prawnej mienie przedsiębiorstwa państwowego nie objęte przepisami o zasadach przekazywania zakładowych budynków mieszkalnych przez przedsiębiorstwa państwowe, o ile wierzytelności zostały zabezpieczone,
- ustalenie w art. 49, że z dniem likwidacji lub upadłości przedsiębiorstwa mienie tego przedsiębiorstwa pozostałe po likwidacji lub upadłości, w tym środki finansowe, przejmuje Minister Skarbu Państwa albo Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa. Do czasu zadysponowania mieniem, Minister Skarbu Państwa wyznacza jego zarządcę. Środki finansowe przejęte w ww trybie oraz uzyskane ze zbycia mienia, o którym mowa wyżej, Minister Skarbu Państwa może gromadzić na wyodrębnionym rachunku i przeznaczać na dofinansowanie procesów likwidacyjnych, a także na uzupełnianie środków brakujących na pokrycie kosztów postępowania upadłościowego oraz zarządu mieniem. Są to środki specjalne, w rozumieniu przepisów prawa budżetowego,
- Dodano art. 49a ustalający, że nabycie mienia na podstawie art. 46 ust. 3a i art. 49 ust. 1 ustawy o p.p. następuje zgodnie z zasadami Kodeksu cywilnego i jest nieodpłatne,
- ustawą z dnia 30 sierpnia 1997 r. o komercjalizacji i prywatyzacji p.p. wykreślono w art. 25 postanowienie, że do likwidacji przedsiębiorstwa państwowego na podstawie art. 37 ustawy o p.p.p. stosuje się rozporządzenie

Rady Ministrów określające sposób łączenia, podziału oraz likwidacji przedsiębiorstw państwowych<sup>43</sup>,

- ustawą z dnia 20 grudnia 1996 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z reformą funkcjonowania gospodarki i administracji publicznej oraz o zmianie ustawy o komercjalizacji,<sup>44</sup> którą skreślono m.in. w art. 18a:
  - ust. 2 - określający, że sprzedaż przedsiębiorstwa w całości, na podstawie art. 37 ustawy o p.p.p., mogła nastąpić bez likwidacji p.p. zdefiniowanej w art. 18a ust. 1,
  - ust. 3, nakładający na organ założycielski obowiązek poinformowania o zamiarze sprzedaży organów przedsiębiorstwa, którym przysługiwało prawo zgłoszenia sprzeciwu.

**10.** Ustawą z dnia 29 marca 1996 r. o zmianie ustawy o spółkach z udziałem zagranicznym oraz o zmianie niektórych ustaw,<sup>45</sup> zliberalizowano przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1991 r. o spółkach z udziałem zagranicznym poprzez uchylenie obowiązku uzyskiwania przez podmioty zagraniczne zezwolenia na utworzenie spółki jeżeli przedmiot jej przedsiębiorstwa obejmuje: zarządzanie portami morskimi i lotniczymi, działalność w zakresie pośrednictwa i obrotu nieruchomościami, przemysł obronny nie objęty koncesjonowaniem, handel hurtowy importowanymi towarami konsumpcyjnymi, świadczenie pomocy prawnej lub gdy państwowa osoba prawna na pokrycie kapitału zakładowego (akcyjnego) wnosi w formie aportu nieruchomość (zorganizowaną część przedsiębiorstwa). Uchylono również obowiązek uzyskiwania przez spółkę z udziałem zagranicznym koncesji lub innego zezwolenia przed rozpoczęciem działalności. Straciły moc obowiązującą art. art. 13, 20, 21, 23, 24, 25, 27, 28 dotyczące m.in. obowiązku przedkładania Sejmowi przez Ministra PW informacji o spółkach z udziałem zagranicznym działających w Polsce, możliwości występowania przez Ministra PW do sądu o stwierdzenie nieważności czynności prawnej dokonanej z naruszeniem art. 4 lub 6 ustawy oraz dające uprawnienia Ministrowi Finansów do udzielania spółkom zwolnień od podatku dochodowego.

**11.** Rząd nie przedłożył Sejmowi RP (przewidzianych do opracowania i skierowania do Sejmu w 1996 r.) następujących projektów ustaw:

---

<sup>43</sup>/Art. 70 ustawy o komercjalizacji.

<sup>44</sup>/ Dz.U. 156, poz.775;

<sup>45</sup>/ Dz. U. Nr 45, poz. 199 - weszła w życie z dniem 4 maja 1996 r

- o ubezpieczeniach społecznych - funduszach emerytalnych (projekt przejął z ministerstw Międzyresortowy Zespół ds Reformy Zabezpieczenia Społecznego).

Przedsięwzięcia legislacyjne Rządu dotyczące ubezpieczeń społecznych (funduszy emerytalnych) związane były z przygotowywaniem następujących projektów ustaw:

- o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych - projekt ustawy skierowano do Sejmu RP w kwietniu 1997 r.,
- o pracowniczych programach emerytalnych - projekt ustawy skierowano do Sejmu RP w kwietniu 1997 r.,
- o funduszach przemysłowych i związku ich prywatyzacji z reformą ubezpieczeń społecznych - projekt ustawy skierowano do Sejmu RP w maju 1997 r.,
- o wykorzystaniu wpływów z prywatyzacji części mienia Skarbu Państwa na cele związane z reformą systemu ubezpieczeń społecznych - projekt ustawy skierowano do Sejmu RP w kwietniu 1997 r.

W pierwszym z tych projektów (projekcie o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych) zawarto regulacje prawne dotyczące działania funduszy (forma prawna, zasady uczestnictwa, formy nadzoru itp.). W projekcie ustawy o wykorzystaniu wpływów z prywatyzacji części mienia Skarbu Państwa na cele związane z reformą systemu ubezpieczeń społecznych określono zasoby majątku przeznaczonego na zasilanie systemu ubezpieczeń społecznych. Regulacje te stanowiły realizację zadań określonych w rozdziale III lit. B pkt. 3 załącznika Nr 12 do ustawy budżetowej.

- o rekompensatach z tytułu utraty mienia przejętego z naruszeniem prawa na podstawie przepisów wydanych w latach 1944-1962, który nie został przyjęty przez Sejmową Komisję Przekształceń Własnościowych. Celem projektu ustawy było uregulowanie kwestii tzw. roszczeń reprivatyzacyjnych i zabużańskich. Prezes Sądu Najwyższego oraz Minister Sprawiedliwości w pismach z dnia 16 października 1996 r. skierowanych do Ministra SP, wystąpili z krytyką zgłoszonych przez Ministra PW autopoprawek i projektu ustawy. Prezes Sądu Najwyższego przedstawił ponadto Ministrowi SP wniosek o wstrzymanie dalszych prac nad tym projektem ustawy, ze względu na jego sprzeczność z Konstytucją, systemem prawa i zasadami sprawiedliwości społecznej. Minister SP w dniu 31 grudnia 1996 r.

przedstawił Przewodniczącemu Sejmowej Komisji Przekształceń Własnościowych wniosek o rozważenie możliwości wprowadzenia dalej idących zmian w rządowym projekcie ustawy niż to przedstawiono w autopoprawkach.

**12.** W 1996 r. Minister Skarbu Państwa nie opracował i nie przedstawił Radzie Ministrów projektów rozporządzeń wykonawczych do ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o urzędzie Ministra Skarbu Państwa umożliwiających powołanie i rozpoczęcie działalności Agencji Prywatyzacji. Projekty tych aktów prawnych, tj. rozporządzenia Prezesa RM w sprawie nadania statutu Agencji Prywatyzacji<sup>46</sup> i rozporządzenia RM w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Agencji Prywatyzacji<sup>47</sup> zostały przyjęte przez RM dopiero w 1997 r.

## **2. Zakres prywatyzacji majątku państwowego**

**Procesy przekształceń własnościowych w 1996 r. prowadzone były przez około 70 organów założycielskich w warunkach utrzymującego się wysokiego tempa wzrostu gospodarczego (PKB zwiększył się w stosunku do roku poprzedniego o 6%).** Na umocnienie tendencji wzrostowej w gospodarce narodowej pozytywny wpływ wywierał postęp w procesach prywatyzacyjnych i spadek udziału sektora publicznego we wszystkich działach gospodarki.

W latach 1990 - 1996, wg danych GUS<sup>48</sup> w sektorze publicznym przekształceniami własnościowymi objęto 5585 przedsiębiorstw państwowych, tj. 64% stanu z czerwca 1990 r. (**w 1996 r. 379**)<sup>49</sup>. W okresie 6 lat zakończono prywatyzację 1886 podmiotów (**w 1996 r. 305**). W jednoosobowe spółki Skarbu Państwa przekształcono w ww. okresie 1228 przedsiębiorstw państwowych (**w 1996 r. 152**).

Spośród 555 jsSP, przeznaczonych do prywatyzacji indywidualnej sprywatyzowano 184, tj. 33%, **w tym 24 w 1996 r.** Na sprzedaż przez ofertę publiczną wystawiono ogółem 29 spółek, **w tym 1 w 1996 r.**

---

<sup>46/</sup> Dz. U. z 1997 r. Nr 33, poz. 199

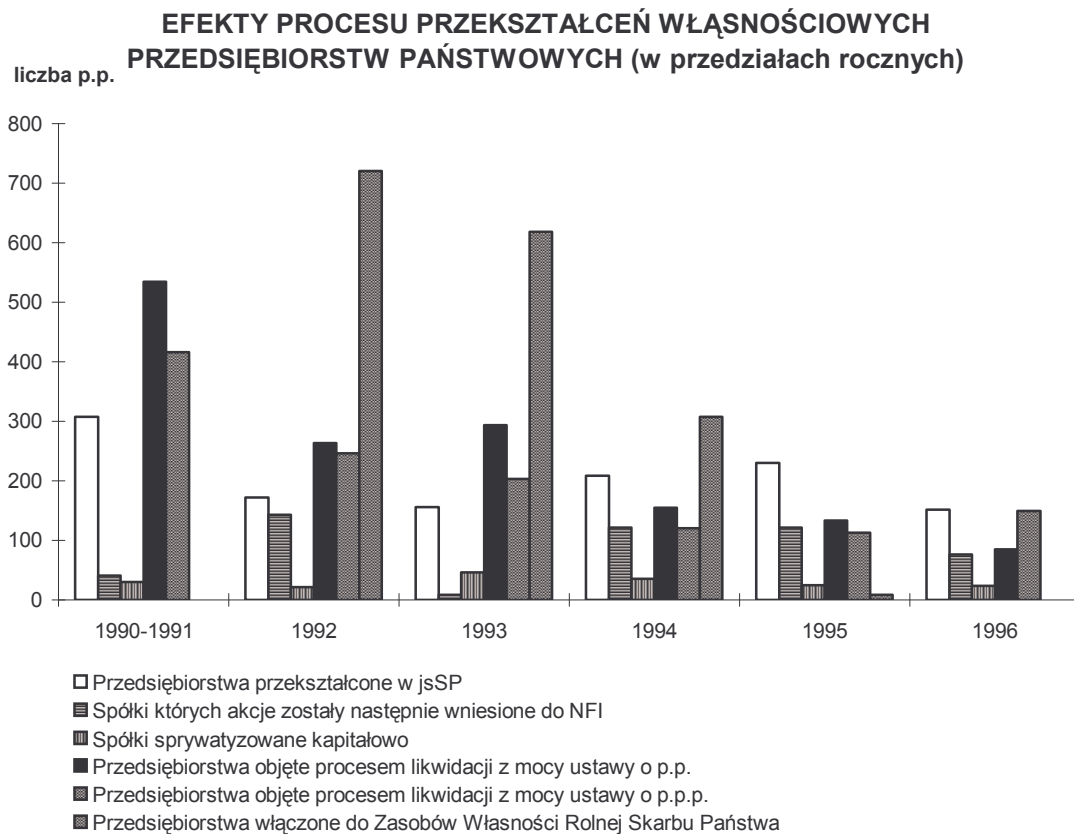
<sup>47/</sup> Dz. U. z 1997 r. Nr 34, poz. 203

<sup>48/</sup> „O sytuacji społeczno-gospodarczej kraju Rok 1996” - opracowanie GUS z dnia 29 stycznia 1997 r. (str. 79).

<sup>49/</sup> W opracowaniu z 1997 r. pt: „Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych wg stanu na 31.12.1996 r.”, GUS definiuje (str. 23) pojęcie przedsiębiorstw państwowych objętych prywatyzacją w sposób następujący:

„Przedsiębiorstwa państwowe objęte prywatyzacją to te jednostki, które zostały przekształcone w jednoosobowe spółki Skarbu Państwa, postawione w stan likwidacji (niezależnie od stanu jej zaawansowania) lub przejęte przez Agencję Własności Rolnej Skarbu Państwa”.

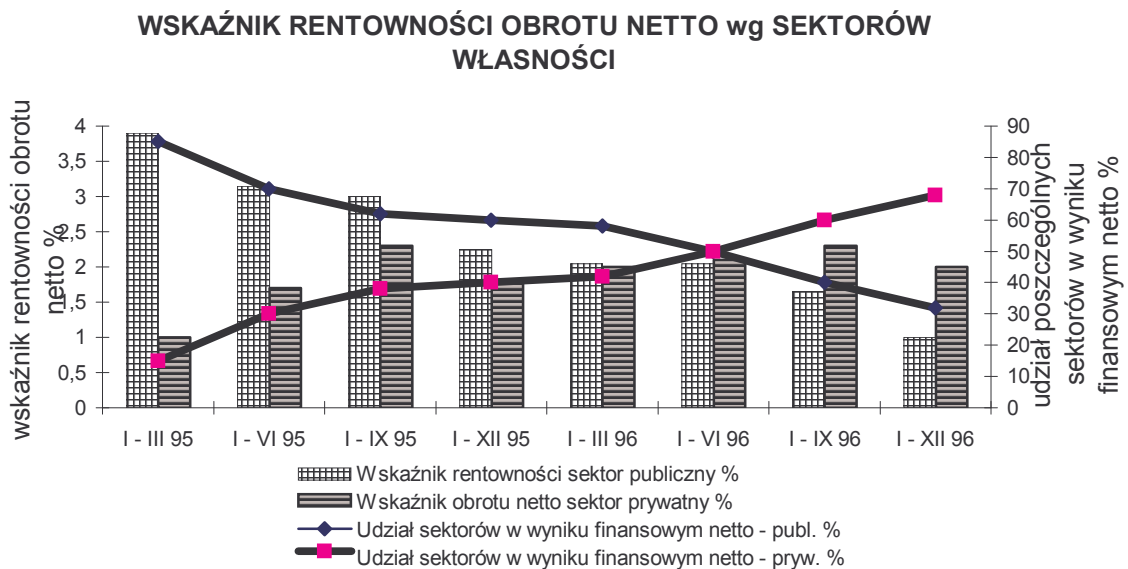
Uzyskane postępy w przekształceniach własnościowych sektora publicznego w latach 1990-1996 (wyrażone liczbą przedsiębiorstw państwowych objętych tymi procesami) ilustruje poniższy diagram:



Na zmianę struktury własnościowej gospodarki wpływ miały: sprywatyzowana część sektora publicznego, nowo utworzone spółki (w tzw. prywatyzacji założycielskiej) oraz wzrost potencjału wytwórczego w działających już prywatnych podmiotach. Wynikiem tego był w 1996 r. wzrost znaczenia sektora prywatnego w gospodarce, wyrażony udziałem w przychodach z całokształtu działalności do 49,9%, w produkcji sprzedanej do 49,3% oraz w tworzeniu PKB do 70%. W końcu 1996 r. w sektorze prywatnym pracowało około 65% ogólnej liczby pracujących w gospodarce narodowej. Jednostki sektora prywatnego w okresie trzech kwartałów 1996 r. zrealizowały około 62% całego eksportu i 75% importu. Wzrastało tempo inwestowania, które od 1994 r. w coraz większej skali wyprzedzało przyrost PKB. W 1996 r. rozmiary inwestycji w całej gospodarce były około 22% wyższe niż przed rokiem. W wyniku ożywienia inwestycyjnego i napływu kapitału zagranicznego, nastąpiło zahamowanie procesu dekapitalizacji potencjału wytwórczego i postęp w jego modernizacji.<sup>50</sup> Stabilizacja ekonomiczna i postępy w prywatyzacji sektora

<sup>50</sup>/ Opracowanie Rządowego Centrum Studiów Strategicznych pt. „Ocena sytuacji społeczno-gospodarczej w 1996 r.” Warszawa marzec 1997 r.

publicznego sprzyjały napływowi kapitału zagranicznego. Od początku transformacji ustrojowej napłynęło do Polski w formie inwestycji bezpośrednich 12 mld dolarów USA. Udział kapitału zagranicznego w finansowaniu inwestycji zrealizowanych w 1996 r. w wysokości 5,2 mld dolarów USA ocenia się na około 20% wobec 13% w 1995 r. Zainwestowany w 1996 r. kapitał zagraniczny wielokrotnie przewyższał uzyskane przez MPW i MSP dochody budżetowe z prywatyzacji (1.946.227,4 tys zł, co odpowiadało około 600 mln dolarów USA). Potencjał sektora prywatnego kształtowany był przede wszystkim przez nowo powstałe jednostki prywatne. Wg. GUS<sup>51</sup>, w końcu 1995 r. podmioty będące własnością prywatną powstałe w procesie prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych uzyskały 14% przychodów tego sektora i zatrudniały 15% pracujących. W strukturze majątku trwałego sektor publiczny w 1995 r. stanowił 56,95%, a prywatny 43,05%. Udział jednostek sprywatyzowanych w majątku trwałym sektora prywatnego wynosił w 1995 r. niecałe 9%. Rentowność sektora prywatnego i publicznego w latach 1995 - 1996 ilustruje poniższy diagram:



W 1996 r. nastąpiły korzystne zmiany w efektywności sektora prywatnego, charakteryzujące się wzrostem rentowności obrotu netto i wzrostem udziału w wyniku finansowym netto. W 1996 r. przy utrzymującej się tendencji wzrastającej, sektor prywatny osiągnął wyższą rentowność od sektora publicznego, którego wskaźnik rentowności obrotu netto wykazywał stałą tendencję spadkową. W wyniku realizacji zobowiązań inwestycyjnych przez inwestorów strategicznych oraz wygaśnięcia w szeregu spółkach gwarancji zatrudnienia, również w tej części sektora prywatnego następowała poprawa wyników ekonomicznych.

<sup>51</sup>/ Opracowanie GUS pt. „Przekształcenia własnościowe w Polsce w latach 1990-1996” - Warszawa 1997 r.

Według Ministerstwa Skarbu Państwa, wartość mienia Skarbu Państwa na dzień 31 grudnia 1996 r.<sup>52</sup> (akcje i udziały, fundusze własne jednostek budżetowych, zasoby oddane w zarząd oraz wierzytelności) wynosiła 143.278.851 tys. zł. Majątek ten do czasu wejścia w życie ustawy o urządzeniu Ministra SP pozostawał w gestii:

- Ministra Skarbu Państwa w akcjach spółek notowanych na Warszawskiej Giełdzie Papierów Wartościowych (wartość 2.518.972,9 tys. zł oraz w kapitale własnym 341 jsSP (79.503.252,2 tys. zł). Łącznie Minister SP reprezentował Skarb Państwa w zasobie stanowiącym 57,2% majątku Skarbu Państwa (bez gruntów).
- Wojewodów sprawujących nadzór właścicielski w 2283 czynnych przedsiębiorstwach i 276 podmiotach w likwidacji. Jednostki budżetowe dysponowały funduszami własnymi w wysokości 22.586.237,3 tys. zł, a pozostała do spłaty wartość mienia oddanego do odpłatnego korzystania wynosiła 455.745,4 tys. zł. Łącznie majątek pozostający w nadzorze właścicielskim wojewodów stanowił 16,0% całkowitego majątku Skarbu Państwa.
- Ministrów i kierowników urzędów centralnych (bez Ministra SP) którzy sprawowali nadzór właścicielski nad 107 przedsiębiorstwami, 51 instytucjami kulturalnymi, 91 szkołami wyższymi oraz 212 jednostkami badawczo - rozwojowymi. Podmioty te posiadały fundusze własne w wysokości 34.452.753,2 tys. zł. Łącznie z pozostałą do spłaty wartością mienia oddanego do odpłatnego korzystania (504.635,3 tys. zł) majątek ten stanowił 24,4% całego majątku Skarbu Państwa. Pozostałe 2,4% majątku Skarbu Państwa stanowiły nie zdefiniowane wierzytelności.

### **2.1. Prywatyzacja przedsiębiorstw piwowarskich**

Ze względu na wysoką dynamikę wzrostu produkcji i sprzedaży, prywatyzacja podmiotów tego sektora cieszyła się znacznym zainteresowaniem inwestorów krajowych i zagranicznych. Przyrosty produkcji i sprzedaży w przemyśle piwowarskim w latach 1993-1996 były wyższe od corocznego wzrostu PKB w całej gospodarce. Produkcja i sprzedaż piwa wynosiła w tym okresie: w 1993 r. 12.736,6 tys. hl, w 1994 r. 14.031,3 tys. hl, w 1995 r. 15.030,7 tys. hl i w 1996 r. 16.528,8 tys. hl<sup>53</sup>. W 1996 r. w stosunku do 1993 r. nastąpił wzrost sprzedaży piwa prawie o 30%. Na koniec 1996 r. produkcją piwa w Polsce zajmowało się około 30 producentów zarządzających 70 browarami. Udział sprzedaży piwa, realizowanej przez 20 przedsiębiorstw przemysłu piwowarskiego sprywatyzowanych do końca 1996 r. (8 przedsiębiorstw objęto prywatyzacją bezpośrednią, 10 jsSP drogą

<sup>52/</sup> „Sprawozdanie o stanie mienia Skarbu Państwa na dzień 31 grudnia 1996 r.” MSP - Warszawa, sierpień 1997 r.

<sup>53/</sup> Dane wg informacji „Piwochmiel” Sp. z o.o.

kapitałową, oraz 2 jsSP wniesiono do NFI) stanowił 81,7% piwa wytworzonego przez krajowych producentów. Stan przekształceń własnościowych w sektorze piwowarskim w latach 1991 - 1996 przedstawiał się następująco.

### **1/. Przedsiębiorstwa objęte prywatyzacją bezpośrednią**

- Zakłady Piwowarskie w Elblągu, zlikwidowane 22 września 1993 r. w celu ich sprzedaży (art. 37, ust. 1, pkt. 1 ustawy o p.p.p.) australijskiej Spółce Fosters, obecnie po modernizacji pod nazwą "Elbrewery" SA, są aktualnie największym producentem piwa w Polsce, a ich udział w sprzedaży piwa wytworzonego przez krajowych producentów na koniec 1996 r. wynosił 16%.
- 7 przedsiębiorstw piwowarskich zlikwidowanych w celu oddania ich mienia do odpłatnego korzystania spółkom z udziałem pracowników (art. 37, ust. 1, pkt. 3 ustawy o p.p.p.), a mianowicie:
  - Zakłady Piwowarskie w Witnicy, zlikwidowane 11 maja 1992 r.,
  - Zakłady Piwowarskie w Bydgoszczy, zlikwidowane 15 grudnia 1992 r.,
  - Lubelskie Zakłady Piwowarskie, zlikwidowane 24 kwietnia 1993 r.,
  - Zakłady Piwowarskie w Warszawie, zlikwidowane 5 lipca 1993 r.,
  - Zakład Piwowarski w Namysłowie, zlikwidowany 21 marca 1994 r.,
  - Zakłady Piwowarskie w Białymstoku, zlikwidowane 31 października 1994 r.,
  - Zakłady Piwowarskie w Łodzi, zlikwidowane 27 lutego 1995 r.Ww. 7 zakładów sprzedało ponad 14% piwa wytworzonego przez krajowych producentów.

**W dniu 30 maja 1996 r. Minister PW wyraził zgodę na likwidację Zakładów Piwowarskich w Sierpcu w trybie art. 37 ust. 1, pkt. 3 ustawy o p.p.p.**

### **2/. Spółki objęte prywatyzacją pośrednią (kapitałową)**

Do 30 września 1996 r. Minister PW sprywatyzował 10 jsSP przemysłu piwowarskiego, z czego w przypadku 2 spółek akcje ich zostały sprzedane w drodze oferty publicznej, a 8 w wyniku rokowań podjętych na podstawie publicznego zaproszenia.

- 77% akcji Zakładów Piwowarskich w Żywcu SA nabyli w dniu 20 lipca 1991 r. inwestorzy giełdowi w ramach oferty publicznej,
- 30% akcji Koszalińskich Zakładów Piwowarskich „Brok” SA zakupiła w dniu 31 lipca 1991 r. niemiecka firma AMS Anlagen Planung GmbH,
- 63% akcji Okocimskich Zakładów Piwowarskich SA nabyli w dniu 12 grudnia 1991 r. inwestorzy giełdowi w ramach oferty publicznej,
- 53% udziałów Browarów Warmińsko-Mazurskich Jurand Sp. z o.o. nabył w dniu 12 sierpnia 1992 r. obywatel polski p. J.A.,

- 40% akcji Lech Browary Wielkopolskie SA nabyła w dniu 7 września 1993 r. firma Euro Agro Centrum,
- 51% akcji Browaru Szczecin SA nabył w dniu 12 maja 1994 r. p. J. A.,
- 60% udziałów Zakładów Piwowarskich „Warka” Sp. z o.o. nabył w dniu 24 listopada 1994 r. obywatel niemiecki p. R.V.,
- **55% akcji Browarów Dolnośląskich „Piast” SA nabył w dniu 23 stycznia 1996 r. obywatel niemiecki p. R.V.,**
- **55% akcji Zakładów Piwowarskich „Głubczyce” SA nabyła w dniu 16 lipca 1996 r. spółka „Mercury” SA,**
- **52% akcji Browarów Tyskich „Górny Śląsk” SA nabyła w dniu 30 września 1996 r. Kampania Piwna (Euro Agro Centrum i The South African Breweries Ltd).**

Wskaźniki efektywności transakcji sprzedaży akcji spółek przemysłu piwowarskiego zrealizowanych w 1996 r. przedstawione są w rozdziale 3.2 niniejszej informacji.

Inwestorzy ww. Spółek, zobowiązali się do zainwestowania w przemysł piwowarski 217 mln dolarów USA, 31,6 mln marek niemieckich i 8,1 mln zł. Udział tych spółek w łącznej sprzedaży piwa w 1996 r. w kraju wynosił ponad 51%. W 1996 r. w wyniku prywatyzacji kapitałowych, obejmujących 3 spółki, uzyskano dochody budżetowe w wysokości 236,2 mln zł, a inwestorzy strategiczni zobowiązali się do inwestycji rzeczowych w majątek spółek do wysokości 95,2 mln zł.

**Spośród 3 jsSP, sprywatyzowanych przez Ministra PW w 1996 r. oraz zrealizowanej opcji sprzedaży 118.916 (29%) akcji Browaru Szczecin SA, Izba nie wnosi krytycznych uwag tylko do 1 transakcji, tj. sprzedaży 52% akcji Browarów Tyskich Górny Śląsk SA.**

- W dniu 30 września 1996 r. Minister PW zawarł z Kompanią Piwną Sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu umowę sprzedaży 520 tys akcji Browarów Tyskich Górny Śląsk SA, stanowiących 52% akcji Spółki oraz umowę z Euro Agro Centrum SA i The South African Breweries Ltd (RPA), jako gwarantami tej transakcji. Cena nabycia 1 akcji wynosiła równowartość 144 dolarów USA, a łączna cena za 52% pakiet akcji 75 mln dolarów USA. Minister PW zastrzegł sobie prawo, (po upływie 2 lat, a przed upływem 4 lat od dnia zapłaty) do zaoferowania Kupującemu nabycia pozostałych akcji Spółki po zaspokojeniu zobowiązań wynikających z praw pracowników Spółki, a Kupujący zobowiązał się m.in. do:
  - utrzymania przez Spółkę, w okresie 48 miesięcy od dnia zapłaty za akcje, zatrudnienia wszystkich pracowników zaangażowanych na podstawie umów o pracę, zawartych na czas nieokreślony,

- spowodowania podwyższenia kapitału akcyjnego Spółki o kwotę 73.600 tys zł, w terminie 1 roku od dnia zawarcia umowy. Kwoty wpłacone z tego tytułu winny być wykorzystane na finansowanie inwestycji w majątek trwały Spółki w terminie 24 miesięcy od dnia zawarcia umowy,
- dołożenia należytej staranności celem spowodowania wykonania przez Spółkę do 31 grudnia 2001 r. inwestycji na kwotę będącą równowartością w złotych, 115.000 tys dolarów USA. (W ramach tej kwoty kupujący do 31 grudnia 2001 r. bezwarunkowo ma zainwestować równowartość w złotych 75.000 tys dolarów USA, z tego nie mniej niż 50% na inwestycje w majątek trwały Spółki lub spowodować aby dokonała tego Spółka. Do 31 grudnia 1998 r. inwestycje w majątek trwały mają wynieść nie mniej niż równowartość 26.000 tys dolarów USA.

Postanowienia umowy przewidywały również naliczanie kar umownych w przypadku niewykonania przez Kupującego zobowiązań.

**Efektywność ekonomiczna ww. sprzedaży akcji, mierzona relacją ceny sprzedaży 1 akcji do wartości księgowej netto Spółki przypadającej na 1 akcję wyniosła 648,9% i należała do najwyższych spośród prywatyzacji jsSP drogą kapitałową, realizowanych w 1996 r.**

W pozostałych dwu transakcjach, realizowanych przez Ministra PW i Ministra SP, stwierdzono przypadki działań nie spełniających kryteriów legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

- W dniu 23 stycznia 1996 r. Minister PW zawarł z p. R.V. obywatelem RFN, umowę sprzedaży 275.000 (55% akcji) akcji Browarów Dolnośląskich „PIAST” SA we Wrocławiu, za kwotę stanowiącą równowartość 9.501.250 dolarów USA, wg średniego kursu NBP publikowanego w dniu realizacji czeku. Kupujący w ww. umowie zobowiązał się m.in. do:
  - niezbywania i nieobciążania nabytych akcji przez okres 36 miesięcy od dnia zawarcia umowy,
  - podwyższenia kapitału akcyjnego Spółki, w terminie 24 miesięcy od dnia zawarcia umowy, o kwotę stanowiącą równowartość 21.000 tys dolarów USA,
  - utrzymania zatrudnienia w Spółce na poziomie 906 osób przez okres 36 miesięcy od dnia zawarcia umowy.

Niewykonanie przez Kupującego zobowiązań umownych obłożone zostało karami umownymi.

**Efektywność ekonomiczna powyższej transakcji mierzona w sposób analogiczny jak w przypadku Browarów Tyskich wyniosła 146,31%, tj. była niższa od średniej dla wszystkich transakcji, realizowanych w 1996 r. (przy średnim wskaźniku dla wszystkich transakcji wynoszącym 229,8%).**

Za brak wymaganej rzetelności Izba uznała stworzenie potencjalnym inwestorom nierównych szans nabycia akcji tej Spółki. Zrezygnowano bowiem z negocjacji z firmą CEBA AG, przyznając drugiemu oferentowi, tj. p. R.V. wyłączność w negocjacjach, bez wyjaśnienia wątpliwości wskazanych przez

firmę doradczą, która ofertę firmy CEBA AG oceniła wyżej. Wątpliwości firmy doradczej dotyczyły zasadności przyjmowania jako wiążącej, nieprecyzyjnie sformułowanej oferty p. R.V., który określił cenę za nabywany pakiet akcji w przedziale od 6,8 do 11,6 mln dolarów USA z zastrzeżeniem, że granice te mogą być płynne i podlegają negocjacom.

Popelnione zostały błędy przy sprawdzaniu wiarygodności finansowej p. R.V. MPW poprzestało na uzyskaniu z wywiadowni gospodarczej informacji dotyczących niewielkiej spółki dystrybucyjnej DRINK SERVICE Sp. z o.o., o kapitale zakładowym 300 tys zł, w której p. R.V. był udziałowcem. Informacje zawarte w materiałach z wywiadowni nie dotyczyły źródeł pochodzenia środków z których sfinansowana miała być transakcja, ani też nie oceniała wiarygodności inwestora. Przed podjęciem decyzji o sprzedaży akcji Browarów Dolnośląskich „Piaś” SA p. R.V., nie zachowano należytej staranności także przy sprawdzaniu faktycznego wywiązywania się przez niego ze zobowiązań wobec Skarbu Państwa. Był on właścicielem ok. 85% udziałów w Browarach „Warka” Sp. z o.o. w Warce, na podstawie umowy z dnia 24 listopada 1994 r., zawartej z Ministrem PW. Jednym ze zobowiązań nabywcy akcji Browarów „Warka” było przeznaczenie środków pieniężnych pochodzących z podwyższenia kapitału akcyjnego m.in. na oddłużenie Spółki. Należało zatem zasięgnąć informacji w tej sprawie także w Ministerstwie Finansów, które - jak stwierdzono - posiadało negatywną ocenę wiarygodności nabywcy akcji Browarów Dolnośląskich „Piaś” SA. Dopiero w piśmie z dnia 27 stycznia 1996 r. Minister Finansów, z własnej inicjatywy, poinformował Ministra PW o:

- zadłużeniu Browarów „Warka” wobec budżetu na kwotę 7.096.092 zł, co oznaczało niewywiązanie się p. R.V. z przyjętych zobowiązań umownych,
- wypłaceniu p. R.V. przez Browary „Warka”, w ramach umów zlecenia kwot: 701.240 zł i 150.000 dolarów USA za różnego rodzaju prace w zakresie marketingu,
- sprzedaży Spółce DRINK SERVICE przez Browary „Warka” piwa po zaniżonych cenach, w wyniku czego osiągnęła ona, w okresie styczeń-sierpień 1995 r., dodatkowe korzyści w kwocie 202.227 zł.

Minister Finansów zakończył pismo wnioskiem „...aby w przyszłości przed dokonaniem sprzedaży przedsiębiorstw państwowych, MPW zwracało się do Ministerstwa Finansów o informację czy podmiot ubiegający się o zakup akcji prywatyzowanych przedsiębiorstw nie zalega w płatnościach podatkowych wobec budżetu państwa. Nie do przyjęcia jest bowiem sytuacja aby środki, za które nabywane są akcje prywatyzowanych przedsiębiorstw pochodziły z zaległości podatkowych”.

- W dniu 9 lutego 1996 r. zrealizowano czek na kwotę 9.501.250 USD **jako zapłatę za nabyte akcje Browarów Dolnośląskich „PIAŚ” SA**, przy czym na konto Ministerstwa wpłynęła kwota 23.947,8 tys zł, stanowiąca równowartość wpłaconych dolarów wg. „kursu kupna” NBP, tj. o 194,8 tys zł niższa niż przy zapłacie równowartości 9.501.250 USD, przeliczonej „według średniego kursu NBP”, tak jak stanowiła umowa. W dniu 1 czerwca 1996 r., Minister PW podpisał aneks do ww. umowy, zmieniający treść sformułowania

dotyczącego ceny zakupu akcji. Zmiana ta polegała na zastąpieniu ceny zakupu akcji, wyrażonej jako „...równowartość w złotych kwoty 9.501.250 USD (...), według średniego kursu NBP publikowanego w dniu realizacji czeku...” na sformułowanie: „Cena Zakupu 275.000 (słownie: dwieście siedemdziesiąt pięć tysięcy) akcji, którą Kupujący zobowiązuje się zapłacić, wynosi 9.501.250 USD...”. Podpisanie tego aneksu, określającego cenę zakupu wyrażoną jedynie w dolarach USA i w takiej kwocie spowodowało nie tylko obniżenie o 194,8 tys zł dochodów Skarbu Państwa z tytułu sprzedaży akcji, w stosunku do kwoty wynikającej z postanowień przywołanej wyżej umowy, lecz także naruszenie art. 358 § 1 K.c., stanowiącego że zobowiązania pieniężne na terenie Polski mogą być wyrażone tylko w pieniądzu polskim.

Działania te nie spełniały, w ocenie Izby, kryteriów legalności, gospodarności i celowości. Były Minister PW, poinformowany przez kontrolerów NIK w przedmiotowej sprawie, nie skorzystał z możliwości złożenia oświadczenia.

- W dniu 16 lipca 1996 r., Minister PW zawarł ze spółką „MERKURY” SA z siedzibą w Krakowie, umowę sprzedaży 55% akcji Zakładów Piwowarskich „Głubczyce” SA w Głubczycach, za kwotę 1.511,6 tys zł. Kupujący zobowiązał się w umowie m.in. do:
  - niezbywania i nieobciążania nabytych akcji do czasu wykonania przez niego zobowiązań wynikających z zawartej umowy,
  - podwyższenia kapitału akcyjnego Spółki, w terminie do dnia 30 czerwca 1997 r., o kwotę 2.100 tys zł,
  - utrzymania zatrudnienia w Spółce do dnia 31 maja 1998 r. (niezwalniania z pracy żadnego z pracowników, którzy w dniu 31 maja 1996 r. posiadali aktualne umowy o pracę).

Niewykonanie zobowiązań umownych obłożone zostało karami umownymi.

**Efektywność ekonomiczna powyższej transakcji mierzona w sposób analogiczny jak w przypadku dwu omówionych uprzednio Spółek wynosiła 15,8% i należała do najniższych wśród wszystkich transakcji sprzedaży akcji spółek prywatyzowanych drogą kapitałową.** Jedną z przyczyn tak niskiej efektywności była zła sytuacja ekonomiczna Spółki. W 1994 r. Spółka osiągnęła zysk netto w kwocie 333 tys zł, natomiast działalność 1995 r. zakończyła stratą w wysokości 1.600 tys zł.

Mając na względzie sytuację ekonomiczną Spółki, **zastrzeżenia Izby dotyczą procesu przygotowania tej prywatyzacji.** Firma „MERKURY” SA, założona została w celu zakupu akcji prywatyzowanych browarów. MPW uzyskało z Prokuratury Wojewódzkiej w Szczecinie informację, że w dniu 30 grudnia 1995 r. do Sądu Rejonowego w Szczecinie został złożony akt oskarżenia m.in. przeciwko Przewodniczącemu Rady Nadzorczej „MERKURY” SA. Był on wskazywany przez środki masowego przekazu jako jeden z podejrzanych o dokonanie przestępstw celnych na szkodę Skarbu Państwa. Po przedstawieniu protokołu Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia akcjonariuszy tej spółki, potwierdzającego odwołanie tej osoby ze stanowiska przewodniczącego Rady Nadzorczej, transakcja sprzedaży akcji browarów została zrealizowana. **Pomimo tego, iż MERKURY SA o kapitale akcyjnym w wysokości 500 tys zł**

**nie podjęła działalności gospodarczej, MPW nie zbadalo źródeł pochodzenia środków przeznaczonych na zapłatę za 55% pakiet akcji Zakładów Piwowarskich „Głubczyce” SA.**

Wątpliwości Izby budziła także celowość decyzji Ministra PW, dotyczących sprzedaży pakietu akcji sprywatyzowanego, w latach poprzednich, Browaru Szczecin SA.

- Umową z dnia 12 maja 1994 r., zawartą z Ministrem PW, obywatel polski p. J.A. nabył 51% akcji Browaru Szczecin SA w Szczecinie za kwotę 4.338,3 tys zł, wraz z opcją zakupu dalszych 29% akcji, ważną w okresie 12 m-cy od dnia zawarcia umowy. **Już po upływie tego terminu, Minister PW, na wniosek J.A., 2-krotnie przedłużał ważność tej opcji**, a mianowicie: aneksem z dnia 19 czerwca 1995 r. do 15 m-cy oraz aneksem z dnia 14 grudnia 1996 r. do 31 m-cy. W dniu 30 września 1996 r. Minister PW wyraził zgodę p. J.A. na sprzedaż 51% akcji, pomimo określonego w umowie zakazu zbywania tych akcji przez 3 lata od podpisania ww umowy. Nabywcą akcji została niemiecka firma Bitburger Brauerei Th. Simon GmbH. W dniu 20 grudnia 1996 r. Sekretarz Stanu w MSP sprzedał p. J.A. 29% akcji Browaru Szczecin SA w Szczecinie za kwotę 3.368,4 tys zł, tj za cenę jednostkową wyższą o 34,4% od zapłaconej za 51% pakiet akcji, utrzymując (tak jak w umowie z dnia 12 maja 1994 r.) ograniczenie co do zbywalności akcji. Następnie jednak, odpowiadając pozytywnie na prośbę p. J.A. z dnia 20 grudnia 1996 r. (dnia podpisania umowy), Sekretarz Stanu w MSP wyraził zgodę w piśmie (bez daty) na zbycie tych akcji, tej samej firmie niemieckiej.<sup>54</sup>

### **3/. Spółki wniesione do NFI**

W dniu 2 września 1995 r. akcje Zakładów Piwowarskich w Lwówku Śląskim SA zostały wniesione przez Ministra PW do VII NFI im. Kazimierza Wielkiego SA, a akcje Zakładów Piwowarskich w Zielonej Górze SA do VIII NFI. Spółki te sprzedają ok. 1% krajowej produkcji piwa.

**Wg stanu na koniec 1996 r. Minister SP prowadził przygotowania do sprzedaży drogą kapitałową 2 dalszych spółek przemysłu piwowarskiego: Górnośląskich Zakładów Piwowarskich SA w Zabrze, w przypadku których wyłoniono doradcę prywatyzacyjnego (doradca wykonał niezbędne analizy przedprywatyzacyjne) oraz Zakładów Piwowarskich Leżajsk SA w Leżajsku, w przypadku których negocjacje z inwestorami strategicznymi znajdowały się na etapie składania ofert wiążących.**

<sup>54/</sup> Prywatyzacja Browaru Szczecin SA w Szczecinie będzie przedmiotem odrębnej kontroli NIK.

**2.2. Prywatyzacja przedsiębiorstw tytoniowych** Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia większość działań i decyzji podejmowanych przez Ministra Przekształceń Własnościowych, określonych w dokumencie pt. „Cele i zasady prywatyzacji przemysłu tytoniowego w Polsce”, zaakceptowanym 12 maja 1995 r. przez Radę Ministrów.

Przyjęta do realizacji strategia prywatyzacji przedsiębiorstw tytoniowych, zarekomendowana Radzie Ministrów przez KERM, była efektem wspólnego stanowiska ministrów: Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej oraz Przekształceń Własnościowych, po konsultacjach z innymi organami administracji państwowej i zasięgnięciu opinii organizacji związkowych pracowników i plantatorów tytoniu. W wyniku jej realizacji do końca 1996 r. sprywatyzowano 5 spośród 7 przedsiębiorstw państwowego przemysłu tytoniowego, tj. ponad 90% potencjału produkcyjnego sektora.

Ustanowienie w umowach prywatyzacyjnych tzw. pakietu plantatorskiego, w tym wspomaganie finansowego organizacji plantatorskich przez sprywatyzowane spółki w okresie 5 lat stworzyło szansę restrukturyzacji i dostosowania upraw tytoniu do warunków gospodarki rynkowej.

W umowach sprzedaży akcji 5 spółek, właściwie (tj. zgodnie z „*Celami i zasadami prywatyzacji przemysłu tytoniowego w Polsce*”), zabezpieczono interesy Skarbu Państwa, pracowników i plantatorów tytoniu oraz sprywatyzowanych podmiotów.

- Ustanowiono „złotą akcję”, w wyniku czego Minister Skarbu Państwa, jako akcjonariusz mniejszościowy, będzie posiadał w przyszłości (do 2005 r.) kontrolę nad ciągłością funkcjonowania i przedmiotem działania spółek.
- Złożono do depozytu bankowego pakiety akcji serii C i uwarunkowano ich objęcie przez inwestorów strategicznych od wniesienia dodatkowych kapitałów oraz realizacji inwestycji (lub zapłacenia kar umownych) na łączną kwotę 300 mln dolarów USA, w okresie trzech lat od zawarcia umów.
- Zarezerwowano 30% akcji dla pracowników i plantatorów tytoniu oraz 5% akcji na cele reprivatyzacyjne, co powinno zapewnić realizację ustawowych zobowiązań Skarbu Państwa, wobec tych osób.

**Niedostateczne było natomiast przygotowanie procesu prywatyzacji przemysłu tytoniowego.**

Prywatyzację przedsiębiorstw przemysłu tytoniowego prowadzoną przy pogarszającej się ich sytuacji ekonomicznej oraz przy spadku popytu i produkcji papierosów opóźniały odmienne (w latach 1992-1994) koncepcje organizacji tego sektora, tj. w

okresie trwania prac parlamentarnych, zmierzających do utworzenia Państwowego Monopolu Tytoniowego. Rozpoczęcie prac Zespołu Międzyresortowego ds. Prywatyzacji Przemysłu Tytoniowego, działającego w ramach Międzyresortowej Komisji ds. Prywatyzacji i Restrukturyzacji Przemysłu Rolno-Spożywczego (powołanego 24 stycznia 1992 r.) nastąpiło dopiero w lipcu 1994 r., tj. po 2,5 latach.

Ministrowie: Przekształceń Własnościowych oraz Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, przed podjęciem w 1995 r. decyzji o prywatyzacji przedsiębiorstw tytoniowych, nie wypracowali spójnej polityki wobec przemysłu tytoniowego, uwzględniającej m.in. celowość udzielania koncesji nowopowstałym firmom, strategię prywatyzacji i alokację środków pochodzących z prywatyzacji na rozwój i restrukturyzację upraw tytoniu. Przed rozpoczęciem procesów prywatyzacyjnych, Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej udzielił 6 nowo utworzonym przedsiębiorstwom prywatnym koncesji na produkcję i sprzedaż wyrobów tytoniowych, pokrywających popyt polskiego rynku w ok. 40-50%.

W związku z prywatyzacją przedsiębiorstw tytoniowych i podziałem polskiego rynku pomiędzy inwestorów strategicznych, dokonany również został podział bazy plantatorskiej, na partycypującą w pożytkach z prywatyzacji, wspomaganą finansowo w rozwoju upraw i niepartycypującą, pozbawioną takich środków (z funduszu plantatorskiego, obligatoryjnego zakupu tytoniu przez spółki, zawarcia długoterminowych umów kontraktacyjnych). Bezpośrednio dotyczy to interesów ok. 3500 plantatorów (na 60.000) współpracujących z ZT Lublin SA, tj. z tzw. zagłębia tytoniowego z rejonów zamojskiego i lubelskiego oraz plantatorów sprzedających tytoń pośrednikom (firmom obrotu tytoniem).

W wyniku sprzedaży inwestorom zagranicznym 33% akcji serii A i tzw. opcji zakupu 32% akcji serii C, 4 sprywatyzowanych spółek (bez ŁWP SA w Łodzi), Skarb Państwa uzyskał dochody w wysokości 495,678 mln dolarów USA, tj. 1259,3 mln zł.

Gwarancje utrzymania zatrudnienia, określone w umowach sprzedaży akcji, nie chroniły ilości miejsc pracy, preferując swobodną politykę restrukturyzacji zatrudnienia, realizowaną poprzez tzw. dobrowolne zwolnienia, z zastosowaniem odpraw określonych porozumieniami socjalnymi. Skutkami prowadzonej przez spółki restrukturyzacji zatrudnienia w konsekwencji obciążano budżet państwa, pośrednio poprzez krótkookresowy wzrost kosztów spółek i zmniejszenie podatku dochodowego oraz bezpośrednio, poprzez wypłaty zasiłków dla bezrobotnych. W dłuższym natomiast okresie, racjonalizacja zatrudnienia wpłynie - zdaniem NIK - na poprawę wyników ekonomicznych spółek.

### 3. Prywatyzacja kapitałowa

W 1996 r. nie osiągnięto „znaczącego wzrostu prywatyzacji kapitałowej”, określonego w „Kierunkach prywatyzacji...”, w których przewidziano objęcie tą formą prywatyzacji około 90 przedsiębiorstw, w tym w drodze oferty publicznej od 5 do 7 przedsiębiorstw. W 1996 r. sprywatyzowano 24 jsSP, z tego akcje 3 spółek sprzedano w drodze przetargu pisemnego, 1 spółkę poprzez ofertę publiczną i 20 w wyniku rokowań podjętych na podstawie publicznego zaproszenia. W odniesieniu do dalszych 44 jsSP procesy prywatyzacji znajdowały się na różnych etapach przygotowań, począwszy od ogłoszenia przetargu lub zaproszenia do rokowań - do prowadzenia negocjacji z potencjalnymi nabywcami. W grupie tej znajdowało się 5 jsSP, których prospekty emisyjne złożone zostały do Komisji Papierów Wartościowych. W IV kwartale 1996 r. MSP nie wprowadziło na „listę transferową spółek przeznaczonych do prywatyzacji kapitałowej” (na podstawie oferty ogłoszonej publicznie bądź publicznego zaproszenia do rokowań), żadnej nowej spółki.

W ocenie NIK, pewien wpływ na obserwowany od 1994 r., spadek liczby podmiotów sprywatyzowanych kapitałowo miało obejmowanie tym procesem spółek o coraz to wyższej wartości rynkowej bądź stwarzających, wg oceny MSP, swoją działalnością zagrożenia ekologiczne, tj. wymagających długotrwałych przygotowań do sprzedaży.

**Z prywatyzacji kapitałowej, MPW i MSP osiągnęło w 1996 r. dochody budżetowe w wysokości 1.938.290,5 tys zł, które stanowiły 107,7 % wielkości określonej w ustawie budżetowej (1.800.000 tys zł - dział 97 - Różne rozliczenia - prywatyzacja).** W porównaniu do 1995 r. dochody te były wyższe, w ujęciu nominalnym o 13,1%, a realnie niższe o 5,7%.

Wydatki MPW na prywatyzację kapitałową w 1996 r. dotyczyły 78 podmiotów znajdujących się na różnych etapach przygotowań do prywatyzacji (wg stanu na dzień 30 września 1996 r.) wynosiły 29.763 tys zł, a wydatki MSP 6.486,7 tys zł (wg stanu na dzień 31 grudnia 1996r.). Łączne wydatki na prywatyzację kapitałową w kwocie 36.250 tys zł były w 1996 r. nominalnie wyższe o 4,3% w stosunku do 1995 r., a realnie (w warunkach cen towarów i usług 1996 r., określonych przez GUS) niższe o 13%.

Udział kosztów poniesionych na prywatyzację kapitałową do dochodów z tej prywatyzacji wynosił w 1996 r. 2,3%, wobec 2,5% w roku 1995.

### **3.1. Prywatyzacja drogą oferty publicznej**

W 1996 r. poprzez ofertę publiczną sprzedano jedynie akcje Zakładów Tłuszczowych „Kruszwica” SA w Kruszwicy (19,18 %) oraz zaawansowano przygotowania do sprzedaży tą ścieżką akcji 5 spółek („Impexmetal” SA w Warszawie, „Polar” SA we Wrocławiu, Wrocławskie Kopalnie Surowców Mineralnych SA we Wrocławiu, „Hutmen” SA we Wrocławiu oraz „Celuloza” SA w Świeciu nad Wisłą).

Zmniejszanie się liczby jsSP prywatyzowanych poprzez ofertę publiczną następowało corocznie od 1994 r. Podobna tendencja wystąpiła w przypadku wpływów do budżetu z tego tytułu. W 1996 r. wynosiły one 190,1 mln zł, wobec 442,1 mln zł w 1994 r. i 195,7 mln zł w 1995 r. Wpływy ze sprzedaży akcji w 1996 r. jedynej spółki sprywatyzowanej tą metodą (ZT”Kruszwica”) wyniosły 31,7 mln zł, a pozostałą kwotę uzyskano ze sprzedaży na Gieldzie pakietów akcji spółek sprywatyzowanych wcześniej. Cena sprzedaży akcji Zakładów Tłuszczowych „Kruszwica” SA w Kruszwicy w ofercie publicznej stanowiła 1,541 ich wartości księgowej netto.

Działaniem nie spełniającym wymogów legalności było udzielenie zamówienia „z wolnej ręki” na wykonanie prac związanych z przeprowadzeniem sprzedaży akcji Zakładów Tłuszczowych „Kruszwica” SA.

- W umowie z dnia 25 października 1996 r., zawartej przez Sekretarza Stanu w MSP z konsorcjum w składzie: Business Analysts and Advisers LTD Sp. z o.o.; Spółka Adwokacka D. T. & Wspólnicy oraz PKO BP nie określono górnej granicy kwoty wynagrodzenia za wykonanie tej usługi. Przyjęta w umowie zasada określenia wynagrodzenia w wysokości 0,35% wartości sprzedanych akcji stworzyła sytuację, że przy sprzedaży całego oferowanego pakietu akcji wynagrodzenie prowizyjne wyniosłoby 144,4 tys zł, co stanowiłoby 21 % wcześniejszego zamówienia, podczas gdy art. 71 ust. 1 pkt. 1 ustawy o zamówieniach publicznych dopuszczał zamówienie „z wolnej ręki” o wartości nie przekraczającej 15% uprzedniego zamówienia. Faktycznie wypłacone wynagrodzenie wyniosło 110,7 tys zł, tj. 16,1 % wartości wcześniej udzielonego zamówienia, co stanowiło naruszenie dyscypliny budżetowej (art. 57 ust. 1 pkt. 14 ustawy Prawo budżetowe).

Przyjmując do wiadomości wyjaśnienie Dyrektora Departamentu Prywatyzacji Spółek i Restrukturyzacji MSP, że „...wartość uprzedniego zamówienia, uwzględniając prowizję od wartości transakcji i prowizję od podwyższenia kapitałów spółki, stanowiąca kwotę 687.292,5 PLN była wielkością hipotetyczną i opierała się na dwóch nieznanach jeszcze parametrach...”, w omawianej umowie należało - zdaniem NIK - zamieścić postanowienie o maksymalnej kwocie wynagrodzenia dla usługobiorcy, nie przekraczającej 15% uprzedniego zamówienia.

### 3.2. Prywatyzacja drogą rokowań

W wyniku rokowań podjętych na podstawie publicznego zaproszenia (art. 23, ust. 1, pkt. 3 ustawy o p.p.p.) sprywatyzowano w 1996 r. 20 jsSP. Z liczby tej 18 transakcji zawarł Minister PW, a 2 Minister SP. W stosunku do 1995 r., nastąpił więc 20% spadek liczby podmiotów sprywatyzowanych tą drogą.

Efektywność powyższych transakcji mierzona relacją wartości 100% akcji/udziałów spółek, wg ceny sprzedaży, do ich wartości księgowej netto kształtowała się następująco:

Lp.	Nazwa spółki	Wartość spółki (tys zł)		% poz.4:3
		księgowa netto	wynikająca z ceny sprzedaży	
1	2	3	4	5
1.	Łódzka Wytwórna Papierosów SA	9.105,0	128,5	1,41
2.	Chemadin SA	3.884,0	93,1	2,40
3.	Zakłady Piwowskie „Głubczyce” SA	17.399,8	2.748,3	15,80
4.	Emit SA	34.900,0	10.360,0	29,68
5.	Zakłady Mięsne Koło SA	39.249,3	13.000,0	33,12
6.	Zakłady Mięsne Jarosław SA	15.894,4	5.460,2	34,35
7.	Inowrocławskie Kopalnie Soli SA	38.499,5	16.668,1	43,29
8.	I.Z.Ch. „Soda Mątwy” SA	221.094,3	134.903,1	61,02
9.	Apena SA	17.961,6	11.980,3	66,70
10.	Pafawag Sp. z o.o.	20.900,0	15.052,8	72,02
11.	Elektromontaż Gdańsk SA	4.169,1	4.290,0	102,90
12.	Refa SA	12.874,0	15.246,0	118,42
13.	Janikosoda SA	123.342,9	149.198,2	121,00
14.	Browary Dolnośląskie „Piast” SA	29.400,0	43.015,0	146,31
15.	Cersanit Krasnystaw SA	21.700,0	32.005,6	147,49
16.	Fael Sp. z o.o.	56.000,0	117.770,1	210,30
17.	WWT Poznań SA	106.256,0	470.283,3	442,59
18.	ZPT Kraków SA	147.527,0	891.947,2	604,60
19.	Browary Tyskie Górny Śląsk SA	62.548,0	405.860,0	648,88
20.	Przedsiębiorstwo Kamienia Budowlanego Sp. z o.o. w Radkowie	57,4	480,0	836,24

Suma wartości księgowych netto ww. 20 spółek wyniosła 982.762,3 tys zł, natomiast ich łączna wartość, określona na podstawie uzyskanych cen sprzedaży akcji/udziałów inwestorom strategicznym 2.340.478,5 tys zł. Średni wskaźnik efektywności dla tych transakcji wyniósł 238,1%, przy czym należy zauważyć, że był

rezultatem osiągnięcia korzystnych relacji na sprzedaży akcji 4 spółek (poz. 17-20 tabeli). W 10 przypadkach inwestorzy strategiczni zapłacili cenę za akcje nabywanych spółek poniżej ich wartości księgowej.<sup>55</sup>

W przypadku wszystkich transakcji realizowanych tą drogą w 1996 r, inwestorzy strategiczni, nabywcy akcji/udziałów, zobowiązali się do utrzymania zatrudnienia przez okres od 1 do 3 lat, a w przypadku 19 transakcji - do realizacji inwestycji rzeczowych i podwyższenia kapitałów spółek. Ponadto w przypadku wszystkich transakcji, Skarb Państwa reprezentowany przez Ministra PW bądź Ministra SP zastrzegł sobie prawo naliczania kar umownych w przypadku braku realizacji zobowiązań przez inwestorów.

Na koniec 1996 r. na etapie przygotowań do prywatyzacji (zaproszenia do rokowań lub prowadzonych negocjacji z potencjalnymi inwestorami) znajdowało się 20 dalszych jsSP, przy czym w IV kwartale 1996 r. nie rozszerzano listy jsSP przygotowywanych do prywatyzacji tą drogą. Powodem tego były:

- prace związane z organizacją Centrum Gospodarczego, wprowadzające istotne zmiany w funkcjonowaniu dawnego MPW oraz nieutworzenie, w ramach reorganizacji, komórki w miejsce Komitetu ds. Selekcji, który w MPW prowadził czynności związane z kierowaniem poszczególnych spółek na odpowiednie ścieżki prywatyzacji,
- przekazywanie do MSP przez inne resorty dokumentacji dotyczącej prywatyzowanych spółek (energetyka, banki, centrale handlu zagranicznego, górnictwo),
- ograniczenia kadrowe w MPW i MSP.

W 1996 r. Minister PW/Minister SP sprzedali 29% pakiety akcji Fabryki Dywanów "Agnella" SA w Białymstoku oraz Fabryki Lin i Drutów "Drumet" SA we Włocławku, na podstawie opcji zakupu określonych umowami zawartymi w latach poprzednich. Sprzedaż akcji nastąpiła po cenach określonych w umowach sprzedaży pierwszych pakietów. **Efektywności ww. transakcji nie można uznać za zadowalającą. Była ona jednak konsekwencją zawartych wcześniej umów.**

- W latach 1992 - 1995 wartość księgowa spółki „Agnella” SA wzrosła o 105%, a wysokość zysku netto o 174,9%. Wzrost ceny 1 akcji zapłaconej przez nabywców 29% pakietu akcji, w stosunku do ceny z pierwszej sprzedaży, wyniósł 73,6%.
- Wartość księgowa netto spółki „Drumet” SA w latach 1993 - 1995 wzrosła o 89% (w tym w 1995 r. 59,9%), a zysk netto o 82,6%, (w tym w 1995 r. 44,3%). Wzrost ceny sprzedaży akcji wyniósł 25,74%.

<sup>55/</sup> Zagadnienia związane z prywatyzacją przedsiębiorstw przemysłu piwowarskiego i tytoniowego zostały przedstawione w pkt. 2.1 i 2.2 niniejszej informacji.

**3.3. Prywatyzacja poprzez przetarg pisemny** W 1996 r. rozpoczęto realizację nie stosowanej wcześniej procedury udostępniania akcji spółek w drodze pisemnego przetargu. W programie tym w 1996 r. uczestniczyły ogółem 83 spółki, z których sprywatyzowano tylko 3 spółki, (3,6% liczby spółek uczestniczących w programie), wyłoniono nabywców akcji/udziałów dla 8 spółek (9,6%) oraz ogłoszono przetargi na nabycie akcji/udziałów dalszych 11 spółek. Ze sprzedaży akcji/udziałów 3 spółek uzyskano następujące wpływy:

- 5.265,8 tys zł za sprzedaż 51% akcji Śląskich Zakładów Papierniczych „Silesianpap” SA,
- 6.555 tys zł za sprzedaż 75% udziałów Kopalni Anhydrytu „Nowy Łąd” Sp. z o.o.,
- 877,5 tys zł za sprzedaż 75% akcji Przedsiębiorstwa Instalacji Przemysłowych i Sanitarnych „Instal” SA.

Efektywność tych transakcji, mierzona stosunkiem uzyskanej ceny do wartości księgowej netto przypadającej na 1 akcję/udział, wynosiła kolejno: 104%; 154% oraz 33%, przy czym Instal SA wykazywał w latach 1994-1995 ujemne wyniki finansowe. Koszty prywatyzacji ww. spółek, wynoszące 251,4 tys zł, stanowiły 1,98% do uzyskanych wpływów (12.698,3 tys zł) i były najniższe w prywatyzacji kapitałowej.

Wyniki kontroli wskazują, że ww forma sprzedaży akcji - przynajmniej w pierwszym okresie - nie cieszyła się większym zainteresowaniem inwestorów, o czym świadczyła liczba złożonych ofert (w przypadku 3 sprywatyzowanych spółek złożono jedynie 4 oferty, z których jedna nie mogła być rozpatrzona z powodu braków formalnych).

**3.4. Przygotowania do prywatyzacji kapitałowej dalszych spółek**

Poza 44 jsSP, dla których procesy prywatyzacji znajdowały się na etapach przygotowań, począwszy od ogłoszenia przetargu (zaproszenia do rokowań) do prowadzenia negocjacji z potencjalnymi nabywcami lub złożenia prospektów emisyjnych do Komisji Papierów Wartościowych, w obszarze konkretnego zainteresowania MSP znajdowało się na koniec 1996 r. dalszych 65 jsSP, objętych pracami wstępnymi, włącznie z wyborem doradcy i opracowywaniem analiz przedprywatyzacyjnych. Najwyższa Izba Kontroli skontrolowała (wybór losowy) przebieg przygotowań do prywatyzacji Zakładów Celulozy i Papieru „CELULOZA” SA w Świeciu, Elektrociepłowni Kraków SA oraz „Techmy-Bydgoszcz” SA w Bydgoszczy.

- Zakłady Celulozy i Papieru „CELULOZA” SA w Świeciu w latach 1991-1996 osiągnęły większość celów zakładanych i określonych we wniosku o przekształcenie Zakładów w jsSP. Zwiększono efektywność gospodarowania,

która mierzona wskaźnikiem rentowności netto wzrosła z 5,36% w 1991 r. do 11,05% w 1996 r. Wskaźnik produktywności kapitału za ten okres zwiększył się odpowiednio z 85% do 125,3%, a wskaźnik finansowego pokrycia aktywów z 71% do 85,9%. Wartość majątku trwałego wzrosła w tym okresie o 443,1%, m.in. w wyniku prowadzonych inwestycji, szczególnie modernizacyjnych, skutkujących zwiększeniem zdolności produkcyjnych, obniżeniem kosztów oraz poprawą warunków pracy. W 1996 r. zwiększono kapitał zapasowy z 217,5 do 318,2 mln zł (o 46,3%), w tym o 99,8 mln zł z odpisu z zysku. Systematycznie wzrastała produkcja, której strukturę dostosowywano do potrzeb rynku, w tym do potrzeb eksportowych. Zracjonalizowano zatrudnienie, którego stan zmniejszono łącznie o 20,5%. Uzyskano efekty w zmniejszeniu zanieczyszczenia środowiska naturalnego, m.in. corocznie obniżając ilość składowanych odpadów poprodukcyjnych, emisję zanieczyszczeń do atmosfery, zużycie wody. Właściwie pracowały organy Spółki, realizując swoje uprawnienia i obowiązki. Zrestrukturyzowano majątek ZCiP „Celuloza” SA zbywając jego zbędne składniki, w tym budynki mieszkalne, zasoby socjalne, pozostały majątek nieprodukcyjny oraz wydzielając poza struktury Zakładów działalność pomocniczą.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczące zbywania mienia, bez uprzedniego ustalenia jednolitych zasad i trybu sprzedaży oraz sposobu ustalenia ceny, a także uregulowania stanu prawnego, nie wpłynęły na obniżenie ogólnej dobrej oceny przygotowania Spółki do prywatyzacji.

- Pomimo przedłużania się procesów prywatyzacji Elektrociepłowni Kraków SA, prowadzono jej modernizację i restrukturyzację. Spółka przystąpiła w 1993 r. do realizacji pierwszego z zadań modernizacyjnych mających na celu obniżenie emisji tlenków azotu z kotłów bloków energetycznych. Wartość nakładów inwestycyjnych poniesionych przez Spółkę w latach 1993-1995 wzrosła z 14.795 tys zł do 21.368 tys zł, przy utrzymującym się wysokim poziomie wydatków na remonty, wynoszących w 1995 r. 34.203 tys zł. Działaniom modernizacyjnym sprzyjała relatywnie dobra, aczkolwiek ulegająca wahaniom, sytuacja finansowa Spółki, a także obniżające się ceny technologii energetycznych. Rentowność obrotu brutto Spółki (zysk brutto do przychodów ogółem) w latach 1993-1996 kształtował się kolejno na poziomie: 24,8%; 11,4%; 20,2% i 18,6%. Prowadzona restrukturyzacja organizacyjna, poprzez wydzielenie ze struktury Spółki samodzielnych podmiotów gospodarczych, odpłatnie świadczących na jej rzecz usługi transportowe, remontowe i inwestycyjne, korzystnie wpłynęła na uzyskiwane wyniki finansowe. Pozwoliła również na istotne obniżenie zatrudnienia w Spółce. NIK pozytywnie oceniła działania Zarządu Elektrociepłowni Kraków SA zmierzające do przygotowania jej do prywatyzacji, z wyjątkiem nieuregulowanego stanu prawnego 18% posiadanych gruntów. Zasadniczą przyczyną przewlekłości w prywatyzacji Spółki była wielotorowość prób wdrażania różnych projektów.
  - Przedsiębiorstwo Państwowe Elektrociepłownia Kraków wystąpiło 10 maja 1991 r. do Ministra PW z wnioskiem o przekształcenie w jsSP, a w 4 miesiące później, tj. w dniu 14 września 1991 r. zawarło z firmą United

- Energy Partners z USA umowę o współpracy, mającej na celu utworzenie spółki joint venture. Minister PW 19 czerwca 1993 r. nie wyraził zgody na utworzenie spółki joint venture oraz podjął decyzję o prywatyzacji Elektrociepłowni ścieżką kapitałową, w wyniku czego został wyłoniony potencjalny nabywca akcji Spółki - francuska firma Electricite de France.
- W grudniu 1991 r. Prezydent Miasta Krakowa wystąpił do Wojewody Krakowskiego z wnioskiem o komunalizację Elektrociepłowni. Wojewoda Krakowski 21 kwietnia 1992 r. odmówił przekazania Elektrociepłowni Kraków SA na własność Gminie Kraków. Sprawa została przez Prezydenta Miasta Krakowa skierowana do rozpatrzenia przez Krajową Komisję Uwłaszczeniową. Spór rozstrzygnął ostatecznie Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie. Skarga Prezydenta Krakowa na decyzję Krajowej Komisji Uwłaszczeniowej z dnia 10 marca 1994 r. w sprawie odmowy przekazania Elektrociepłowni Kraków SA na własność Gminy Kraków została przez NSA oddalona 28 listopada 1995 r.
  - W wyniku powstałego sporu z Gminą Kraków zawieszono negocjacje z firmą Electricite de France w sprawie sprzedaży akcji Elektrociepłowni Kraków SA, a Prezes Zarząd Spółki poinformował w dniu 18 stycznia 1995 r. Ministra PW o prowadzonych rozmowach m.in. z przedstawicielami Banku Światowego w sprawie prywatyzacji Spółki przy udziale polskiego kapitału.
  - Proces ofertowy ustalania inwestora strategicznego został po rozstrzygnięciu sporu z Gminą Kraków ponownie wszczęty przez Ministra PW 20 września 1996 r. Minister SP 9 grudnia 1996 r. zalecił wstrzymanie realizacji programów restrukturyzacji oraz rozwoju Spółki, wynikających z dotychczas formułowanych biznes planów, a także zażądał aby Spółka informowała Ministerstwo o realizacji programów inwestycyjnych i działaniach podejmowanych ze stronami trzecimi.
- „Techma - Bydgoszcz” SA w maju 1991 r. rozpoczęła działalność mając niekorzystną strukturą majątku trwałego. Udział budynków i budowli wynosił 79,0%, a maszyn i urządzeń 17,1%. Niekorzystny był również wskaźnik struktury aktywów, bowiem majątek trwały ponad 3-krotnie przewyższał majątek obrotowy. Po uzyskaniu praw wieczystego użytkowania gruntów oraz praw własności obiektów, na których się one znajdowały, Zarząd, za zgodą Rady Nadzorczej oraz Walnego Zgromadzenia Akcjonariuszy, rozpoczął sprzedaż nieruchomości. Środki uzyskiwane ze sprzedaży majątku, w związku z rosnącym zadłużeniem Spółki oraz niekorzystnymi wynikami na działalności gospodarczej, służyły do regulowania zobowiązań. W wyniku dokonanej sprzedaży majątku poprawiła się struktura majątku trwałego Spółki, wzrósł m.in. udział maszyn i urządzeń do 24,5%, zwiększyło się jednak umorzenie majątku trwałego z 40,2% w roku 1993 do 61,4% w 1996 r., w tym maszyn i urządzeń z 57,9 do 77,1%.  
W programie restrukturyzacji Spółki, opracowanym w sierpniu 1993 r. obejmującym lata 1993 - 1996, Zarząd przewidywał 13-krotny wzrost wartości sprzedaży wózków (podstawowego produktu Spółki) przy 4-krotnym

ilościowym zwiększeniu tej produkcji. Przewidywane nakłady inwestycyjne wynieść miały 1412 tys zł. Zadania te nie zostały wykonane. Wartość sprzedaży wózków podnośnikowych w 1996 r. była wprawdzie o 94,8% wyższa, w porównaniu do 1993 r., stanowiąc jednak zaledwie 8,1% wartości planowanej w programie. Pod względem ilościowym, sprzedaż wózków podnośnikowych w 1996 r. była niższa od osiągniętej w 1993 r. o 25,9% i stanowiła zaledwie 16,7% liczby określonej w programie restrukturyzacji Spółki. Nakłady na inwestycje i remonty w latach 1992-1996 wyniosły łącznie 183 tys zł, co stanowiło równowartość 10,9% środków uzyskanych ze sprzedaży środków trwałych i odpisów amortyzacyjnych.

W latach 1992-1993 Spółka wykazywała ujemne wyniki finansowe netto. W latach 1994-1996 łączny wynik netto wyniósł zaledwie 23,1 tys zł, przy zyskowności sprzedaży mieszczącej się w granicach od 0,5% w 1994 r. do 0,06% w latach 1995-1996. Przyczyną niskiej efektywności działalności Spółki były straty ponoszone na remontach i serwisie wózków, wynoszące łącznie 333,4 tys zł. Działalność Spółki obciążały ponadto znaczne, w stosunku do uzyskiwanych przychodów, koszty utrzymania Rady Nadzorczej, wynoszące za lata 1992-1996 255,0 tys zł, wyższe o ok. 28% od nakładów na inwestycje i remonty za ten okres. Do nieznacznej poprawy sytuacji finansowej Spółki w ostatnich latach przyczyniło się umorzenie przez organy finansowe w latach 1993-1995 odsetek za nieterminowe regulowanie podatków oraz umorzenie kwoty głównej, na łączną sumę 123,5 tys zł.

### **3.5. Udostępnianie akcji spółek na zasadach preferencyjnych**

Spośród 21 spółek sprywatyzowanych w 1996 r. drogą kapitałową, w wyniku rokowań podjętych na podstawie publicznego zaproszenia oraz oferty publicznej udostępniono akcje na zasadach preferencyjnych, w trybie art. 24 ustawy o p.p.p., pracownikom 3 spółek. Były to akcje

spółek:

- Fabryki Aparatów Elektrycznych "Apena" SA, udostępnione załodze 18 marca 1996 r. przez Ministra PW w terminie zgodnym z postanowieniem art. 24 ust. 2 ustawy o p.p.p.,
- Zakładów Mięsnych w Kole SA, udostępnione załodze 21 października 1996 r. przez Ministra SP, tj. w terminie późniejszym o 2 miesiące od terminu wynikającego z art. 24 ust. 2 ustawy o p.p.p.,
- "Refa" SA, udostępnione załodze 3 grudnia 1996 r. przez Ministra SP, tj. w terminie późniejszym o 3 dni od terminu wynikającego z art. 24 ust. 2 ustawy o p.p.p.

Sprzedaż akcji tych spółek ich pracownikom na zasadach preferencyjnych, do dnia 31 grudnia 1996 r. nie została zakończona.

W przypadku pozostałych 18 jsSP ich akcje nie zostały udostępnione pracownikom na zasadach preferencyjnych. Powodem tego było oczekiwanie pracowników i osób uprawnionych, na wejście w życie korzystniejszych rozwiązań określonych w ustawie o komercjalizacji i prywatyzacji p.p.<sup>56</sup>

### **3.6. Prywatyzacja i konsolidacja banków.**

Realizacja części zadań dotyczących prywatyzacji i konsolidacji banków, wynikających z „Kierunków prywatyzacji...” nie została zakończona do końca 1996 r. Uwzględniając jednak decyzje podjęte w tym zakresie, NIK pozytywnie ocenia działania Ministra Finansów, stanowiące istotny etap na drodze do prywatyzacji banków.

- Prace nad nową wersją programu prywatyzacji banków trwały od końca 1994 r. i zakończyły się przyjęciem przez Radę Ministrów w dniu 30 września 1996 r. dokumentu „Program prywatyzacji banków z udziałem kapitałowym Skarbu Państwa - do roku 2000”. Równoległe trwały prace nad projektem ustawy o łączeniu i grupowaniu banków, działających w formie spółki akcyjnej i zmianie niektórych ustaw. Rada Ministrów na posiedzeniu w dniu 28 listopada 1995 r. rozpatrzyła projekt ww. ustawy wraz z projektem uchwały Rady Ministrów w sprawie grupowania niektórych banków, będących spółkami Skarbu Państwa i innych osób prawnych. Rada Ministrów zaakceptowała projekt uchwały, która zakładała utworzenie dwóch grup wokół Banku Handlowego w Warszawie SA i Banku PeKaO SA i zobowiązała Ministra Finansów do opracowania ostatecznego tekstu tego dokumentu. W związku z wynikami prac Komisji Sejmowych nad projektem ww. ustawy, a zwłaszcza w związku z przyjętymi rozstrzygnięciami dotyczącymi zakresu podmiotowego ustawy, niemożliwe stało się przygotowanie ostatecznego tekstu uchwały Rady Ministrów w sprawie grup bankowych w formie zaakceptowanej kierunkowo przez Radę Ministrów. Nastąpiło to głównie ze względu na wykluczające się postanowienia projektowanej uchwały w stosunku do kolejnych wersji projektu ustawy (wyłączenie z zakresu jej działania banków, w których kapitał państwowy stanowił mniej niż 100% akcji, takich jak np. Bank Przemysłowo-Handlowy SA w Krakowie). Przyjęcie uchwały nastąpiło dopiero 16 lipca 1996 r. Uchwała ta wraz z przyjętą 14 czerwca 1996 r. ustawą o łączeniu i grupowaniu niektórych banków, stworzyła formalną podstawę do utworzenia grupy bankowej PeKaO SA. Umowa o zawiązaniu grupy bankowej PeKaO SA została podpisana w dniu

---

<sup>56/</sup> Ustawa o komercjalizacji, w części określającej uprawnienia pracowników do nabywania akcji, weszła w życie 22 października 1996 r.

16 września 1996 r. w Warszawie w obecności Ministra Finansów i Prezesa NBP.

- W skład grupy bankowej PeKaO SA, oprócz banku dominującego weszły: Pomorski Bank Kredytowy SA w Szczecinie, Powszechny Bank Kredytowy SA w Łodzi, Bank Depozytowo-Kredytowy SA w Lublinie, jako banki zależne. Minister Finansów wniósł akcje trzech banków zależnych, wymienionych w uchwale Rady Ministrów, na podwyższenie kapitału akcyjnego Banku PeKaO SA. Ogółem wniesione zostało 244.125 szt akcji o wartości nominalnej 97.650 tys zł.
- Stosunkowo późne zatwierdzenie programu prywatyzacji banków przez Radę Ministrów oraz faktyczne rozpoczęcie procesu prywatyzacji PBK SA, dopiero we wrześniu 1996 r., wykluczało możliwość zakończenia jego prywatyzacji w 1996 r. „Program prywatyzacji banków z udziałem Skarbu Państwa do roku 2000”, obejmujący również prywatyzację ww. banku, (jak wspomniano wyżej), został zatwierdzony przez Radę Ministrów dopiero 30 września 1996 r. Wcześniej (10 września 1996 r.) ogłoszono „warunki uczestnictwa” dla lidera konsorcjum doradców, podające istotne warunki zamówienia i określające metodę prywatyzacji oraz oczekiwaną strukturę własności (w tym: udostępnienie do 65% akcji konsorcjum inwestorów instytucjonalnych lub pojedynczemu inwestorowi strategicznemu) w drodze zaproszenia do rokowań. W listopadzie 1996 r., w wyniku przetargu, liderem grupy doradców w zakresie prywatyzacji PBK SA wybrano firmę HSBC Investment Services Spółka z o.o. Dalsze prace związane z prywatyzacją PBK SA kontynuowano od stycznia 1997 r.

W wyniku sprzedaży:

- 671.184 akcji Banku Śląskiego SA w Katowicach na rzecz ING Bank N.V. w Amsterdamie (umowa z dnia 18 lipca 1996 r.),
- 1.937.000 akcji Banku Śląskiego SA w Katowicach na rzecz ING Bank N.V. w Amsterdamie (umowa z dnia 24 lipca 1996 r.),
- 13.763.200 akcji Wielkopolskiego Banku Kredytowego SA na rzecz AIB EUROPEAN INVESTMENTS LIMITED (umowa z dnia 20 czerwca 1996 r.),

budżet państwa uzyskał dochody w łącznej kwocie prawie 706,0 mln zł, przy wydatkach 1.187 tys zł, związanych ze sprzedażą tych akcji. Po przeprowadzeniu tych transakcji, w rękach Skarbu Państwa pozostało po około 5% akcji Banku Śląskiego i Wielkopolskiego Banku Kredytowego, z przeznaczeniem na rezerwę przewidzianą na cele reprivatyzacyjne.

Realizując sprzedaż, znajdujących się w posiadaniu Skarbu Państwa akcji sprywatyzowanych wcześniej banków, popełnione zostały istotne nieprawidłowości.

Sprzedaż 1.937 tys akcji Banku Śląskiego SA oraz rezygnacja z dywidendy za 1995 r., wynikającej z tytułu prawa własności do 13.763,2 tys akcji WBK SA w Poznaniu narusza kryterium legalności.

- Sprzedaży 1.937 tys akcji Banku Śląskiego SA dokonano na podstawie uprawnienia przyznanego nabywcy, tj. ING Bank N.V., w umowie sprzedaży pierwszego pakietu akcji, zawartej 18 lipca 1996 r. W umowie tej Skarb Państwa zobowiązał się bowiem do sprzedaży ING Bank N.V., na jego żądanie zgłoszone do 24 lipca 1996 r., 1.937 tys akcji Banku Śląskiego SA za cenę 210 zł za akcję.

Sprzedaż przez Skarb Państwa akcji banku powstałego w wyniku przekształcenia banku państwowego regulowały w 1996 r. przepisy: art. 86<sup>6</sup> ust. 3 ustawy z dnia 31 stycznia 1989 r. Prawo bankowe<sup>57</sup> oraz art. 23 ustawy o p.p.p. Zgodnie z ww. art. 86<sup>6</sup> ust. 3 ustawy Prawo bankowe, przy udostępnianiu osobom trzecim akcji banku, powstałego w wyniku przekształcenia banku państwowego, stosuje się odpowiednie przepisy rozdziału 3 ustawy o p.p.p., z tym zastrzeżeniem, że przewidziane w tych przepisach uprawnienia Ministra PW wykonuje Minister Finansów. Art. 23 ust. 1 ustawy o p.p.p. stanowił, że akcje Skarbu Państwa są zbywane w następującym trybie: w drodze przetargu, na podstawie oferty ogłoszonej publicznie, lub wyniku rokowań podjętych na podstawie publicznego zaproszenia. Stwierdzono natomiast, że tryb ustawowy zastosowano jedynie przy sprzedaży w 1996 r. pierwszego pakietu (671.184 szt) akcji Banku Śląskiego SA, dokonanej na podstawie zaproszenia do rokowań. Przy sprzedaży 1.937 tys akcji Banku Śląskiego, Minister Finansów nie składał wniosku o wyrażenie przez Radę Ministrów zgody na zastosowanie innego trybu, niż wynika z ustawy o p.p.p., nie wykorzystując tym samym możliwości wynikającej z art. 23 ust. 2 ustawy o p.p.p., który stanowił, że w szczególnych przypadkach Rada Ministrów może, na wniosek Ministra Finansów, zezwolić na inny niż określony w ust. 1 tryb zbycia akcji należących do Skarbu Państwa.

- Prawo do dywidendy za 1995 r. w kwocie (brutto) 4.954,8 tys zł, z tytułu prawa własności do 13.763,2 tys akcji WBK SA w Poznaniu, Skarb Państwa nabył w dniu 7 czerwca 1996 r. Z tym dniem powstała niezbywalna należność budżetu państwa, stosownie do art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 5 stycznia 1991 r. Prawo budżetowe<sup>58</sup>, który stanowi że *„Państwowe jednostki budżetowe pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu państwa, a uzyskane dochody odprowadzają do tego budżetu.”* Kontrola ustaliła, że Skarb Państwa,

<sup>57</sup>/ Dz.U. z 1992 r. Nr 72, poz. 359, ze zm.

<sup>58</sup>/ Tekst jedn. Dz. U. z 1993 r. Nr 72, poz. 344, ze zm.

reprezentowany przez Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów, zrezygnował z przekazania do budżetu ww kwoty dywidendy, co stanowiło naruszenie dyscypliny budżetowej, określone w art. 57 ust. 1 pkt. 1 tejże ustawy.

Zdaniem Izby, prawna ocena powyższej decyzji nie może ulec zmianie nawet w przypadku uznania za zasadne wyjaśnień Podsekretarza Stanu w MF, który stwierdził że wartość należnej dywidendy została uwzględniona w cenie sprzedaży 13.763,2 tys akcji WBK SA. Umowę sprzedaży tego pakietu akcji zawarto bowiem w dniu 20 czerwca 1996 r., tj po 13 dniach od nabycia przez Skarb Państwa prawa do dywidendy. Zauważyć także należy, że dochody budżetu państwa z tytułu sprzedaży akcji ewidencjonowane są (wg klasyfikacji budżetowej) w dziale 97 „Różne rozliczenia”, natomiast dochody z dywidendy w dziale 90 „Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nie posiadających osobowości prawnej”.

Występujące w kolejnych miesiącach 1996 r. na Warszawskiej Giełdzie Papierów Wartościowych ogólne tendencje wyrażone wskaźnikami giełdowymi (Warszawski Indeks Giełdowy - WIG, wskaźniki cena/zysk - C/Z), w tym notowanych banków, z wyszczególnieniem minimalnych i średnich cen akcji BSK SA w Katowicach i WBK SA w Poznaniu w danym miesiącu oraz ich wskaźników C/Z na koniec każdego miesiąca, prezentuje poniższa tabela:

Stan na koniec m-ca	WGPW		C/Z średni dla banków	Notowania akcji i wskaźniki C/Z na WGPW w 1996 r.					
	w Warszawie			BSK SA w Katowicach			WBK SA w Poznaniu		
	WIG	C/Z* średni		Kurs w miesiącu		C/Z	Kurs w miesiącu		C/Z
				min.	średni		min.	średni	
I	10.413,1	9,3	6,1	145,00	168,57	7,6	5,20	6,22	5,9
II	10.630,6	9,2	5,7	180,00	188,38	6,7	7,80	8,25	4,9
III	11.378,5	10,0	6,3	183,00	191,05	6,6	9,00	9,38	5,5
IV	12.439,6	11,5	7,0	184,00	192,02	7,1	9,30	10,25	6,8
V	11.894,7	11,1	6,7	191,00	196,50	6,8	11,30	12,37	5,9
VI	13.708,7	12,9	8,0	196,50	223,08	7,9	<b>12,00</b>	<b>13,50</b>	<b>7,6</b>
VII	12.898,7	12,0	7,5	<b>220,00</b>	<b>233,50</b>	<b>8,3</b>	13,20	13,94	6,3
VIII	13.691,0	13,8	8,9	227,00	239,05	10,4	13,20	14,93	7,9
IX	14.744,0	14,8	10,0	240,00	266,21	11,4	16,40	18,13	9,0

X	13.497,9	13,6	9,2	250,00	275,50	10,8	16,00	18,65	8,0
XI	13.789,7	14,1	9,0	250,00	281,66	9,7	17,00	17,67	8,2
XII	14.342,8	14,6	9,2	274,00	287,32	10,2	16,90	18,15	8,9

\* Dotyczy rynku podstawowego. Wyłuszczenia danych liczbowych ww. banków dotyczą miesiąca, w którym sprzedawano ich akcje.

Źródło: Opracowanie własne Departamentu Skarbu Państwa i Prywatyzacji NIK, na podstawie danych zawartych w „Cedule giełdy warszawskiej”.

Informacje zawarte w powyższej tabeli wskazują m.in., że:

- do września 1996 r. cała giełda, w tym notowane na niej akcje banków, a wśród nich BSK SA i WBK SA wykazywały tendencję wzrostową, która uległa nieznacznemu zahamowaniu w pozostałych 3 miesiącach tego roku,
- średni wskaźnik C/Z dla całej giełdy był o kilka punktów wyższy niż w grupie banków, przy czym w ostatnich 3 miesiącach 1996 r. różnica ta wykazywała tendencję wzrostową,
- wskaźniki C/Z dla BSK SA i WBK SA kształtowały się na poziomie zbliżonym jak dla wszystkich banków (były niższe od średnich wskaźników dla całej giełdy),
- średnie notowanie akcji BSK SA w okresie 3 m-cy (maj-lipiec) wyniosło 217,69 zł za 1 akcję, a w przypadku WBK SA, w okresie 3 m-cy (kwiecień-czerwiec), 12,04 zł za 1 akcję.

Dochody budżetu państwa z tytułu sprzedaży 2.608.184 akcji BSK SA po 210 zł/akcję oraz 13.763.200 akcji WBK SA po 11,50 zł/akcję wyniosły łącznie 705.995,4 tys zł, z tego 547.718,6 tys zł ze sprzedaży akcji BSK SA oraz 158.276,8 tys zł sprzedaży akcji WBK SA.

Przy sprzedaży akcji ww. banków, Minister Finansów nie zaoferował potencjalnym nabywcom całego 28,2% pakietu akcji BSK SA, rozdzielając go na dwa mniejsze (7,26% i 20,94%) oraz zrezygnował z dywidendy należnej Skarbowi Państwa z tytułu posiadanych akcji WBK SA<sup>59</sup>. Ustalona przez Izbę wartość sprzedanych akcji tych banków na podstawie ich średnich cen z 61 sesji giełdowych (3 miesiące), poprzedzających omawiane transakcje (takim miernikiem posługiwał się zespół negocjujący warunki sprzedaży ze strony ministerstwa) **była mniejsza od faktycznych dochodów Skarbu Państwa o 29.514,6 tys zł, z tego w przypadku sprzedanych akcji:**

<sup>59</sup> Ustalenie prawa do dywidendy na dzień 7 czerwca 1996 r. nie spowodowało spadku kursu akcji WBK SA na warszawskiej giełdzie.

- **BSK SA, o 26.349,1 tys zł,**
- **WBK SA, o 3.165,5 tys zł.**

Jednostkowe różnice cen akcji na niekorzyść Skarbu Państwa, w porównaniu z cenami faktycznie uzyskanymi wynosiły:

- dla mniejszego pakietu (671.184 akcji) BSK SA: 8,58 zł/akcję (218,58 zł - 210,00 zł),
- dla większego pakietu (1.937.000 akcji) BSK SA: 10,63 zł/akcję (220,63 zł - 210,00 zł),
- dla sprzedanych 13.763.200 akcji WBK SA (łącznie z należną dywidendą w kwocie netto 0,29 zł/akcję) 0,23 zł/akcję (11,73 zł - 11,50 zł).

W powyższym szacunku Izba nie uwzględniła istotnego czynnika, który winien być brany pod uwagę i wpływać na wzrost ceny sprzedawanych akcji, a mianowicie faktu, że po nabyciu ww pakietów akcji, ING Bank N.V. został w BSK SA akcjonariuszem większościowym, natomiast AIB EUROPEAN INVESTMENTS LIMITED został największym właścicielem akcji WBK SA, posiadającym 40% kontrolny pakiet akcji tej Spółki.

Złożone kontrolerom NIK wyjaśnienie Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów w sprawie sprzedaży akcji ww. 2 banków, a zwłaszcza akcji BSK SA, w ocenie Izby, jest nieprzekonywujące.

- W sprawie ograniczeń, jakie występowały przy negocjowaniu poziomu cen sprzedaży akcji ww. banków, wyjaśniający stwierdził m.in.: „...Skarb Państwa mógłby uzyskać aktualną giełdową cenę tylko wówczas, gdy sprzedaż „resztówek” odbywałaby się poprzez Giełdę nieokreślonego inwestorowi. (...) Do ustalania wartości spółki stosowane są różne metody wyceny. Odniesienie do kursu z dnia podpisania umowy jest niemożliwe gdyż negocjacje trwały kilka miesięcy. W ten sposób negocjacje mogłyby trwać w nieskończoność (...) W tego typu transakcjach zawieranych zarówno w Polsce jak i na świecie, przy sprzedaży tak dużych pakietów, inwestor strategiczny nie kieruje się kursami giełdowymi zwłaszcza krótkoterminowymi. Inwestor częściej bierze pod uwagę metodę zdyskontowanych strumieni pieniężnych, która to metoda gwarantuje mu stopę zwrotu na odpowiednim poziomie (...) Dodatkowo należy uwzględnić, że już samo ogłoszenie zamiaru a następnie rozpoczęcie i zakończenie negocjacji powoduje bardzo duży wzrost kursu akcji związany nie ze wzrostem wartości spółki a z reakcją inwestorów na potencjalne a potem faktyczne pojawienie się inwestora strategicznego. Gdyby nie nastąpiła sprzedaż inwestorowi strategicznemu akcje kształtowałyby się z pewnością na innym, prawdopodobnie niższym poziomie...”

NIK nie podziela poglądu, że uzyskanie aktualnej ceny giełdowej możliwe jest wyłącznie przy sprzedaży „resztówek” poprzez Giełdę. Po pierwsze omawiana **sprzedaż nie dotyczyła „resztówek”, lecz kontrolnych pakietów akcji.** Ponadto istnieje możliwość zawarcia w umowie sprzedaży akcji takiego postanowienia, z którego wynikałoby np., że poziom ceny określony zostanie w dniu realizacji umowy (zapłaty za akcje i ich wydanie kupującemu) na podstawie notowań z ostatnich kilku (kilkunastu) sesji giełdowych.

Nie w każdym przypadku, zdaniem NIK, ogłoszenie zamiaru, a następnie rozpoczęcie i zakończenie negocjacji powoduje bardzo duży wzrost kursu akcji, tak jak nie ma dowodów, że akcje tych spółek ukształtowałyby się na niższym poziomie, gdyby nie ich sprzedaż inwestorom strategicznym. Twierdzenie powyższe byłoby bardziej uzasadnione w przypadku zamiaru sprzedaży akcji spółki notowanej na giełdzie, która dotychczas nie posiadała inwestora strategicznego, natomiast BSK SA i WBK SA posiadały już inwestorów strategicznych. W tych konkretnych przypadkach, jak wynika z przedstawionej wyżej sytuacji na WGPW, wzrost kursów akcji tych 2 banków, a zwłaszcza wskaźnika C/Z, był rezultatem ogólnej tendencji na giełdzie i wyników finansowych tych banków. Zaproszenie do rokowań w sprawie zakupu pakietów akcji BSK SA i WBK SA ogłoszone zostało pod koniec stycznia 1996 r. W okresie od ogłoszenia zaproszenia do rokowań do podpisania umowy sprzedaży, wskaźnik C/Z dla rynku podstawowego wzrósł o 29%, a BSK SA tylko o 9,2%, natomiast w przypadku WBK SA, wskaźnik C/Z dla rynku podstawowego wzrósł o 38,7%, a WBK SA o 28,8%.

Prawdą jest, że inwestorzy posługują się metodą zdyskontowanych strumieni pieniężnych, na podstawie której można określić stopę zwrotu inwestycji kapitałowej. Podobny walor ma także wskaźnik C/Z, który także określa stopień opłacalności inwestycji kapitałowej.

- W sprawie sprzedaży akcji BSK SA, Podsekretarz Stanu w MF stwierdził ponadto, że *„...mając na uwadze dobro polskiej gospodarki, minister finansów zdecydował, że najwłaściwszym trybem sprzedaży będzie zaproszenie do rokowań. W odpowiedzi na to publiczne zaproszenie wpłynęła (dotyczy pakietu 671.184 szt akcji - dop. NIK) zaledwie jedna oferta od dotychczasowego inwestora strategicznego (...) Zgodnie z umową zbycia z ING z dnia 13 stycznia 1994 r, do 12 stycznia 1997 r. Skarb Państwa mógł swobodnie dysponować jedynie akcjami 7,26% kapitału akcyjnego, co stanowi 671.184 szt akcji. Dlatego na przetarg wystawiono jedynie ten pakiet. (...) ING, który jako jedyny oferent zgłosił zainteresowanie nabyciem wystawionego na przetarg pakietu stanowiącego 7,26% kapitału akcyjnego BSK zgodził się podnieść oferowaną przez siebie cenę, gdyby Skarb Państwa zechciał rozważyć jednoczesne zbycie - za tę samą cenę - część zatrzymanego na mocy porozumienia akcjonariuszy pakietu 25,9% (2.400.000 szt) akcji BSK. W tej kwestii została podjęta decyzja w sprawie sprzedaży ING dodatkowego pakietu. (...) Skarb Państwa zobowiązując się do sprzedaży na rzecz ING dodatkowej ilości 1.937.000 akcji, nie był obowiązany ogłaszać przetargu. W tym czasie nie mógł sprzedać tego pakietu podmiotowi innemu niż ING - bez jego zgody - jako że ING na*

*podstawie umowy porozumienia akcjonariuszy z 13 stycznia 1994 r. miał prawo pierwokupu tych akcji. Ponadto w sytuacji gdy ING stałby się posiadaczem 25,92% + 7,26% = 33,18% akcji BSK, pozostający w rękach Skarbu Państwa pakiet 2.400.000 akcji (25,92%) byłby trudny do sprzedania jakimkolwiek inwestorowi w przyszłości gdyż jest mało prawdopodobne, by ktokolwiek gotów był zapłacić kwotę stu kilkudziesięciu mln USD wiedząc, że de facto wszystkie decyzje podejmowane będą przez innego akcjonariusza (ING).”.*

Izba podziela obawy wyjaśniającego o kłopotach jakie mogłyby wystąpić przy sprzedaży pakietu mniejszościowego innemu inwestorowi niż ING Bank N.V. Tym należy, zdaniem NIK, tłumaczyć fakt, że na zaproszenie do rokowań w sprawie zakupu 7,26% pakietu akcji BSK SA (671.184 szt) odpowiedział tylko ING Bank N.V. Dysponował on już bowiem 25,92% pakietem akcji tej Spółki, jak również posiadał prawo pierwokupu kolejnego 25,92% pakietu akcji, ważne do 12 stycznia 1997 r. Nie oznacza to jednak braku możliwości oferowania przez Skarb Państwa do sprzedaży całego 28,20% pakietu akcji (20,94% + 7,26%), przy równoczesnym wezwaniu ING Bank N.V. do skorzystania z prawa pierwokupu, bądź wykorzystania takiej możliwości w prowadzonych negocjacjach cenowych. Zdaniem NIK, istniała także możliwość, przełożenia sprzedaży całego pakietu na dzień po 12 stycznia 1997 r., gdyby ministerstwo uznało wynegocjowaną cenę za niezadowalającą.

#### 4. Prywatyzacja bezpośrednia

Dominującą formą przekształceń własnościowych pod względem ilościowym była likwidacja w celu prywatyzacji bezpośredniej, którą od 1990 do końca 1996 r. objęto 1247 przedsiębiorstw państwowych. W 1996 r. liczba przedsiębiorstw obejmowanych tymi procesami i liczba procesów zakończonych, w stosunku do lat ubiegłych, przedstawiała się następująco:

Lp.	Lata	Procesy likwidacji p.p. w celu prywatyzacji		
		rozpoczęte	zakończone	% realizacji *
1	1990-1991	416	242	19,4
2	1992	246	307	24,6
3	1993	203	184	14,7
4	1994	120	180	14,4
5	1995	113	126	10,1
<b>6</b>	<b>1996</b>	<b>149</b>	<b>182</b>	<b>14,6</b>

\* Udział % procesów zakończonych w danym roku do rozpoczętych w latach 1990-1996 ogółem.

Źródło: Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych według stanu na 31.12.1996 r.-str 30-GUS Warszawa 1997.

**W 1996 r. zlikwidowano 182 przedsiębiorstwa w celu prywatyzacji, w tym 62 w celu sprzedaży (art. 37 ust. 1, pkt. 1 ustawy o p.p.p.), 18 w celu wniesienia ich majątku do spółek (art. 37 ust. 1, pkt. 2) oraz 97 w celu oddania ich mienia do**

**odpłatnego korzystania** (art. 37 ust. 1, pkt. 3). Do odpłatnego korzystania kierowane były przedsiębiorstwa w dobrym stanie finansowym oraz nie wymagające znacznych nakładów na modernizację i rozwój. Przedsiębiorstwa w złym stanie ekonomicznym kierowane były na ścieżkę „szybkiej sprzedaży”.

**W 1996 r. spółki pracownicze osiągnęły łącznie wskaźnik rentowności brutto 4,6% i netto 2,5%, tj. wskaźniki wyższe od osiągniętych przez sektor publiczny (odpowiednio 3,1% i 1%<sup>60</sup>). W związku z wejściem w życie ustawy o komercjalizacji dopiero w 1997 r., nie wystąpiły w 1996 r. warunki do zmiany zasad nabywania praw własności do majątku, który był odpłatnie wykorzystywany przez spółki pracownicze.** Podobnie jak w roku poprzednim, także w 1996 r., najczęściej stosowanym sposobem prywatyzacji bezpośredniej było oddawanie majątku przedsiębiorstw spółkom pracowniczym na czas oznaczony do odpłatnego korzystania (tzw. leasing). Ta forma prywatyzacji była na ogół powszechnie akceptowana przez organy przedsiębiorstw. Do końca 1996 r. powstało 1041 spółek pracowniczych (w tym 87 w 1996 r.).

Według danych Ministerstwa SP<sup>61</sup> w dniu 31 grudnia 1996 r. 858 spółek leasingowych nie ukończyło jeszcze spłaty rat kapitałowych, z czego 498 realizowało umowy zawarte przez wojewodów, a 360 przez centralne urzędy administracji państwowej. **W końcu 1996 r. do spłaty pozostało 960,4 mln zł z tytułu umów zawartych przez wojewodów i 504,6 mln zł z umów zawartych przez centralne organy administracji państwowej.**

#### **4.1. Dochody i wydatki z prywatyzacji likwidacyjnej**

**Dochody z prywatyzacji likwidacyjnej w 1996 r. realizowane przez ministrów i przez wojewodów sprawujących funkcje organów założycielskich wynosiły 973.445 tys zł, tj. 266,7% założonego na 1996 r. planu (w 1995 r. dochody z tego tytułu wyniosły 406.156 tys zł).** Tym samym założenie ustawy budżetowej dotyczące wpływów w tej części zostało w całości zrealizowane. Na dochody z prywatyzacji likwidacyjnej złożyły się wpływy z następujących tytułów:

- |   |               |
|---|---------------|
| – opłaty za korzystanie z mienia Skarbu Państwa (leasing) | 644,0 mln zł. |
| – sprzedaż składników majątkowych przedsiębiorstw         | 310,2 mln zł. |
| – wpłaty ze środków pozostałych po zlikwidowanych p.p.    | 18,7 mln zł.  |
| – odsetki i różne dochody                                 | 0,5 mln zł.   |

Największy udział w dochodach z prywatyzacji likwidacyjnej w 1996 r. miały:

- |                      |                 |
|----------------------|-----------------|
| – urzędy wojewódzkie | 406.747 tys zł. |
|----------------------|-----------------|

<sup>60</sup>/ Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych wg stanu na 31.12.1996 r. - GUS - str. 76 oraa Biuletyn statystyczny GUS Nr 2 z 1997 r. - str. 32

<sup>61</sup>/ „Sprawozdanie o stanie mienia Skarbu Państwa na dzień 31 grudnia 1996 r.” - Ministerstwo SP, sierpień 1997 r.

- Ministerstwo Przemysłu i Handlu 369.068 tys zł.
- Ministerstwo Współpracy Gospodarczej z Zagranicą 114.165 tys zł.
- Ministerstwo Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa 56.840 tys zł.
- Ministerstwo Transportu i Gospodarki Morskiej 6.742 tys zł.
- Ministerstwo Zdrowia i Opieki Społecznej 5.611 tys zł.
- Ministerstwo Kultury i Sztuki 4.022 tys zł.

Dochody z prywatyzacji likwidacyjnej w 1996 r. realizowane przez wojewodów sprawujących funkcje organów założycielskich prezentują dane zawarte w poniższej tabeli:

w tys zł

Nazwa województwa	Dochody budżetowe			Wydatki
	Plan po zmianach	Wykonanie	%	
warszawskie	24.090	13.655	56,68	58
bialskopodlaskie	400	679	169,85	70
białostockie	4.170	9.959	238,83	56
bielskie	8.314	17.189	206,75	149
bydgoskie	11.340	12.818	113,04	70
chełmskie	235	548	233,08	50
ciechanowskie	2.050	2.407	117,42	60
częstochowskie	2.100	1.157	55,11	137
elbląskie	391	64.176	16413,21	49
gdańskie	5.000	8.341	166,83	110
gorzowskie	2.320	4.717	203,32	158
jeleniogórskie	1.770	1.743	98,48	130
kaliskie	3.301	20.360	616,77	100
katowickie	5.400	9.259	171,46	337
kieleckie	1.130	2.749	243,25	134
konińskie	132	366	277,38	45
koszalińskie	2.000	1.750	87,53	70
krakowskie	7.900	18.330	232,03	70
krośnieńskie	960	983	102,40	64
legnickie	1.374	1.521	110,67	161
leszczyńskie	2.710	9.235	340,77	32
lubelskie	4.864	7.988	164,22	100
łomżyńskie	350	597	170,54	40
łódzkie	11.250	12.674	112,66	110
nowosądeckie	620	531	85,67	32
olsztyńskie	4.750	8.447	177,82	227
opolskie	3.650	7.622	208,83	109
ostrołęckie	301	605	201,08	28
pilskie	407	557	136,86	69
piotrkowskie	1.240	3.161	254,91	92
płockie	869	2.329	267,97	69
poznańskie	12.100	92.366	763,35	149
przemyskie	1.401	1.574	112,35	100
radomskie	3.439	6.448	187,49	97
rzeszowskie	3.040	4.896	161,05	50
siedleckie	2.192	3.065	139,84	43

sieradzkie	500	536	107,22	17
skierniewickie	290	408	140,74	70
słupskie	1.506	3.347	222,24	52
suwalskie	600	905	150,89	77
szczecińskie	3.850	6.238	162,03	112
tarnobrzeskie	344	485	140,95	50
tarnowskie	1.277	1.225	95,90	32
toruńskie	2.000	1.624	81,21	25
wałbrzyskie	6.474	5.702	88,08	180
włocławskie	3.020	11.583	383,56	267
wrocławskie	14.157	13.593	96,02	347
zamojskie	1.294	769	59,43	40
zielonogórskie	1.946	5.524	283,85	123
	<b>174.818</b>	<b>406.741</b>	<b>232,66</b>	<b>4817</b>

Źródło: Wyniki kontroli NIK w Ministerstwie Finansów

**Udział wydatków wojewodów na prywatyzację likwidacyjną w stosunku do dochodów budżetowych uzyskanych z tego tytułu, był stosunkowo niski i wyniósł w 1996 r. 1,2%.**

**4.2. Działalność organów założycielskich i delegatur MPW/MSP**

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi krytycznych uwag dotyczących wyrażania przez Ministra PW i Ministra SP, zgody na likwidację p.p. w celu prywatyzacji, pozytywnie oceniając także większość działań 8 delegatur MPW/MSP kontrolowanych przez NIK (w: Białymstoku, Bielsku Białej, Kielcach, Lublinie, Łodzi, Nowym Sączu, Poznaniu i Rzeszowie) w zakresie ich udziału w procesach prywatyzacji bezpośredniej. Występujące przypadki nieprawidłowości w działalności organów założycielskich, dotyczyły m.in.:

- naruszenia ustawy o ograniczeniu i prowadzeniu działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne,
- wycen majątku prywatyzowanych przedsiębiorstw,
- przewlekłości prowadzonych procesów likwidacyjnych,
- nadzoru nad działalnością likwidatorów,
- nienależytego zabezpieczenia interesów Skarbu Państwa oraz braku sankcji z tytułu niewykonania umów prywatyzacyjnych

Skontrolowane 11 urzędów wojewódzkich, zrealizowało w 1996 r. 37,4% dochodów budżetowych ogółem z tytułu prywatyzacji likwidacyjnej.

Działania prywatyzacyjne podejmowane przez niektóre organy założycielskie były spóźnione, a także prowadzone przewlekłe, co poza nienajlepszą sytuacją finansowo-ekonomiczną przedsiębiorstw, wpływało na nieskuteczność procesów prywatyzacyjnych.

- W 1996 r. w województwie suwalskim nie zakończono prowadzonej ponad dwa lata likwidacji Suwalskiego Przedsiębiorstwa Zbożowo-Młynarskiego „PZZ” w Suwałkach, od ponad pięciu lat likwidacji Mazurskiego Przedsiębiorstwa Przemysłu Lniarskiego w Elku oraz rozpoczętej w listopadzie 1991 r. likwidacji Państwowego Ośrodka Maszynowego w Starych Juchach.
- Do skutku nie doszedł proces prywatyzacji P.P. „Cukrotech” w Poznaniu z powodu rozbieżności, co do sposobu prywatyzacji tego przedsiębiorstwa, między Wojewodą Poznańskim a Ministrem PW.

W trakcie przygotowań i realizacji procesów przekształceń własnościowych m.in. w województwach bydgoskim, opolskim i piotrkowskim wystąpiły przypadki nieprzestrzegania trybu prowadzenia likwidacji, niedokumentowania faktów zbywania mienia, niewłaściwej pracy likwidatorów, braku oceny oraz nierzetelnego sporządzenia analiz i wycen przedsiębiorstw, braku zabezpieczeń realizacji postanowień zawartych w umowach oraz niewłaściwie sprawowanego nadzoru.

- W województwie bydgoskim, w 1 przypadku (z 16) wniosek o likwidację złożył organ nieuprawniony (BSiP „Biprokabel” w Bydgoszczy). W dokumentacji ZBM „ZREMB” w Chojnicach brak było wymaganej uchwały rady pracowniczej. W 5 (z 16) zarządzeniach Wojewody Bydgoskiego w sprawie likwidacji przedsiębiorstw nie ujęto niezbędnych regulacji, dotyczących oznaczenia dnia otwarcia likwidacji (§ 45 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 listopada 1981r. w sprawie wykonania ustawy o p.p.<sup>62</sup>). Projektów likwidacji nie przedkładano i nie uzyskiwano do nich opinii ogólnych zebrań pracowników. Postępowania w sprawie likwidacji wszczynano zarządzeniami Wojewody, podczas gdy zgodnie z §§ 19,20 i 21 ww. rozporządzenia winny być one wszczynane postanowieniami. Powołane przez Wojewodę Bydgoskiego zespoły przygotowawcze w sporządzonych opiniach nie wykonywały zleczanych im ocen prawidłowości wycen wartości przedsiębiorstw oraz ustalenia założeń programu ich likwidacji. Ocen, sporządzonych analiz i wycen, nie dokonywali także pracownicy Urzędu. Nie zlecano ich także niezależnym ekspertom z uwagi na brak środków finansowych. Sporządzane na zlecenie przedsiębiorstw opracowania, stanowiące podstawę podejmowanych decyzji o likwidacji i ustalenia ceny sprzedaży, zawierały w swej treści dane i treści wzbudzające wątpliwości co do ich rzetelności i prawidłowości. W analizach i wycenach dotyczących 4 przedsiębiorstw stwierdzono m.in. nieuzasadnione rozbieżności stanów przychodów, kosztów, zysków, wielkości rat spłaty kapitałów oraz prognozowanych zysków.
- Mienie przedsiębiorstwa państwowego Hodowla Buraka Cukrowego (HBC), zlikwidowanego przez Wojewodę Opolskiego, w celu prywatyzacji (na podstawie art. 37 ust. 1 pkt. 3 ustawy o p.p.p), stanowiące składniki materialne i niematerialne, w rozumieniu art. 55 K.c. oddane zostało na czas oznaczony

---

<sup>62</sup>/ Dz.U. Nr 31, poz. 170, zm. Dz. U. z 1987 r. Nr 37, poz. 213, z 1988 r. Nr 6, poz. 51, Nr 12, poz. 95, z 1989 r. Nr 6, poz. 42.

(10 lat) do odpłatnego korzystania spółce prawa handlowego z udziałem pracowników likwidowanego przedsiębiorstwa - Śląskiej Hodowli Buraka Cukrowego Opole-Wrocław Sp. z o.o (Spółka) w ramach umowy leasingu. W wykazie środków trwałych (będącym załącznikiem do umowy notarialnej o odpłatne korzystanie z mienia HBC), przejętych od HBC przez ww. Spółkę - sporządzonym wg spisu z natury, ograniczono się do wyszczególnienia numerów inwentarzowych, nazw środków i ich wartości księgowej brutto. Do umowy notarialnej nie załączono wykazu pozostałego majątku nie zaliczanego do środków trwałych np. wyposażenia biur, laboratorium, przejętego przez Spółkę.

- W województwie piotrkowskim, jeszcze przed podpisaniem aktów notarialnych sprzedaży, likwidatorzy wydierżawiali 3 z 4 przedsiębiorstw. Uprawnienia likwidatorów do takich działań nie wynikały bezpośrednio z zarządzeń Wojewody Piotrkowskiego w sprawie prywatyzacji przedsiębiorstw ani z zakresu umów zawartych z likwidatorami. Likwidatorzy uzyskiwali akceptacje powyższych działań przez dyrektora Wydziału Przekształceń Własnościowych dopiero po fakcie wydierżawienia przedsiębiorstwa, przedkładając do zatwierdzenia plan i harmonogram likwidacji, w którym przewidywano dzierżawę przedsiębiorstwa. Niektóre czynności związane z zawieraniem tych umów nie odpowiadały wymogom prawa cywilnego. W szczególności umowy nie zawierały podpisów stron notarialnie poświadczonych, a fakt wydierżawienia przedsiębiorstwa nie został ujawniony w rejestrze przedsiębiorstw państwowych.

W jednym przypadku naruszono ustawę z dnia 5 czerwca 1992 r. o ograniczeniu i prowadzeniu działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne<sup>63</sup>.

- W związku z zadaniami realizowanymi w 1996 r. przez Wydział Nadzoru Założycielskiego i Przekształceń Własnościowych Urzędu Wojewódzkiego w Bielsku-Białej zawarto 49 umów, których przedmiotem było m.in. sporządzenie analiz prawnych i ekonomicznych. Pięć z tych umów zawarto z Kancelarią Prawniczą Spółka Cywilna - Radca Prawny L.D. & Radca Prawny - J.Ś. Pan J. Ś., reprezentujący w tych umowach Kancelarię Prawniczą i wykonujący ekspertyzy zajmował od 16 lipca 1990 r. stanowisko z-cy dyrektora Wydziału Organizacji i Nadzoru i równocześnie od 1 października 1994 r. kierownika Biura Prawnego Urzędu Wojewódzkiego w Bielsku-Białej. W świetle postanowień art. 1 ust. 2 w związku z art. 2 ust. 1 pkt. 1 lit. b) ustawy z dnia 5 czerwca 1992 r. o ograniczaniu i prowadzeniu działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, prowadzenie działalności gospodarczej przez osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe jest zabronione, jeżeli pozostawałoby to w sprzeczności z jego obowiązkami albo mogło wywołać podejrzenie o stronniczość lub interesowność. W odpowiedzi na wystąpienie

---

<sup>63</sup>/ Dz.U. Nr 56, poz.274 ze zm.

pokontrolne NIK, Wojewoda zobowiązał się do zaniechania zlecenia tej firmie przez Urząd wykonywania analiz prawnych.

Umowy dotyczące prywatyzacji bezpośredniej zawierane w 1996 r. przez wojewodów Piotrkowskiego i Rzeszowskiego, w prawidłowy sposób zabezpieczały interesy Skarbu Państwa.

- Umowy sprzedaży zawierały m.in.: pakiety socjalne, tj. postanowienia o zabezpieczeniu zatrudnienia pracowników (od 18 do 36 m-cy), zobowiązania nabywców do uregulowania zobowiązań wobec wierzycieli, zobowiązania inwestycyjne kupujących.
- Umowy o wniesieniu przedsiębiorstwa do spółki zawierały m.in. pakiet socjalny na podstawie odrębnie zawartego porozumienia o warunkach i czasie zatrudnienia, zobowiązania inwestycyjne, przeniesienie na nabywcę odpowiedzialności z tytułu rękojmi, zgodę na przejęcie zobowiązań wobec wierzycieli przedsiębiorstwa wniesionego do spółki.
- Umowy o oddanie na czas określony mienia Skarbu Państwa do odpłatnego korzystania zawierały m.in. postanowienia, że mienie dzierżawione pozostaje własnością Skarbu Państwa i zapewnione zostanie jego niepogorszenie (remonty, konserwacje), postanowienia o ubezpieczeniu środków trwałych, pakiety socjalne, tj. utrzymanie stanu zatrudnienia, warunki sprzedaży środków trwałych (zgoda oddającego, przetargi), warunki, kwoty i terminy inwestowania, warunki, kwoty i terminy spłat rat kapitałowych i opłat dodatkowych zgodne z obowiązującymi przepisami (w niektórych przypadkach spłaty rat kapitałowych zabezpieczono ustanowieniem hipoteki), prawo do kontroli spółek i reprezentowania Skarbu Państwa w radach nadzorczych.

Uwagi Izby odnoszą się natomiast do nienależytego zabezpieczenia interesów Skarbu Państwa w procesach prywatyzacyjnych przez Wojewodę Bydgoskiego i Lubelskiego.

- Wojewoda Bydgoski nie zlecił wykonania wyceny wartości 7 spośród 8 przedsiębiorstw likwidowanych do końca 1996 r. w trybie art. 37, ust. 1, pkt. 1 ustawy o p.p.p., przed ich sprzedażą.
- W projektach umów o oddanie do odpłatnego korzystania mienia Skarbu Państwa, przygotowanych w Urzędzie Wojewódzkim w Lublinie (ze spółką „Otex” SA w Lublinie oraz ze spółką „Biowet” SA w Puławach), a następnie w umowach podpisanych przez Wojewodę Lubelskiego, zamieszczone były postanowienia o nieaktualizowaniu opłat z tytułu prawa wieczystego użytkowania gruntów Skarbu Państwa. W obu umowach zawarto zobowiązanie przejmujących mienie Skarbu Państwa do wnoszenia opłaty za prawo wieczystego użytkowania gruntów w terminach i w wysokości ustalonych przez organy uprawnione do ich pobierania, stosownie do postanowień ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości<sup>64</sup>.

---

<sup>64</sup> Dz.U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127 ze zm.

Pomimo tego, do projektów oraz zawartych umów wprowadzono, sprzeczne z ww. postanowieniem, zastrzeżenie, „...że opłaty z tego tytułu nie będą aktualizowane...”. Umowy zawarto na okres 10 lat. Na nieprawidłowość tę nie zwróciła uwagi Delegatura MPW/MSP w Lublinie opiniując ww projekty. W ocenie NIK, zamieszczanie takiego zastrzeżenia wykraczało poza właściwość tego organu administracji państwowej i było niekorzystne dla interesów Skarbu Państwa. Ustalanie i aktualizacja opłat rocznych z tytułu wieczystego użytkowania gruntów, stanowiących własność Skarbu Państwa należy do właściwości kierownika urzędu rejonowego. W zakresie tych spraw wojewoda nie jest też organem odwoławczym. Zgodnie z § 22 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 lipca 1991 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości<sup>65</sup>, kompetencje w zakresie ustalania wysokości opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa i dokonywanie jej aktualizacji należały do rejonowego organu rządowej administracji ogólnej (kierownika urzędu rejonowego).

**Zaległości w regulowaniu należności wynikających z umów leasingowych wynosiły na koniec 1996 r. w skali kraju - 78.338 tys zł (wraz z odsetkami) i stanowiły 72,7% ogólnej kwoty zaległości z tytułu dochodów z prywatyzacji (na koniec 1995 r. - 107.800 tys zł). Zaległości z tytułu opłat za dzierżawę i leasing (wraz z odsetkami) dotyczyły głównie jednostek, w których prywatyzację realizowały: urzędy wojewódzkie (43.404 tys zł), Ministerstwo Przemysłu i Handlu (19.086 tys zł), Ministerstwo Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa (11.051 tys zł) i Ministerstwo Kultury i Sztuki (4.248 tys zł).**

Spośród 11 skontrolowanych urzędów wojewódzkich, w 6 występowały w 1996 r. zaległości w płatnościach rat kapitałowych i opłat dodatkowych wynikających z umów oddania mienia zlikwidowanych przedsiębiorstw do odpłatnego korzystania.

- Wojewoda Bydgoski w 1996 r. odroczył na lata następne płatności z tytułu leasingu w wysokości 161,8 tys zł, zmniejszył wartość umowy sprzedaży 1 spółki o 200 tys zł (Przedsiębiorstwo Handlu Sprzętem Rolniczym „Agroma”) oraz umorzył zobowiązania „Centrostal-Bydgoszcz” SA na kwotę 242,4 tys zł.
- Wojewoda Koszaliński w 1996 r. osiągnął 87% planowanych dochodów budżetowych z leasingu, a zaległości w płatnościach z tego tytułu w przypadku 1 spółki (Produkcyjno Handlowego Przedsiębiorstwa Robót Elektrycznych i Sanitarnych „Eltor” Sp. z o.o.) wyniosły 558,4 tys zł. W 1995 r. Wojewoda Koszaliński rozwiązał umowy leasingowe z 2 spółkami pracowniczymi z powodu nieregulowania rat kapitałowych i opłat dodatkowych. Likwidator Przedsiębiorstwa Handlowo-Produkcyjnego Robót Elektrycznych i Sanitarnych "Eltor" spółka z o.o. (pracownicza) w Koszalinie w okresie wypowiedzenia umowy leasingowej, bez zgody właściciela (Skarbu Państwa) i bez przetargu,

<sup>65</sup> Dz.U. Nr 72, poz.311 ze zm.

sprzedał w 1996 r. 46 pozycji mienia za kwotę 133.799,20 zł. Uzyskane środki zostały wykorzystane na wypłatę wynagrodzeń pracowników spółki i likwidatora. Wojewoda nie wystąpił z pozwem cywilnym do Sądu przeciwko likwidatorowi, natomiast zwrócił się do Prokuratora Rejonowego w Koszalinie z zapytaniem, *"czy likwidator popełnił przestępstwo przeciwko mieniu Skarbu Państwa"*. Spółka powyższa zalegała Skarbowi Państwa z zapłatą opłat dodatkowych za korzystanie z mienia w wysokości 370.900,00 zł (bez odsetek). Do zakończenia kontroli nie wszczęto postępowania egzekucyjnego mającego na celu wyegzekwowanie powyższej kwoty, mimo, że w 1996 r. zapadł wyrok sądowy w tej sprawie.

- Wojewoda Lubelski nie zdołał w 1996 r. zlikwidować zaległości w realizacji należności budżetowych z tytułu leasingu w kwocie 631.193 zł.
- Pomimo prowadzonej przez Wojewodę Opolskiego egzekucji, stan zaległości wobec budżetu z tytułu korzystania z mienia Skarbu Państwa oddanego spółkom pracowniczym do odpłatnego korzystania wynosił na 31 grudnia 1996 r. 607.058 zł i dotyczył 6 podmiotów.
- W 1996 r. w województwie suwalskim, z 9 spółek pracowniczych korzystających z mienia zlikwidowanych p.p., 2 wywiązywały się ze spłaty zobowiązań z opóźnieniem od 6 do 50 dni, a następne 2 skorzystały z ulg w spłatach rat leasingowych i opłat dodatkowych.
- Spośród 18 spółek, którym w okresie od 1990 do 30 września 1996 r. Wojewoda Zielonogórski oddał mienie zlikwidowanych p.p. do odpłatnego korzystania, rozwiązano umowy leasingowe z 4 spółkami nie wywiązującymi się z wynikających z umów zobowiązań finansowych (PPUH „Intrebud” Sp. z o.o., ZHP „Elmet” SA., PB „Nadodrze” Sp. z o.o. i „Wodrol” & PK Sp. z o.o.).

## 5. Likwidacja przedsiębiorstw państwowych z przyczyn ekonomicznych

W 1996 r. postawiono w stan likwidacji ze względów ekonomicznych w trybie art.19 ustawy o p.p. 85 przedsiębiorstw państwowych, natomiast w okresie od 1990 r. do 1996 r., w stan likwidacji postawiono ogółem 1464 przedsiębiorstwa państwowe. Liczba procesów likwidacyjnych realizowanych w 1996 r. w tym trybie, w stosunku do lat poprzednich przedstawiała się następująco:

Lp.	Lata	Procesy likwidacji p.p. z przyczyn ekonomicznych		
		rozpoczęte	zakończone	% realizacji *
1	1991	534	32	2,2
2	1992	263	89	6,1
3	1993	294	94	6,4

4	1994	155	82	5,6
5	1995	133	86	5,9
6	1996	85	111	7,6

\* Udział % procesów zakończonych w danym roku do rozpoczętych w latach 1991-1996 ogółem.

Źródło: Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych wg. stanu na 31.12.1996 r. str. 30 Wydawnictwo GUS

**W 1996 r. nastąpiła poprawa skuteczności likwidacji przedsiębiorstw państwowych w tym trybie.** W stosunku do roku poprzedniego wzrosła liczba zakończonych procesów. Do końca 1996 r. zakończono likwidację w przypadku 33,8% przedsiębiorstw postawionych w stan likwidacji ze względów ekonomicznych. **W skali kraju wpłaty do budżetu z tytułu sprzedaży mienia zlikwidowanych przedsiębiorstw państwowych wyniosły w 1996 r. 18.752 tys zł.**

Prowadzone procesy naprawcze, likwidacyjne realizowane w trybie art. 19 ustawy o p.p., a także upadłościowe charakteryzują dane z 11 skontrolowanych województw:

- Spośród 79 p.p., dla których Wojewoda Bielski był organem założycielskim (wg stanu na koniec 1996 r.), w 1996 r. poddano likwidacji ze względów ekonomicznych 1 przedsiębiorstwo. Zjawiskiem szczególnie niekorzystnym w tym województwie była mała efektywność realizowanych postępowań naprawczych. W 1996 r. tylko w 2 przedsiębiorstwach na 17 objętych procesem naprawczym, postępowania te zakończono. Podejmowane przez Wojewodę działania, związane z realizacją programów naprawczych przedsiębiorstw państwowych, w niewielkim stopniu uchroniły je przed upadłością. W 1996 r. ogłoszono upadłość 6 przedsiębiorstw, w 26 przedsiębiorstwach kontynuowano postępowania upadłościowe (w 12 z tych przedsiębiorstw przed ogłoszeniem upadłości wdrażano postępowania naprawcze).
- Wojewoda Bydgoski w 1996 r. był organem założycielskim dla 114 przedsiębiorstw, z których w 1996 r. w trybie art. 19 ustawy o p.p. zlikwidowano 5 p.p. Procesy naprawcze prowadzono w 7 przedsiębiorstwach, w tym jedno rozpoczęto w 1996 r., natomiast postępowania upadłościowe wszczęto w 2 przedsiębiorstwach.
- Wojewoda Kielecki był w 1996 r. organem założycielskim dla 120 przedsiębiorstw państwowych. W okresie tym 3 przedsiębiorstwa poddano likwidacji ze względów ekonomicznych, a w 6 przedsiębiorstwach kontynuowano likwidacje rozpoczęte w latach poprzednich. Wg stanu na koniec 1996 r. w 15 przedsiębiorstwach prowadzono procesy naprawcze, a w 51 realizowano procesy upadłościowe. W 7 przedsiębiorstwach, w których prowadzono procesy naprawcze wyniki ekonomiczno-finansowe uległy poprawie (w 1995 r. dotyczyło to tylko 1 przedsiębiorstwa), a w 3 poprawy takiej nie osiągnięto, w związku z czym 2 z nich zostały postawione w stan likwidacji, a jedno w stan upadłości.

- W 1996 r. Wojewoda Koszaliński pełnił funkcję organu założycielskiego dla 74 przedsiębiorstw, z których likwidacji w trybie art. 19 ustawy o p.p. poddano 3 przedsiębiorstwa, w 8 kontynuowano likwidacje rozpoczęte w latach poprzednich, w 7 prowadzono postępowanie naprawcze, a 21 objęte było postępowaniami upadłościowymi.
- Wojewoda Lubelski w końcu 1996 r. pełnił funkcje organu założycielskiego w stosunku do 82 przedsiębiorstw, z których 6 likwidowano na podstawie art. 19 ustawy o p.p., 13 znajdowało się w zarządzie komisarycznym, 21 objęto postępowaniami upadłościowymi.
- Wojewoda Nowosądecki w końcu 1996 r. był organem założycielskim dla 35 przedsiębiorstw. W 1996 r. 1 przedsiębiorstwo poddano likwidacji ze względów ekonomicznych, 14 było w stanie upadłości, w 5 przedsiębiorstwach wprowadzono zarząd komisaryczny. Działalność zarządów komisarycznych nie spowodowało poprawy sytuacji ekonomicznej przedsiębiorstw, w okresie postępowania naprawczego następowało nawet pogorszenie wyników gospodarowania. Spośród grupy 7 przedsiębiorstw będących w okresie postępowania naprawczego, aż 5 poniosło straty na działalności gospodarczej.
- Wojewoda Opolski w końcu 1996 r. sprawował nadzór założycielski nad 92 przedsiębiorstwami. W 1996 r. w 3 przedsiębiorstwach prowadzono postępowania naprawcze, 6 znajdowało się w trakcie likwidacji ze względów ekonomicznych, a dalsze 17 przedsiębiorstw przygotowywano do otwarcia likwidacji. W latach 1994 - 1996 corocznie likwidowano na podstawie art. 19 ustawy o p.p. po 3 przedsiębiorstwa państwowe.
- W województwie poznańskim spośród 127 przedsiębiorstw nadzorowanych przez Wojewodę, według stanu na koniec 1996 r., w 84 (tj. w 66%) toczyły się procesy przekształceniowe. W 1996 r. otwarto likwidacje z przyczyn ekonomicznych w 3 przedsiębiorstwach, natomiast w toku likwidacji było 16 przedsiębiorstw (w 1995 r. 24 przedsiębiorstwa). W 2 przedsiębiorstwach zakończono procesy upadłościowe (w 1995 r. nie zakończono żadnego), a w 31 je kontynuowano (w 1995 r. w 19). Spośród przedsiębiorstw będących w 1996 r. w likwidacji na podstawie art. 19 ustawy o p.p., w 3 przedsiębiorstwach likwidacja została rozpoczęta w latach 1992-1993, w 2 - w roku 1994, a w 9 - w 1995 r.
- Wojewoda Piotrkowski w końcu 1996 r. obejmował nadzorem założycielskim 46 przedsiębiorstw. W 1996 r. 5 przedsiębiorstw pozostawało w zarządzie komisarycznym (w tym jedno - przejęte przez Wojewodę od Ministra Przemysłu i Handlu - w którym zarząd komisaryczny ustanowiono w 1992 roku), 3 w likwidacji z przyczyn ekonomicznych (2 po umorzeniu postępowania upadłościowego) oraz 15 w postępowaniu upadłościowym.
- W końcu 1996 r. Wojewoda Rzeszowski był organem założycielskim dla 50 przedsiębiorstw, z których 3 poddano likwidacji w trybie art. 19 ustawy o p.p. Wprawdzie postępowania przygotowawcze niejednokrotnie trwały stosunkowo

długo (nawet do 9 miesięcy, a w jednym przypadku 19 miesięcy), to procesy likwidacyjne przebiegały sprawnie, w okresach od 1,5 do 3,5 miesiąca.

- Wojewoda Suwalski był w 1996 r. organem założycielskim dla 46 przedsiębiorstw. W końcu 1996 r. w 1 prowadzono postępowanie naprawcze, 7 likwidowano ze względów ekonomicznych, a w 15 realizowano postępowania upadłościowe. Nie zakończono natomiast likwidacji 6 przedsiębiorstw i uchylono likwidację jednego przedsiębiorstwa.

Spśród 85 przedsiębiorstw państwowych, poddanych w 1996 r. likwidacji w trybie art. 19 ustawy o p.p., kontrolą objęto 27 przedsiębiorstw (tj. 31,8%), w tym w 7 skontrolowano bezpośrednio likwidowane przedsiębiorstwa. W większości przypadków likwidacje przeprowadzono zgodnie z obowiązującymi procedurami. Podobnie jak przy prywatyzacji likwidacyjnej realizowanej w trybie art. 37 ustawy o p.p.p. wystąpiły jednak:

- niezadowalające efekty prowadzonych procesów naprawczych,
- nieprawidłowości w działaniach przygotowawczych do likwidacji,
- przewlekłość prowadzenia postępowań naprawczych i likwidacji,
- nieprawidłowości w pracy zarządców komisarycznych i likwidatorów oraz w nadzorze organów założycielskich nad tymi działaniami,
- zbyt późne podejmowanie decyzji o upadłości.

W 13 spośród 75 postępowań naprawczych prowadzonych przez kontrolowane urzędy wojewódzkie wprowadzono je zbyt późno i nie przyniosły one spodziewanych rezultatów.

- W Suwalskim Przedsiębiorstwie Przemysłu Zbożowo-Młynarskiego „PZZ” w Suwałkach postępowanie naprawcze wprowadzono ze znacznym opóźnieniem, co miało wpływ na dalsze losy przedsiębiorstwa. Postępowanie rozpoczęto w grudniu 1994 r., chociaż już na koniec 1993 r. przedsiębiorstwo to poniosło stratę bilansową 1.763,9 tys zł i było zadłużone na kwotę 6.381,9 tys zł - odpowiadającą 84,2% wartości majątku. Na koniec 1994 r. wyniki finansowe przedsiębiorstwa pogorszyły się, głównie na skutek zmniejszenia sprzedaży przetworów zbożowych i pasz z 22.764 ton do 17.575 ton (o 22,8%) i sprzedaży zbóż i rzepaku z 9.471 ton do 3.046 ton (o 67,8%). Strata na dzień 31.12.1994 r. wzrosła do 2.884,6 tys zł, a zadłużenie w kwocie 5.781,7 tys zł przewyższyło już wartość majątku przedsiębiorstwa o 1.190,7 tys zł, to jest o 25,9%. W czasie trwania postępowania naprawczego sytuacja ekonomiczna przedsiębiorstwa uległa dalszemu pogorszeniu. Strata bilansowa na koniec 1995 r. wzrosła do 3.758,5 tys zł, a na koniec roku następnego do 3.872,3 tys zł, przy jednoczesnym wzroście zadłużenia z 8.386,9 tys zł do 11.483,5 tys zł. Na dzień 31.12.1995 r. zadłużenie przewyższało wartość majątku przedsiębiorstwa ponad dwukrotnie, a na koniec 1996 r. prawie pięciokrotnie. Mimo zobowiązań wynikających z programu naprawczego, w przedsiębiorstwie nie wdrożono

nowej struktury organizacyjnej, nie opracowano planu działań marketingowych i nie udało się pozyskać - ze względu na brak wiarygodności - środków finansowych na prowadzenie działalności. Program naprawczy przedsiębiorstwa został zrealizowany tylko w części dotyczącej redukcji zatrudnienia i zawarcia 30 listopada 1995 r. umowy ugody bankowej, która 15 października 1996 r., tj. w czasie likwidacji przedsiębiorstwa, została rozwiązana. Rozwiązanie umowy nastąpiło na skutek zaprzestania przez przedsiębiorstwo działalności produkcyjnej i przeznaczenia środków uzyskanych ze sprzedaży majątku na spłatę bieżących zobowiązań. Otwarcie likwidacji przedsiębiorstwa nastąpiło ze znacznym opóźnieniem. Likwidację rozpoczęto dopiero w maju 1996 r., mimo że prowadzone poprzednio postępowanie naprawcze od samego początku nie przynosiło pożądanych efektów.

- Wprowadzone w 1992 r. postępowanie naprawcze w Państwowym Ośrodku Maszynowym w Podegrodziu (POM), było kilkakrotnie przedłużane przez Wojewodę Nowosądeckiego, m.in. z braku poprawy wyników ekonomicznych. W okresie trwania tego postępowania pogarszały się wskaźniki efektywności ekonomicznej przedsiębiorstwa i spadała jego wartość. O wartości przedsiębiorstwa w głównej mierze decydowało wysokie zadłużenie (za 4 miesiące 1996 r. zobowiązania ogółem osiągnęły kwotę ponad 630 tys zł, wobec wartości księgowej netto POM wynoszącej 1.171,9 tys zł). Nieskuteczność postępowania naprawczego powodowała, że w okresie funkcjonowania zarządu komisarycznego następowało jedynie zmniejszanie majątku POM.
- Postępowanie naprawcze wprowadzone w 1994 r. w Zakładzie Przemysłu Drzewnego w Tymbarku (ZPD) nie spowodowało poprawy jego kondycji ekonomicznej. 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. O wartości ZPD zadecydowały w dużej mierze wysokie zadłużenie i wartość składników majątkowych, czego skutkiem było obniżenie początkowo ustalonej ceny w wysokości 200 tys zł do 120 tys zł.
- Zakład Stolarki Budowlanej „Stolbud” w Namysłowie, zakończył działalność w latach 1993-1994 stratą netto w wysokości odpowiednio 237 tys zł i 148 tys zł, przy czym dywidendę obligatoryjną sfinansowano ze środków funduszu przedsiębiorstwa. Postawienie przedsiębiorstwa w stan likwidacji z dniem 15 lipca 1996 r. z przyczyn ekonomicznych poprzedzone zostało wprowadzeniem z dniem 1 czerwca 1995 r. zarządu komisarycznego i przyjęciem do realizacji programu naprawczego, w którym założono m.in. reorganizację przedsiębiorstwa, przeprowadzenie negocjacji z bankiem finansującym oraz „zmianę filozofii działania firmy”. Zarządca komisaryczny „Stolbudu” nie realizował w pełni przyjętego programu naprawy. Zawarł porozumienie z firmą „Buddrew” z Rybnika, której powierzył obsługę „Stolbudu” w zakresie marketingu, zbytu wyrobów i zaopatrzenia materiałowego. Firma „Buddrew”

nie wywiązywała się ze swoich zobowiązań co doprowadziło m.in. do ograniczeń w produkcji i w konsekwencji ponoszenia strat. Ogółem strata za 1995 r. wyniosła 542 tys zł i wzrosła ponad 3 krotnie w porównaniu do 1994 r. Ponadto firma „Buddrew” zaciągnęła zobowiązania wobec „Stolbudu” na kwotę (wg szacunku likwidatora) 89 tys marek niemieckich (DEM) tj. ok. 160 tys zł. Poniesiona z tego tytułu strata przekraczała o ok. 60% zadłużenie „Stolbudu” wobec Banku Zachodniego, z którym zarządca komisaryczny spisał w grudniu 1995 r. ugodę dotyczącą restrukturyzacji i spłaty zaciągniętego kredytu. W następstwie złej sytuacji ekonomicznej, „Stolbud” nie spełnił warunków tej ugody i nie spłacił nawet pierwszej raty zadłużenia w kwocie 50 tys zł, z ogólnej kwoty kredytu (po restrukturyzacji) w wysokości 99 tys zł. Zaznaczyć należy, że firma „Buddrew” deklarowała zamiar nabycia majątku „Stolbudu”, a zwłokę w realizacji uzasadniała trudnościami w uzyskaniu kredytu bankowego na ten cel.

- Pogorszenie wyników ekonomicznych, pomimo prowadzenia postępowań naprawczych, wystąpiło także w Sąddeckich Zakładach Przemysłu Owocowo Warzywnego w Nowym Sączu, Przedsiębiorstwie Przemysłu Skórzanego „Logar” w Łodygowicach oraz Zakładach Ceramiki Budowlanej „Sołtyków” w Sołtykowie.
- Nie zapobiegły upadłości postępowania naprawcze, prowadzone m.in. w Suwalskim Przedsiębiorstwie Ceramiki Budowlanej w Augustowie, Przedsiębiorstwie Handlu Spożywczego w Suwałkach, Przedsiębiorstwa Przemysłu Betonów „Prefabet” w Ełku, Przedsiębiorstwie Handlowo Usługowym w Miechowie, Przedsiębiorstwie Transportowym w Ostrowcu Świętokrzyskim, Zakładach Przemysłu Dzierwiarskiego „Elekta” w Kielcach.

Istotne nieprawidłowości w procesie przygotowawczym do likwidacji i samej likwidacji wystąpiły w Przedsiębiorstwie Połowów i Usług Rybackich „Barka” w Kołobrzegu, noszące m.in. znamiona niegospodarności.

- W latach 1994-1996 (do czasu otwarcia likwidacji) w PPIUR „Barka” pomimo trudnej sytuacji ekonomiczno - finansowej, nie podjęto właściwych działań naprawczych i nie określono kierunków restrukturyzacji Przedsiębiorstwa. Były dyrektor wydał m.in. zarządzenie Nr 3/96 z dnia 27 czerwca 1996 r. wstrzymujące działalność produkcyjno-usługową w związku z pracami przygotowawczymi do prywatyzacji, sporządzaniem bilansu zamknięcia działalności Przedsiębiorstwa i inwentaryzacją majątku. W ww. zarządzeniu postanowiono, że pracownicy, którzy nie wyrażą zgody na wykorzystanie w 1996 r. urlopu wypoczynkowego za ten rok, otrzymają wynagrodzenie jakie przysługuje za przestój zakładu. Analiza kosztów wykazała, że w 1996 r. czas przestojów wynosił 12.107 roboczodni, za które wypłacono 164,2 tys zł, w tym najwięcej, tj. 102,6 tys zł, w lipcu i sierpniu 1996 r., podczas gdy w 1995 r. odnotowano 519 roboczodni przestoju. Dopuszczono do całkowitego zniszczenia 27 różnych środków transportowych, z tego 26 wózków platformowych niskiego i wysokiego podnoszenia oraz samochodu ciężarowego

marki "Jelcz", z którego pozostała tylko część kabiny z ramą i 2 zbiorniki paliwa. Wszystkie pojazdy znajdowały się w stanie uniemożliwiającym ich identyfikację. Obciążony przez Przedsiębiorstwo na kwotę 6.351 zł b. kierownik działu transportu, odpowiedzialny za powstałą sytuację, nie uregulował tej sumy. W tym samym czasie dokonano zakupu 4 nowych wózków za kwotę 136,8 tys zł. Najwyższa Izba Kontroli wystąpiła z zawiadomieniem do prokuratora Rejonowego w Kołobrzegu wnosząc, że w trakcie kontroli stwierdzono fakty noszące znamiona przestępstwa z art. 246 § 1 K.k.

Nadzór organów założycielskich nad działalnością zarządców komisarycznych i likwidatorów nie przeciwdziałał skutecznie decyzjom dotyczącym sprzedaży nieruchomości poniżej ich wartości, nadmiernemu wydłużaniu cykli trwania likwidacji, a także naruszaniu postanowień rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 października 1993 r. w sprawie zasad organizowania przetargu na sprzedaż środków trwałych przez przedsiębiorstwa państwowe oraz warunków odstąpienia od przetargu<sup>66</sup>.

- W dniu 18 października 1993 r. zawarto umowę o wykonywanie zarządu komisarycznego nad Zakładem Naprawczo-Produkcyjnym Mechanizacji Rolnictwa w Lublinie pomiędzy Wojewodą Lubelskim, działającym jako organ założycielski, a zarządcą komisarycznym. W § 3 tej umowy zapisano, że do dokonania czynności prawnej, której wartość przewyższa 50 tys zł oraz zaciągnięcia kredytu, zarządca komisaryczny zobowiązany jest uzyskać zgodę organu założycielskiego. W dniu 25 września 1996 r. zarządca komisaryczny, działając na szkodę Zakładu Naprawczo-Produkcyjnego Mechanizacji Rolnictwa w Lublinie dokonał sprzedaży części nieruchomości przedsiębiorstwa o powierzchni 18.208 m<sup>2</sup> oraz prawa własności budynków i urządzeń znajdujących się na tym gruncie na rzecz spółki z ograniczoną odpowiedzialnością „JOTA” z siedzibą w Lublinie za cenę 57.046 zł. (tj. za kwotę przekraczającą upoważnienie wynikające z umowy o pełnienie zarządu komisarycznego). Transakcję tę zarządca komisaryczny przeprowadził bez przetargu, wymaganego art. 46 ust. 3 ustawy o p.p. oraz w czasie gdy trwały negocjacje w sprawie sprzedaży całego przedsiębiorstwa (w okresie tym planowano sprzedaż przedsiębiorstwa w trybie „szybkiej sprzedaży” - art. 37, ust. 1, pkt. 1 ustawy o p.p.p.). Decyzja ta wpłynęła na wycofanie się oferenta z negocjacji. Ponadto, cena oszacowania powyższych nieruchomości wykonana na zlecenie zarządcy komisarycznego przez rzeczoznawców majątkowych, nie spełniała dyspozycji podanych w § 5 i § 28 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 października 1993 r., tj. nie była ceną rynkową wyliczoną na podstawie przeciętnych cen w danej miejscowości. Zarządca komisaryczny dokonał czynności sprzedaży mimo, że w piśmie z dnia 10 lipca 1996 r. Dyrektor Wydziału Rozwoju Gospodarczego i Polityki Regionalnej Urzędu Wojewódzkiego w Lublinie zwrócił się do niego o złożenie oświadczenia, że w

<sup>66</sup> Dz. U. z 1993 r. Nr 97, poz 344.

czasie prowadzonego postępowania prywatyzacyjnego, aż do otwarcia likwidacji nie będą podejmowane, bez uzgodnienia z organem założycielskim, czynności prawne w zakresie zmian w majątku trwałym przedsiębiorstwa w związku z wystąpieniem do MPW o umieszczenie ZNPMR w Lublinie na liście przedsiębiorstw do szybkiej sprzedaży. Wymagane oświadczenie w powyższej sprawie zarządca złożył w dniu 28 października 1996 r. (3 miesiące później) już po dokonanej sprzedaży opisywanej nieruchomości. W lutym 1997 r. (w pół roku po dacie sprzedaży) została sporządzona ponowna wycena majątku przedsiębiorstwa. Według tej wyceny, wartość gruntu wzrosła z kwoty 14,99 zł (przyjętej do ceny sprzedaży) do 67,00 zł za 1 m<sup>2</sup>. Wzrosła także wartość pozostałych nieruchomości. W dniu 31 października 1996 r. Wojewoda odwołał zarządcę komisarycznego, a w dniu 16 grudnia 1996 r. złożył doniesienie do prokuratury o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 206 K.k., przez tego zarządcę.

- Likwidację Państwowego Ośrodka Maszynowego w Starych Juchach (w województwie suwalskim) rozpoczęto w listopadzie 1991 r. i mimo 12-krotnego jej przedłużania, do końca 1996 r. nie zakończono. Na dzień 31 grudnia 1996 r. pozostało do zbycia 29 pozycji środków trwałych (obciążonych hipotecznie) o łącznej wartości początkowej 418,3 tys zł, a zobowiązania ogółem tego Przedsiębiorstwa osiągnęły wartość 201,0 tys zł i szacowane odsetki od tego zadłużenia 323,5 tys zł. Już w 1994 r., przy próbie wszczęcia procesu upadłości, majątek Przedsiębiorstwa został przez sąd uznany za trudny do spieniężenia i Przedsiębiorstwo to nie posiadało majątku płynnego umożliwiającego spłatę wierzycieli. W okresie od rozpoczęcia likwidacji do końca grudnia 1996 r. wydatki płacowe z tytułu likwidacji Przedsiębiorstwa wyniosły 307,5 tys zł,
- W maju 1996 r. ogłoszono przetarg ustny (licytację) na sprzedaż nieruchomości zabudowanej, należącej do Przedsiębiorstwa Połowów i Usług Rybackich „Barka”, w cenie wywoławczej 190,2 tys zł. Przetarg ten unieważniono, podając jako powód błędne ustalenie ceny wywoławczej (cena powinna wynieść 272,7 tys zł, ponieważ pominięto w niej wartość magazynu głównego o wartości 62,3 tys zł i budynku magazynowego Nr 50 o wartości 20.183,- zł). Unieważnienie to było naruszeniem § 18 ww. rozporządzenia Rady Ministrów, który stanowi, że „...z chwilą przybicia następuje sprzedaż środków trwałych na rzecz nabywcy”. Oferent, który wygrał pierwszy przetarg za cenę wywoławczą, podtrzymał jej wysokość w drugim przetargu i za tę cenę nabył nieruchomość.
- W Wadowickim Przedsiębiorstwie Produkcyjno-Doświadczalnym Aparatury Odlewniczej „WADAP” w Wadowicach (województwo bielskie), umowę o wykonanie czynności likwidacyjnych, organ założycielski zawarł z likwidatorem dopiero 15 lipca 1994 r., pomimo że Wojewoda Bielski przejął to przedsiębiorstwo w trakcie likwidacji z Ministerstwa Przemysłu i Handlu z dniem 5 października 1993 r. Likwidator nie poprzedził sprzedaży nieruchomości WADAP-u, dokonanej w dniach 22 marca 1995 r. i 11 września 1995 r., ogłoszeniem o przetargu, pomimo oświadczenia złożonego notarialnie,

że sprzedaży dokonano w trybie art. 46 ust. 3 ustawy o p.p. Stwierdzono, że ostatnie ogłoszenie o przetargu ukazało się dnia 30 sierpnia 1993 r., a sprzedaży nieruchomości likwidator dokonał w okresie 19 i 24 miesięcy od tej daty. Zdaniem NIK, sprzedaż ta powinna być poprzedzona nowym ogłoszeniem o przetargu. Stwierdzono ponadto, że cena uzyskana ze sprzedaży w kwocie 542,2 tys zł była niższa od wartości rynkowej, określonej przez biegłego w wycenie z grudnia 1994 r., o ok. 242 tys zł, tj. o ponad 30%.

Pewne błędy formalne obciążające, obciążające wojewodów, jako organy założycielskie p.p. popełnione były już począwszy od etapu przygotowania procesów likwidacji przedsiębiorstw państwowych z przyczyn ekonomicznych.

- W 5 zarządzeniach Wojewody Bydgoskiego w sprawie likwidacji przedsiębiorstw (Wytwórni Octu i Musztardy w Świeciu, BPIP „ETOB” w Bydgoszczy, Przedsiębiorstwa Obsługi Rolnictwa „CENTRALA NASIENNA” w Szubinie, P.P. Wytwórnia Pasz „MIESZ-KON” w Janowcu Wlkp., PPH „BACUTIL” w Bydgoszczy), nie ujęto regulacji, dotyczących oznaczania dnia otwarcia likwidacji, wymaganych przepisami § 45 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 listopada 1981r. w sprawie wykonania ustawy o przedsiębiorstwach państwowych<sup>67</sup>.
- W żadnym z kontrolowanych przypadków nie zrealizowano w pełni obowiązku przedstawienia organom samorządu załogi przedsiębiorstw projektu likwidacji, w celu uzyskania ich opinii. Projekty te przedstawiano radom pracowniczym uzyskując ich opinie, pomijano natomiast uprawnienia ogólnych zebrań pracowniczych.
- Zespoły przygotowawcze do likwidacji p.p., powoływane przez Wojewodę Bydgoskiego, nie realizowały zleconych im zadań. W sporządzonych przez nie opiniach nie dokonywano oceny prawidłowości wycen wartości likwidowanych przedsiębiorstw państwowych, nie ustalano także założeń programów likwidacji przedsiębiorstw. Sporządzanych na zlecenie poszczególnych przedsiębiorstw analiz i wycen wartości, nie oceniali także pracownicy Wydziału Polityki Gospodarczej i Przekształceń Własnościowych. Likwidatorzy BPIP „ETOB” w Bydgoszczy, PPH „BACUTIL” w Bydgoszczy oraz POR „CN” w Szubinie nie dostarczyli planów finansowych likwidacji. Przysyłane przez pozostałych likwidatorów plany nie były przez Wydział zatwierdzane, a ponadto nie wykorzystywano ich do analizy i oceny prawidłowości prowadzenia likwidacji, w tym do analizy poniesionych kosztów. Nie egzekwowano od likwidatorów obowiązku terminowego składania comiesięcznych i końcowych sprawozdań z przebiegu likwidacji. Brak było także udokumentowania prowadzenia w 1996 r. kontroli zbywania mienia likwidowanych przedsiębiorstw.
- Urząd Wojewódzki w Opolu nie prowadził ewidencji wartości mienia zlikwidowanych przedsiębiorstw państwowych w sposób określony § 7 ust. 1 i 2 zarządzenia Ministra Finansów z dnia 10 listopada 1990 r. w sprawie zasad

<sup>67</sup>/ Dz.U. Nr 31, poz.170 ze zm.

ustalania należności za korzystanie z mienia Skarbu Państwa<sup>68</sup>. W zakładowym planie kont Urzędu uwzględnione było konto 858 „fundusz mienia zlikwidowanych jednostek”, jednak nie prowadzono na nim ewidencji mienia po zlikwidowanych przedsiębiorstwach państwowych. W regulaminie Urzędu ustalonym zarządzeniem nr 19/94 Wojewody Opolskiego z dnia 1 marca 1994 r. (ze zmianami) nie uwzględniono obowiązku prowadzenia ewidencji wartości mienia pozostającego po likwidacji przedsiębiorstw państwowych na koncie „fundusz mienia zlikwidowanych jednostek” w wysokości wynikającej z bilansu zlikwidowanego przedsiębiorstwa.

W upadłość przeszły procesy likwidacyjne prowadzone w 1996 r., m.in. w: Mazurskim Przedsiębiorstwie Przemysłu Lniarskiego w Ełku, Zakładach Mięśnych Przedsiębiorstwie Państwowym w likwidacji w Świeciu. W Państwowym Ośrodku Maszynowym w Starych Juchach upadłości nie wszczęto z powodu braku w przedsiębiorstwie środków na jej prowadzenie.

## **6. Nadzór nad realizacją zobowiązań inwestorów strategicznych, wynikających z umów sprzedaży akcji/udziałów jsSP**

Nadzór na realizacją zobowiązań przez inwestorów strategicznych (wynikających z umów sprzedaży akcji/udziałów jsSP), prowadzony był przez MPW, a następnie MSP za pośrednictwem delegatur terenowych.

W 3 spośród 8 delegatur MSP kontrolowanych przez Izbę (w Bielsku Białej, Białymstoku i Poznaniu), nie stwierdzono nieprawidłowości w pełnieniu nadzoru nad realizacją ww. zobowiązań. W przypadku pozostałych 5 delegatur (w Kielcach, Krakowie, Łodzi, Lublinie oraz Rzeszowie) wystąpiły nieprawidłowości dotyczące nie objęcia nadzorem wszystkich zobowiązań inwestorskich, bądź poprzestawaniu na ogólnikowych informacjach, otrzymywanych od zarządów sprywatyzowanych spółek. Przyczynami powyższego było głównie nieprzekazywanie delegaturom, przez MPW/MSP, pełnej dokumentacji dotyczącej zobowiązań umownych oraz niepoinformowanie inwestorów o kompetencjach przekazanych delegaturom. Utrudnienie nadzoru nad realizacją części zobowiązań stanowiły ponadto nieprecyzyjne postanowienia umowne o charakterze intencyjnym, w tym nie określające terminu realizacji zobowiązań. Niektóre spółki odmawiały odpowiedzi na temat stanu realizacji zobowiązań, dotyczących - jak podkreślano - inwestorów strategicznych, tłumacząc się nieznaną ich treści, bądź brakiem stosownego upoważnienia od swoich właścicieli do udzielania takich informacji.

---

<sup>68</sup>/ M.P. nr 43, poz.344 ze zm.

Izba stwierdziła ponadto brak funkcjonalnej współpracy pomiędzy osobami reprezentującymi Skarb Państwa w organach sprywatyzowanych spółek (członkami rad nadzorczych), a Delegaturą MPW/MSP w Lublinie. Delegatura ta nie posiadała pełnej dokumentacji dotyczącej reprezentowania Skarbu Państwa w organach nadzorowanych spółek (protokoły WZA, instrukcje do głosowań, sprawozdania osób reprezentujących Skarb Państwa na WZA i w RN), w przypadkach wykonywania tych czynności przez osoby nie zatrudnione w Delegaturze MSP. Dokumentacja taka nie została przekazana Delegaturze przez właściwe departamenty merytoryczne Ministerstwa PW/SP.

Realizacja zobowiązań wymagalnych w 1996 r. przedstawiała się następująco:

- wykonano 301 zobowiązań, tj. 79,63% ich ogólnej liczby,
- kontynuowano realizację 25 zobowiązań, tj. 6,61%,
- nie wykonano 4 zobowiązań, tj. 1,06%,
- wygasła wymagalność 9 zobowiązań, tj. 2,38%,
- brak było do dnia 1 kwietnia 1997 r. informacji o realizacji 39 zobowiązań, tj. 10,32%.

**Brak informacji o wykonaniu ponad 10% zobowiązań świadczy o niewykonaniu wniosku pokontrolnego, zawartego w wystąpieniu pokontrolnym NIK z dnia 25 lipca 1996 r.,** po kontroli stanu przekształceń własnościowych w gospodarce narodowej w 1995 r. przeprowadzonej w MPW, dotyczącego *„prowadzenia systemowego nadzoru nad realizacją zobowiązań inwestorów strategicznych, aby w przypadku braku ich realizacji możliwa była natychmiastowa interwencja”*.

Niewykonanie zobowiązań przez inwestorów strategicznych dotyczyło: Zakładów Piwowskich Sp. z o.o. w Warce, Zakładów Przemysłu Tytoniowego w Radomiu, „Feniks” Sp. z o.o. w Łodzi oraz firmy ULTRA-TECH INTERNATIONAL.

- W umowie sprzedaży udziałów Zakładów Piwowskich Sp. z o.o. w Warce, zawartej w dniu 24.11.1994 r., Kupujący p. R. V. (RFN) zobowiązał się w okresie 1995-1998 do realizacji 27 pozycji zobowiązań, w tym 17 systematycznie do 1998 r. Do 31.12.1996 r. kupujący podjął realizację 25 zobowiązań. Jedno zobowiązanie zawarte w art. V § 8 umowy o treści *„...kupujący zobowiązuje się, że umowy i inne czynności prawne pomiędzy Spółką, a kupującym lub osobą stowarzyszoną dokonywane będą na warunkach nie bardziej korzystnych dla kupującego niż realizowane warunki stosowane w obrocie towarowym...”* - nie było w 1996 r. w pełni realizowane. Zakłady Piwowskie Sp. z o.o. w Warce sprzedały Spółce "Drink Service" w której p. R.V. był udziałowcem, piwo o obniżonej wartości za kwotę 202.274 zł, tj. po cenach niższych niż sprzedawanych dla innych odbiorców i w związku z tym

Delegatura MSP w Kielcach spowodowała obciążenie R.V. karą wynikającą z umowy w wysokości 24, 7 tys zł, tj. równowartością 10.000 USD. Kwota ta została przez p. R.V. wpłacona w dniu 26 marca 1997 r. na rzecz MSP. W odniesieniu do jednego zobowiązania, którego termin ważności mija 30 listopada 1997 r., Delegatura MSP w dniu 22 kwietnia 1997 r. zwróciła się pisemnie o przekazanie bieżącej informacji. Zobowiązanie to dotyczy niezatrudniania więcej niż 2 % obcokrajowców w liczbie wszystkich zatrudnionych pracowników.

- W umowie sprzedaży akcji Zakładów Przemysłu Tytoniowego SA w Radomiu, zawartej w dniu 22.12.1995 r., Kupujący akcje, tj. Spółka "Seita" zobowiązała się do realizowania 42 zobowiązań. Do końca 1996 r. upłynął termin realizacji 14 zobowiązań. Delegatura MSP w Kielcach posiadała pełne informacje o realizacji 7 zobowiązań. Dla 2 zobowiązań terminy zostały zawieszona za zgodą MPW. Zarząd Spółki nie przekazał do dnia kontroli, tj. 30 kwietnia 1997 r. informacji o realizacji 5 zobowiązań. W umowie sprzedaży akcji, zawartej pomiędzy MPW, a Spółką "Seita", brak było postanowienia zobowiązującego kupującego do przekazywania informacji o realizacji zobowiązań.
- Umowa sprzedaży 80% udziałów „FENIKS” Sp. z o.o. w Łodzi, z 20 grudnia 1994 r. przewidywała, że Kupujący udziały - firma „ALTRA GROUP” Sp. z o.o. w Warszawie - podwyższy kapitał zakładowy Spółki „Feniks” ze środków spoza spółki o równowartość 3 mln marek niemieckich w terminie 3 lat (środki z podwyższenia kapitału miały być przeznaczone na inwestycje) oraz do utrzymania stałego zatrudnienia na poziomie 728 osób przez 3 lata od zawarcia umowy. Niepodwyższenie kapitału zakładowego Spółki zostało w art. VI ust. 2 umowy zagrożone karą umowną w wysokości kwoty, stanowiącej niewykonanie tego zobowiązania. Do końca 1996 r. nie został podwyższony kapitał zakładowy spółki, a zatrudnienie na 31 grudnia 1995 r. wynosiło 199 osób, przy czym 440 pracowników przejęło 6 spółek „córek”, utworzonych na zasadzie porozumienia stron, na bazie majątku Spółki „Feniks”. NIK wystąpiła do Delegatury MSP w Łodzi o wyegzekwowanie kary umownej w wysokości 3 mln marek niemieckich.
- Ustalenia kontroli przeprowadzonej w Delegaturze Ministerstwa Skarbu Państwa w Bielsku-Białej wykazały m.in., że Skarb Państwa reprezentowany przez Ministra PW nie wyegzekwował postanowień umowy, zawartej w dniu 29 czerwca 1993 r. z firmą „ULTRA-TECH” INTERNATIONAL z Hong Kongu. Na mocy tej umowy ww. firma zakupiła 37.000 akcji imiennych Fabryki Wtryskarek „PONAR-ŻYWIEC” SA w Żywcu za cenę 3.700.000 zł, zobowiązując się w zamian do przekazania tej Spółce dokumentacji 13 typów wtryskarek - sukcesywnie w ciągu 20 miesięcy od daty zawarcia umowy, tj. do dnia 28 lutego 1995 r. Z obowiązku tego firma ta nie wywiązała się, co stosownie do postanowień umowy powinno skutkować zapłaceniem przez nią kary umownej w wysokości 100 tys dolarów USA, a wraz z odsetkami za okres od dnia 28 lutego 1995 r. do dnia 9 sierpnia 1996 r. łącznie kwoty

427 tys zł. NIK wystąpiła ze stosownym wnioskiem w tej sprawie do Ministra SP.

- Nabywcy większościowego pakietu akcji Lubelskiej Fabryki Maszyn Rolniczych SA w Lublinie (LFMR SA) wykorzystali posiadaną pozycję i wpływy w organach Spółki do kupna najwartościowszych składników majątkowych, poniżej ich rzeczywistej wartości rynkowej, ze szkodą dla Spółki i Skarbu Państwa.

W dniu 25 września 1996 r. Zarząd LFMR SA sprzedał posiadane akcje spółki Sipma SA, według ceny 15 zł za jedną akcję:

- Bankowi Handlowemu w Warszawie SA (akcjonariuszowi posiadającemu 60 % akcji LFMR SA) - 179.914 akcji Sipma SA, za łączną kwotę 2.698,7 tys zł,
- „LUB - GIP” Sp. z o.o. w Lublinie (Spółce, w której udziały posiadali: członkowie Zarządu i kadry kierowniczej Sipma SA, a także Prezes Zarządu LFMR SA oraz dwaj członkowie Rady Nadzorczej LFMR SA) - 51.404 akcje Sipma SA, za łączną kwotę 771,1 tys zł,
- „PRA - SIP” Sp. z o.o. w Lublinie (Spółce pracowniczej będącej akcjonariuszem LFMR SA posiadającym 15 % akcji), - 25.702 akcje Sipma SA, za łączną kwotę 385,5 tys zł.

Umowy sprzedaży akcji w imieniu LFMR SA podpisał Prezes Zarządu. Ogółem ze sprzedaży całości posiadanego pakietu 257.020 szt akcji Sipma SA (41,45 %) LFMR SA uzyskała kwotę 3.855,3 tys zł. Łączna cena nabycia tych akcji przez LFMR wynosiła 11.157,1 tys zł. W związku ze sprzedażą posiadanych akcji poniżej ceny ich nabycia LFMR SA poniosła na tych transakcjach stratę w łącznej wysokości 7.301,8 tys zł. Rzeczywista wartość rynkowa kontrolnego pakietu akcji SIPMA SA posiadanych przez LFMR SA, NIK szacuje na ok. 20.000 tys zł. Do dnia rozpoczęcia kontroli NIK (24 marca 1997 r.) Skarb Państwa pozostawał właścicielem 25 % akcji LFMR SA, w tym przewidzianych do udostępnienia na zasadach preferencyjnych uprawnionym pracownikom Spółki. Sprzedanie przez Zarząd LFMR SA majątku Spółki poniżej ich rzeczywistej wartości obniżyło wartość przedsiębiorstwa Spółki, a tym samym obniżyło, w ocenie Izby, wartość akcji pozostających własnością Skarbu Państwa i przeznaczonych do udostępnienia uprawnionym pracownikom LFMR SA oraz na cele rezerwy reprivatyzacyjnej.

NIK skierowała do Prokuratury Rejonowej dla m. Lublina zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa przez Prezesa Zarządu LFMR SA z art. 482 K.h. i art. 206 K.k.

## 7. Realizacja masowych programów prywatyzacji

### **7.1. Stabilizacja Restrukturyzacja Prywatyzacja**

Rada Ministrów w dniu 18 października 1994 r. przyjęła do akceptującej wiadomości „Umowę Ramową” w sprawie Programu Stabilizacja-Restrukturyzacja-Prywatyzacja (SRP) oraz upoważniła do jej podpisania Ministra Finansów i

Ministra przekształceń Własnościowych. (Akceptacja Rady Ministrów dotyczyła „etapu pilotażowego”, obejmującego wkłady EBOiR w wysokości 80 mln dolarów USA oraz 20 - 40 przedsiębiorstw). Celem Programu było stworzenie szans rozwojowych dla przedsiębiorstw mających poważne trudności z utrzymaniem płynności finansowej, zdolnych jednak do utrzymania się na rynku, przy założeniu udostępnienia im odpowiednich środków obrotowych. Przez stabilizację rozumie się dostarczenie przedsiębiorstwom znajdującym się w złym stanie finansowym - środków finansowych do około 30% ich obrotów rocznych oraz ułatwienie im dostępu do kapitałów obrotowych i inwestycyjnych (kredytów, gwarancji), umożliwiających wdrożenie programu naprawczego. Przez restrukturyzację w Programie SRP rozumie się etap przejściowy do prywatyzacji, polegający na zmianach w zarządzaniu przedsiębiorstwem w celu osiągnięcia wzrostu i zwiększenia zysków. W celu realizacji Programu SRP przewidziano utworzenie jednej lub kilku spółek inwestycyjnych z uznaniem dowolności wyboru formy prawnej przez założycieli spółek inwestycyjnych. **W 1996 r. Minister SP, w ramach realizacji tego Programu, poza doprowadzeniem do podpisania między Skarbem Państwa, EBOiR i Powszechnym Bankiem Kredytowym SA oraz Bankiem Depozytowo-Kredytowym w Lublinie umów współników, opracowanych pod auspicjami EBOiR, nie zdołał zawrzeć dalszych umów i uruchomić procedur wdrożeniowych, przewidzianych Umową Ramową.** W toku negocjacji formuły prawnej Programu SRP, polskie banki nie skorzystały z przewidzianych w Umowie Ramowej zagranicznej pożyczki od EBOiR gwarantowanej przez Skarb Państwa, w wysokości 40 mln dolarów USA. W umowie współników, banki polskie zobowiązały się do zaangażowania własnych wkładów kapitałowych w ograniczonej wysokości, tj. 15 mln dolarów USA. Program SRP zakładający, osiągnięcie w cyklu 5-letnim, wzrost wartości rynkowej wybranej grupy przedsiębiorstw o początkowej wartości 20 mln dolarów USA, a następnie ich prywatyzację, stał się przedsięwzięciem komercyjnym. Sprzeczność interesów uczestników biorących udział w Programie, spowodowała, że negocjacje związane z ustaleniem formuły prawnej inwestowania w spółki oraz określeniem gwarancji zabezpieczających interesy uczestników tego Programu były długotrwałe. Dotyczyło to zwłaszcza problematyki kredytowania, wpływu na składy zarządów spółek, uruchamiania środków PHARE na pomoc techniczną, wyceny wkładów niepieniężnych Skarbu Państwa, formuły dystrybucji dochodów, stopy zwrotu zainwestowanych kapitałów oraz rozpatrywania spraw spornych wg angielskiej jurysdykcji.

W ocenie Izby, przedłużenie okresu przygotowania do uruchomienia Programu SRP było uzasadnione. W wyniku tych negocjacji, w projektach umów przygotowywanych na zlecenie EBOiR przez firmę White & Case, doprecyzowano bowiem postanowienia dotyczące m.in. procedur i obowiązków stron, wprowadzono wiele definicji zwiększających stopień zabezpieczenia interesów strony polskiej, a

także zastosowano mechanizmy zapewniające wykonanie zobowiązań oraz określono zasady podziału korzyści majątkowych w wyniku realizacji Programu. Zwraca natomiast uwagę fakt, że **wysiłki strony polskiej nie doprowadziły do pełnego zabezpieczenia interesów Skarbu Państwa, jako uczestnika tego przedsięwzięcia.** Dotyczyło to zwłaszcza kwestii nierówności w podziale efektów finansowych w przypadku wykonania tego Programu, (przyjęto uprzywilejowanie współników wnoszących wkłady pieniężne, którym w pierwszej kolejności zagwarantowano w pełni zwrot ich wkładów pieniężnych ze stopą oprocentowania 11%), a także rozstrzygnięcia sporów poza polską jurysdykcją.

**7.2. Prywatyzacja z restrukturyzacją** Prace wdrożeniowe nad Programem „Prywatyzacja z restrukturyzacją”, zakładającym zebranie doświadczeń przy restrukturyzacji i prywatyzacji 27 spółek MPW podjęto w 1993 r., W 1996 r. liczbę tych spółek zmniejszono do 13. Do końca 1995 r. brak było podstaw prawnych do zawierania kontraktów menedżerskich, zakładających wynagradzanie grup zarządzających poprzez nabycie akcji prywatyzowanych spółek. **Dopiero rozporządzeniem z dnia 16 stycznia 1996 r. Rady Ministrów w sprawie wyrażenia zgody na nieodpłatne zbywanie należących do Skarbu Państwa akcji (udziałów), ustalenia dłuższego terminu udostępnienia akcji (udziałów) oraz odstąpienia od publicznego trybu zbycia akcji (udziałów) należących do Skarbu Państwa w niektórych spółkach powstałych w wyniku przekształcenia przedsiębiorstw państwowych<sup>69</sup> problem ten został prawnie uregulowany. Pomimo tego do końca 1996 r. Ministerstwo PW i Ministerstwo SP nie podpisały żadnych nowych kontraktów menedżerskich (w latach 1993-1994 zawarto tylko 4 kontrakty menedżerskie).**

**Osiągnięte wyniki gospodarcze w 3 spośród 4 spółek powierzonych w zarząd grupom menedżerskim były niezadowalające.** Tylko Huta Szkła Okiennego KARA została sprywatyzowana poprzez emisję nowych akcji, objętych przez wierzycieli oraz grupę zarządzającą.

Na skutek braku postępów w restrukturyzacji, nie przedłużono umowy z grupą zarządzającą w Bielskich Zakładach Graficznych Sp. z o.o. oraz zawieszono w czynnościach grupę menedżerską w TEMED SA. Grupa zarządzająca we Wschowskich Urządzeniach Komunalnych „WUKOM” Sp. z o.o. nie zdołała od 1994 r. (przez ponad 2 lata) znaleźć inwestora strategicznego, pomimo 3-krotnego przedłużenia jej terminu ważności kontraktu.

**Zasadnicze przyczyny niepowodzeń we wdrażaniu Programu „Prywatyzacja z restrukturyzacją” tkwiły w braku podstaw prawnych do zawierania kontraktów menedżerskich (do końca 1994 r. o czym wyżej wspomniano) oraz powierzaniu w**

<sup>69/</sup> Dz.U. Nr 10, poz. 57.

**zarząd majątku Skarbu Państwa niewiarygodnym grupom menedżerskim.**  
Potwierdza to przebieg realizacji kontraktów menedżerskich:

- Umowę o restrukturyzację „TEMED” SA Minister PW podpisał 11 kwietnia 1994 r. z angielską spółką Elzab Menagement Group Limited działającą od 6 sierpnia 1993 r. pod nazwą Silesia Valley Reconstruction Development Limited z siedzibą w Londynie. Ministerstwo PW podejmowało bez powodzenia próby zbadania wiarygodności Grupy Zarządzającej. W sierpniu 1994 r. zwracało się m.in. do przedstawiciela firmy Silesia Valley R&D w Warszawie o podanie właściwego adresu firmy w Londynie, bowiem kolejne pisma MPW kierowane na adres podany w art. 23 umowy zostały zwrócone z adnotacją „adresat nieznan”. W okresie działania Grupy Zarządzającej, Powszechny Bank Kredytowy SA w Warszawie II Oddział w Zabrze na wniosek Spółki wszczął 13 września 1994 r. bankowe postępowanie ugodowe wobec dłużnika. Przyjęta do restrukturyzacji kwota zobowiązań „TEMED” SA, w wysokości 9.340,5 tys zł na podstawie warunków ugody bankowej uległa redukcji do 2.671,5 tys zł. Rada Wierzycieli „TEMED” SA, mająca nadzorować przebieg i prawidłowość wykonania zawartej ugody poinformowała Ministra PW 21 lipca 1995 r., że Grupa Zarządzająca „w najmniejszym stopniu nie przyczynia się do poprawy sytuacji Spółki, nie wnosi żadnych ze spodziewanych korzyści oraz nie zapewnia w żadnym stopniu realizacji zawartej ugody bankowej”. W dalszej części oceny działalności Grupy Zarządzającej „TEMED” SA, dokonanej przez Radę Wierzycieli podano: *”W chwili obecnej doszło do paradoksalnej sytuacji, w której głównym nieszczęściem jakim dotknięta została firma „TEMED” wydaje się być Grupa Zarządzająca, z którą współpraca układa się fatalnie”*. Kadra kierownicza byłego p.p. „TEMED” 18 września 1995 r. wystąpiła na piśmie do Rady Nadzorczej z wnioskiem o niezwłoczne zawieszenie w czynnościach Zarządu „TEMED” SA, popierając jednocześnie wystąpienie Rady Nadzorczej do Ministerstwa PW o odwołanie Zarządu. Wniosek uzasadniono brakiem realizacji planu restrukturyzacji Spółki, dezorganizacją wewnętrznych struktur zarządzania, niegospodarnością oraz stosowaniem szantażu psychologicznego w stosunku do podwładnych.

Brak efektów w działaniach restrukturyzacyjnych prowadzonych przez Grupę Zarządzającą w „TEMED” SA oraz działania Zarządu (naruszające postanowienia statutu Spółki) spowodowały, że w dniu 29 listopada 1995 r. Minister PW odstąpił od zawartej umowy z firmą Silesia Valley Reconstruction & Development Spółka z o.o. z winy Grupy Zarządzającej.

Przeprowadzone w grudniu 1995 r. przez Kancelarię Biegłych Rewidentów „Audytor” Sp. z o.o. badanie sprawozdania finansowego „TEMED” SA (za okres działania Grupy Zarządzającej) wykazało m.in., że:

- Grupa Zarządzająca zgodnie z umową wniosła wkład finansowy w kwocie ok. 96 tys zł, który następnie do końca 1994 r. w całości wycofała,
- koszty sprawowania Zarządu przez Grupę Zarządzającą w latach 1994-1995 (wynagrodzenia i koszty podróży i reprezentacji) wyniosły - 136,4 tys zł,

- Grupa Zarządzająca przejęła i nie przekazała do Spółki kwoty 150 tys zł wpłaconej przez firmę PTHZ „Varimex” p.p. z tytułu należności „TEMED” SA. Spółka złożyła w tej sprawie w dniu 5 grudnia 1995 r. w Prokuraturze Rejonowej Warszawa Praga Południe zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa z art. 205 § 1 K.k.,
- w okresie działania Grupy Zarządzającej Spółka poniosła straty przewyższające dwukrotnie wartość wszystkich kapitałów Spółki.
- Minister PW zawarł 1 stycznia 1994 r. z firmą „ADIK” Sp. z o.o. umowę o przeprowadzenie do końca 1995 r. restrukturyzacji i przygotowania sprzedaży udziałów Spółki „WUKOM” Sp. z o.o. Pomimo 3 -krotnego przedłużenia (do końca 1997 r.) terminów realizacji umowy, Grupa Zarządzająca nie osiągnęła istotnej poprawy wyników finansowych Spółki oraz nie uzyskała zysku zapewniającego dynamicznego jej rozwoju. Spółka uzyskała w 1994 r. zysk netto w wysokości 52,5 tys zł, w 1995 r. wynik zerowy, a w 1996 r. zysk w kwocie 90,8 tys zł. W tych warunkach Grupa Zarządzająca zrezygnowała z prawa opcji nabycia udziałów uznając, że Spółka nie jest w stanie bez dopływu kapitału z zewnątrz sfinansować dalszego rozwoju. Grupa Zarządzająca ponadto przedstawiła 7.03.1996 r. Ministrowi PW wniosek o zbycie udziałów Spółki w drodze rokowań z inwestorami strategicznymi.
- Minister PW zawarł 26 września 1993 r. umowę z Przedsiębiorstwem Handlowo-Produkcyjnym „Baupol Consulting” Sp. z o.o. na przeprowadzenie restrukturyzacji Bielskich Zakładów Graficznych Sp. z o.o. Restrukturyzacja ta miała doprowadzić do poprawy efektywności funkcjonowania Spółki i podwyższenia jej wartości, aby jej udziały mogły zostać korzystnie sprzedane. Termin wykonania umowy określono na 1 września 1995 r. Za wykonanie umowy Grupa Zarządzająca miała otrzymać roczną premię w wysokości 5% uzyskanego zysku netto, płatną przez Spółkę, a także prawo nabycia za kwotę 1 zł udziałów o wartości równej 90% realnego przyrostu wartości Spółki, sprzedanej staraniem „Baupol Consulting” Sp. z o.o.  
W raporcie końcowym z realizacji „Programu Prywatyzacja przez Restrukturyzację w Bielskich Zakładach Graficznych Sp. z o.o.”, przygotowanym w marcu 1995 r., dla Ministerstwa PW przez firmę ITEA Europe Ltd, wykazano m.in. że Grupa Zarządzająca w pierwszym roku realizacji kontraktu osiągnęła produkcję niższą o 30% przy wzroście strat netto z 365,1 tys zł do 664,9 tys zł. Zwrócono ponadto uwagę na niekorzystne zmniejszenie w tym okresie majątku obrotowego Spółki z 930 tys zł do 730 tys zł oraz wzrost zobowiązań z 1.520 tys zł do 1.750 tys zł. W czerwcu 1995 r. Delegatura MPW poinformowała Ministra PW, że w 1994 r. Spółka wykazała niekorzystne wyniki ekonomiczno-finansowe, w stosunku do wyników jakie Spółka uzyskiwała w momencie podpisania umowy z Grupą Zarządzającą. Wprawdzie w końcu 1994 r. sprzedaż wzrosła z 2.080 tys zł do 2.210 tys zł, jednak równocześnie zwiększyły się koszty z 2.080 tys zł do 2.340 tys zł i straty netto z 356 tys zł do 789 tys zł. Zmniejszono także w Spółce stan zatrudnienia z 145 do 85 osób. W dniu 8 czerwca 1995 r. Minister PW na

podstawie negatywnej oceny działalności Grupy, wydał polecenie dokonania zmiany Rady Nadzorczej Spółki, rozwiązania umowy z Grupą Zarządzającą oraz uruchomienie sprzedaży udziałów. Po wygaśnięciu w dniu 31 sierpnia 1995 r. umowy dotyczącej kontraktu menedżerskiego, Ministerstwo PW podjęło działania mające na celu odrzucenie roszczeń finansowych firmy Baupol Consulting Sp. z o.o. oraz sprywatyzowanie Spółki w drodze przetargu publicznego.

### **7.3. Zamiana**

#### **wierzytelności na akcje/udziały**

W 1996 r. zamiana wierzytelności na akcje/udziały w wyniku bankowych postępowań ugodowych (bpu) powinna objąć około 50 przedsiębiorstw oraz około 20 przedsiębiorstw i spółek na podstawie przepisów rozdziału 4 ustawy z dnia 3 lutego 1993 r. o restrukturyzacji finansowej przedsiębiorstw i banków oraz zmianie niektórych ustaw. **Zadanie powyższe nie zostało w pełni zrealizowane, bowiem pierwszą formą, tj. bpu, objęto 28 podmiotów (56% planowanej liczby), zaś drugą, zaledwie 1 spółkę.** Źródłem niepełnej realizacji tego przedsięwzięcia należy, zdaniem NIK, upatrywać m.in. w:

- nieprzestrzeganiu ustawowo określonego terminu 30 dni na przekształcenie p.p. w jsSP, liczonego od dnia podpisania ugody (w połowie zbadanych przypadków),
- udostępnianiu akcji/udziałów Skarbu Państwa wierzycielom, w terminach od 8 do nawet 22,5 miesiąca,
- przypadkach ogłaszania o zamiarze zamiany wierzytelności na akcje po kilku miesiącach od dnia złożenia wniosku, przy terminie ustawowym 1 miesiąca (o zamiarze zamiany wierzytelności na akcje PZZ w Zielonej Górze ogłoszono po 9 miesiącach od dnia złożenia wniosku i w 4 miesiące po przekształceniu p.p. w jsSP).

Opóźnienia te, zwalniające tempo prywatyzacji tą ścieżką, Ministerstwo PW tłumaczyło trudnościami w uzyskaniu od przedsiębiorstw niezbędnych dokumentów i informacji.

Wywiązywanie się Ministra PW z obowiązków wynikających z m.in. rozdziałów 2 i 4 ww. ustawy, było uprzednio przedmiotem kontroli przez NIK<sup>70</sup>. W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne NIK, w którym wskazywano na brak procedur działań MPW, wynikających z ww. ustawy, Minister PW informował Izbę o opracowaniu tych procedur z wyodrębnieniem zakresu działań poszczególnych komórek organizacyjnych MPW oraz określeniu odpowiedzialności kierowników tych jednostek za poszczególne etapy realizacji ugód bankowych. **Wyniki kontroli przeprowadzonej w 1996 r.**

<sup>70</sup> Informacja o wynikach kontroli prywatyzacji przez restrukturyzację finansową jednostek państwowych - NIK wrzesień 1996 r.

wykazały iż nadal brak było uregulowań wewnętrznych dla przyjętych procedur działania (zarządzeń Ministra) dla czynności wynikających z obu ścieżek restrukturyzacji zadłużenia (rozdziały 2 i 4).

**7.4. Narodowe Fundusze Inwestycyjne** Spośród przewidzianych na rok 1996 zadań dotyczących realizacji Programu Narodowych Funduszy Inwestycyjnego, w planowanym terminie zakończono dystrybucję powszechnych świadectw udziałowych, utworzono instytucję Powiernika Emisji Świadectw Udziałowych oraz rozpoczęto nadzorowanie procesu dystrybucji świadectw. Nie udało się zakończyć prac nad 2 projektami aktów wykonawczych (uchwalono je w marcu i kwietniu 1997 r.) rozstrzygających, zgodnie z delegacją art. 34 ust. 2 i art. 38 ust. 1 ustawy o NFI, o terminie utraty ważności powszechnych świadectw udziałowych oraz o trybie i terminie ich wymiany na akcje funduszy.

Opóźniono o około 1 rok uruchomienie planowanego na I kwartał 1996 r. systemu monitorowania NFI, obejmując nim tylko spółki portfelowe. Opracowanie systemu monitorowania funduszy zlecono firmie EVIP International, która prace ukończyła dopiero w styczniu 1997 r. Nie zakończono także w 1996 r. prac przygotowawczych umożliwiających wprowadzenie akcji NFI do obrotu giełdowego, co prowadziło do zmian terminów wprowadzenia ich na Giełdę. W trakcie tych prac nie przestrzegano procedur ustalonych zarządzeniem Nr 17/96 Ministra PW z 27 września 1996 r. w sprawie zatwierdzania prospektów emisyjnych, które nakładało obowiązek:

- przekazania projektu prospektu emisyjnego przygotowanego przez każdy z funduszy do Departamentu Narodowych Funduszy Inwestycyjnych i Masowych Programów Prywatyzacyjnych MPW,
- wydania przez dyrektora ww. Departamentu pisemnej opinii, która potwierdziłaby, że prospekt zawiera wszystkie wymagane dane i podpisy osób wymienionych w § 8 pkt. 12 i 13 cyt. wyżej rozporządzenia RM (Dotyczyło to zgodności ze stanem faktycznym wszystkich podjętych czynności oraz złożonych oświadczeń zawartych w prospekcie, których skutki mogłyby mieć wpływ na zakres odpowiedzialności Ministra PW),
- sprawdzania przez Departament Prawny prospektów pod względem formalno-prawnym prawidłowości i kompletności wszystkich oświadczeń zawartych w prospekcie, zakończonego wydaniem pisemnej opinii,
- parafowania przez właściwego Podsekretarza Stanu, odpowiedzialnego za realizację ustawy o NFI, każdej strony części ofertowej,

- podpisania przez Ministra PW, działającego w imieniu Skarbu Państwa, zawartego w prospekcie „Oświadczenie wprowadzającego”.

Nie przestrzegano realizacji harmonogramu przyjętego w 1996 r. przez fundusze w porozumieniu z MPW, określającego złożenie w listopadzie 1996 r. w Komisji Papierów Wartościowych wniosków o dopuszczenie akcji narodowych funduszy inwestycyjnych do publicznego obrotu, jak również nowego harmonogramu (sporządzonego 25.11.1996 r. przez SBC Warburg Sp. z o.o.), w którym przesunięte zostały terminy:

- rejestracji w sądzie aktów notarialnych z Nadzwyczajnych Walnych Zgromadzeń Akcjonariuszy, do dnia 20 grudnia 1996 r.,
- złożenia wszystkich akcji 15 funduszy do Krajowego Depozytu Papierów Wartościowych (KDPW), do dnia 31 grudnia 1996 r.

Pozostałe działania z zakresu wprowadzenia akcji NFI do obrotu publicznego przewidziano na okres od 15.01. do 30.05.1997 r. W wewnętrznym harmonogramie MPW (sporządzonym przez SBC Warburg Sp. z o.o.) rozpoczęcie notowań akcji funduszy na GPW przewidziano na 5 czerwca 1997 r., w tym do 5 marca wysłanie funduszom wzorów dokumentów potrzebnych do złożenia ich akcji do KDPW.

## **8. Przekształcenia własnościowe w państwowym sektorze rolnym**

W 1996 r. Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa (AWRSP), wg. oceny NIK, nie zdołała w istotny sposób przyspieszyć tempa prywatyzacji gruntów Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (ZWRSP) i zmniejszenia areалу gruntów niezagospodarowanych. Stosowane przez AWRSP w 1996 r., formy zagospodarowania mienia Zasobu WRSP były zgodne ze wskazanymi w „Kierunkach prywatyzacji majątku państwowego w 1996 r.” Następowaly też, w porównaniu do lat poprzednich, korzystne zmiany w przebiegu zagospodarowania mienia rolnego Skarbu Państwa, w restrukturyzacji i spłacie zobowiązań przejętych przez Agencję wraz z majątkiem b. ppgr oraz w niwelowaniu skutków spadku zatrudnienia w związku z restrukturyzacją państwowej gospodarki. Były one m.in. rezultatem podjętych działań przez Agencję na wniosek NIK.

### **Zagospodarowanie gruntów zasobu WRSP**

Od chwili utworzenia Agencji do końca 1996 r. zagospodarowano 84% gruntów Zasobu WRSP, w tym głównie: wydzierżawiono 65%, sprzedano ok. 10% i oddano w administrowanie 6%.

W 1996r. zintensyfikowano restrukturyzację i prywatyzację. Sprzedano z Zasobu WRSP blisko 45% ogółu gruntów sprzedanych w okresie 5 lat, przekazano 12% w

dzierżawę oraz zmniejszono ilość gruntów znajdujących się w tymczasowym zarządzie - z 544 tys ha na koniec 1995 r. do 6 tys ha na koniec 1996 r. Mimo to, na koniec 1996 r. do zagospodarowania przez Agencję pozostawało jeszcze ok. 16% (719 tys ha) gruntów Zasobu WRSP, głównie z powodu niskiej jakości gruntów (510 tys ha) i dużego ich rozdrobnienia, co było powodem braku zainteresowania ich nabyciem. Pozytywnie należy ocenić podjęte przez Agencję, zgodnie z zalecaniami NIK, działania polegające na wydzieleniu z mienia Zasobu WRSP nieużytków, odłogów i gruntów nienadających się do produkcji rolnej oraz ustaleniu sposobu i form ich zagospodarowania.

**Restrukturyzacja  
zadłużenia  
AWRSP**

Z pozytywnym skutkiem rozwiązywano problem zadłużenia przejętego po b. ppgr. Wskutek działań restrukturyzacyjnych i spłat zobowiązań przejęte przez Agencję wraz z majątkiem zlikwidowanych ppgr zadłużenie w wysokości 2.011,2 mln zł zmniejszyło się na koniec 1996 r. o 41% - do 1.190,5 mln zł. Na koniec 1996 r. różnymi formami restrukturyzacji objęte było w Agencji 90% długu. Z kwoty zrestrukturyzowanego zadłużenia 81% przypadało na ugody bankowe, 13% na układy ratalnej spłaty zobowiązań, 2% na umowy cywilnoprawne dotyczące spłat gotówkowych, natomiast 4% dotyczyło umów kompensaty długów majątkiem Zasobu WRSP. Mimo to, poziom zadłużenia stanowi nadal poważne zagrożenie dla funkcjonowania Agencji, gdyż ogranicza skuteczność wykonania nałożonych na nią zadań.

**Zatrudnienie  
w AWRSP**

W 1996 r. zdołano zahamować spadek zatrudnienia w gospodarstwach zorganizowanych na gruntach Zasobu WRSP. W gospodarstwach tych pracowało 126,4 tys osób, tj. o 3 tys (2,4%) więcej niż na koniec 1995 r. Odnotowano też postęp w przeciwdziałaniu bezrobocia. Liczba bezrobotnych zmniejszyła się z 99 tys osób w lutym 1994 r. do 62 tys osób w lutym 1996 r. i 42 tys osób w listopadzie 1996 r. Nadal jednak bezrobocie wywołane likwidacją ppgr jest istotnym problemem, zwłaszcza w województwach o dużej koncentracji b. ppgr (np. woj. koszalińskie, słupskie, suwalskie).

**Przejmowanie  
gruntów przez  
AWRSP**

Mimo postulowanego przez NIK przyspieszenia przejęcia do Zasobu WRSP pozostałych gruntów Państwowego Funduszu Ziemi, w 1996 r. utrzymywało się spowolnione tempo ich przejmowania, a także gruntów znajdujących się w zarządzie i użytkowaniu wieczystym. Na koniec 1996 r. do przekazania przez wojewodów i inne

podmioty oraz przejęcia przez Agencję pozostawało jeszcze około 200 tys ha gruntów, w tym ok. 100 tys ha z PFZ - (str. 29). Było to spowodowane ich rozproszeniem i rozdrobnieniem, koniecznością geodezyjnego ich wydzielenia, przy ograniczeniu środków finansowych na ten cel i nieuregulowaniu stanów prawnych tych nieruchomości. Brak natomiast uzasadnienia dla wolnego tempa przekazywania nieruchomości znajdujących się w zarządzie i w użytkowaniu wieczystym, zwłaszcza że przekazywanie takie ma jedynie charakter ewidencyjny. Stan ten stwarza zagrożenie dla dotrzymania już trzykrotnie wydłużanego ustawowego terminu przejęcia przez Agencję praw i obowiązków w stosunku do mienia Skarbu Państwa, który upływa 31 grudnia 1997 r.

**Nieprawidłowości  
w działalności  
AWRSP**

Część działań i decyzji podjętych w latach 1992-1996 przez Agencję w zakresie sprzedaży i dzierżawy mienia rolnego Skarbu Państwa nie spełniała kryteriów legalności, gospodarności, celowości lub rzetelności. Działania, które nie spełniały co najmniej jednego z tych kryteriów, dotyczyły 127 (1/4) umów sprzedaży i dzierżawy, spośród 539 objętych badaniami. W 28 przypadkach stwierdzono nieprzestrzeżenie obowiązku publikowania wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży oraz ogłoszeń o przetargach obejmujących pełny zakres wymaganych informacji, wynikającego z art. 28 ustawy z 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. W 2 przypadkach ujawniono zaniżanie wyceny majątku przy sprzedaży nieruchomości, w 1 - sprzedaż majątku przy braku ostatecznej wyceny majątku, a w 2 następnych transakcjach -sprzedaż nieruchomości za połowę wylicytowanej ceny. Stwierdzono ponadto przypadki zawierania umów sprzedaży po okresie dłuższym niż 1 rok od odbytego przetargu i wyłonienia nabywcy. W 28 umowach dzierżawy dopuszczono do nienaliczenia czynszu albo do zniżenia lub zawyżenia jego wysokości w porównaniu do podanych w wykazach i ogłoszeniach o przetargach. W 14 przypadkach stwierdzono opieszale podpisywanie umów z dzierżawcami, a w 1 - opieszłe przekazanie dzierżawcy protokołem zdawczo-odbiorczym majątku Agencji. W 11 przypadkach, w ogłoszeniach i wykazach wydzierżawiania nieruchomości oraz dokumentacji z przetargów brak było: oznaczenia klasy gruntów i księgi wieczystej dla danej nieruchomości, informacji o przeznaczeniu użytkowym budynków i rzetelnych danych o powierzchni wydzierżawianej, a także udokumentowanego podania do wiadomości publicznej, w sposób zwyczajowo przyjęty w miejscowości której nieruchomość dotyczyła, wykazów gruntów przeznaczonych do sprzedaży lub dzierżawy i ogłoszeń o przetargach. Ponadto kontrola ujawniła 4 przypadki wydzierżawienia nieruchomości Zasobu WRSP powyżej 1.500 ha bez wymaganego pełnomocnictwa Prezesa Agencji.

### **Nadzór właścicielski**

W 1996r., w odniesieniu do roku poprzedniego, nie nastąpiła - mimo kierowanych przez Izbę wniosków - zasadnicza poprawa skuteczności nadzoru właścicielskiego, w tym egzekwowania przez Agencję warunków umów dzierżawnych. Uprawnienia w tym zakresie, określone w ustawie o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa i statucie, nie były w pełni wykorzystywane przez Agencję. Spośród 179 dzierżawców objętych badaniami, 71 (ok. 40%) nie regulowało należności w pełni i terminowo, z braku m.in. bieżącej lub mało skutecznej ich windykacji ze strony oddziałów terenowych Agencji. Ponadto dyrektorzy badanych oddziałów prolongowali często spłaty należności dzierżawcom i umarzali je lub obniżali czynsz, mimo że nie zawsze istniały przesłanki uzasadniające takie działania. Przy egzekwowaniu należności z tytułu czynszów dzierżawnych i za wykupiony majątek okołodzierżawny kontrolowane oddziały Agencji - w odniesieniu do analizowanych dzierżawców - nie korzystały też w pełni z możliwości ich zaspokojenia z ustanowionych w umowach zabezpieczeń w postaci weksli, poręczeń, hipotek lub z przewłaszczonego majątku ruchomego i nieruchomego. Obniżało to efektywność dochodzonych należności i płynność finansową OT Agencji. W przypadkach 45 (25%) dzierżawców stwierdzono ich niewywiązywanie się z zobowiązań publiczno-prawnych i innych obciążeń. Ujawnione nieprawidłowości wiązały się głównie z mało precyzyjnym określeniem przez OT w protokołach zdawczo-odbiorczych stanu przedmiotów dzierżawy (grunty, budynki i budowle) oraz z niewystarczającą konsekwencją - ze strony kontrolowanych oddziałów Agencji - w egzekwowaniu od dzierżawców wykonania warunków umów. Brak należytej dbałości o powierzone mienie Skarbu Państwa wykazywało 102 (61%) dzierżawców. U 59 dzierżawców stwierdzono brak dbałości o budynki i budowle, przez niewykonywanie niezbędnych napraw i konserwacji. W 26 przypadkach - niewłaściwe, tj. niezgodne z zasadami prawidłowej gospodarki, wykorzystywanie gruntów. W 9 wydzierżawionych gospodarstwach ujawniono zmiany przeznaczenia przedmiotów dzierżaw bez zgody OT, a w 8 - niewywiązywanie się dzierżawców z innych, dodatkowych zobowiązań. Zasadniczych przyczyn braku dbałości dzierżawców o powierzone im mienie Skarbu Państwa należy upatrywać w nie zawsze konsekwentnym i systematycznym egzekwowaniu przez Agencje obowiązków, wynikających z umów dzierżawy. Prowadzone przez oddziały kontrole nie zapobiegały powstaniu nieuzasadnionych, niekorzystnych zmian w stanie wydzierżawionych nieruchomości.

### **Sprzedaż i dzierżawa gruntów cudzoziemcom**

Przy prawidłowym przebiegu sprzedaży i dzierżawy gruntów cudzoziemcom, część gruntów Zasobu WRSP sprzedano i wydzierżawiono spółkom z udziałem

mniejszościowym bez zezwolenia byłego Ministra Przekształceń Własnościowych. Od początku działalności do końca 1996 r., Agencja sprzedała z Zasobu WRSP cudzoziemcom 150 ha (0,03% wszystkich sprzedanych gruntów) i wydzierżawiła - 93 tys ha (3% wydzierżawionych). W transakcjach z cudzoziemcami przestrzegano i stosowano obowiązujące, określone aktami prawnymi, procedury. Równocześnie Agencja, sprzedała spółkom z mniejszościowym udziałem zagranicznym - 13,7 tys ha (3%) i wydzierżawiła - 84 tys ha (2%), z tego bez zezwolenia b. Ministra Przekształceń Własnościowych - odpowiednio 494,11 ha (3,6%) i 2.246 ha (2,7%). Zastrzeżenia kontroli budziło także prowadzenie mało precyzyjnych i niepełnych rejestrów spraw dotyczących obrotu gruntami Zasobu WRSP z cudzoziemcami i spółkami z mniejszościowym udziałem kapitału zagranicznego zarówno przez Agencję, jak i Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej oraz Ministerstwo Skarbu Państwa.

Nie osiągnięto zadowalającego postępu w realizacji „Programu osadnictwa rolniczego na gruntach Skarbu Państwa”. W 1996 r., na 81 (14,6 tys ha) wytypowanych na ten cel nieruchomości, wydzierżawiono tylko 45 (8,5 tys ha), wykonując w 59% te założenia i w 85% przyjęte w „Programie...” na 1996 r. (10 tys ha).

W 1996 r. nie zrealizowano przyjętych założeń w zakresie wykupu gruntów od rolników w zamian za świadczenia emerytalno-rentowe i nie wykorzystano środków budżetowych na ten cel. Z zaplanowanej w ustawie budżetowej na 1996 r. dotacji w wysokości 2.990 tys zł, Agencja otrzymała 1.000 tys zł i wykorzystała 850 tys zł, zwracając niewykorzystane środki do budżetu.

### III. POSTĘPOWANIE KONTROLNE I DZIAŁANIA PODJĘTE PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI

#### **Informacje z jednostek nie objętych kontrolą**

W związku z przeprowadzoną kontrolą zasięgnięto informacji w 17 jednostkach nie objętych kontrolą. Informacje te uzyskano w:

- Ministerstwie Finansów (m. in. w trakcie kontroli HSO „Kara”),
- Ministerstwie Skarbu Państwa (w trakcie kontroli jego Delegatur),
- Delegaturze MSP w Bielsku Białej (w trakcie kontroli UW w Bielsku Białej),

- Delegaturze MSP w Poznaniu (w związku z kontrolą likwidowanych przedsiębiorstw),
- Urzędach Wojewódzkich w Bydgoszczy, Kielcach, Koszalinie, Krakowie, Poznaniu i Tarnowie (w trakcie kontroli Delegatur MSP i prywatyzowanych przedsiębiorstw),
- Wojewódzkich Urzędach Pracy w Poznaniu, Koszalinie i Suwałkach,
- Urzędzie Rejonowym w Giżycku i Suwałkach,
- Urzędzie Skarbowym Poznań Śródmieście (w związku z kontrolą UW),
- Spółce z o.o. „Piwochmiel” w Warszawie (w trakcie kontroli MSP).

**Zastrzeżenia do  
protokołów  
kontroli**

W stosunku do żadnego z 54 protokołów kontroli, kierownicy kontrolowanych jednostek nie skorzystali z możliwości zgłoszenia zastrzeżeń w ramach procedur odwoławczych przewidzianych art. 56 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o NIK.

Minister Skarbu Państwa na podstawie art. 55 ust. 1 ustawy o NIK zgłosił zastrzeżenia do protokołu kontroli, które w całości zostały uwzględnione.

**Postępowanie  
pokontrolne**

Wystąpienia pokontrolne przedstawiono Ministrowi Skarbu Państwa, 11 wojewodom, 8 dyrektorom delegatur Ministerstwa Skarbu Państwa oraz wszystkim kierownikom kontrolowanych przedsiębiorstw i spółek. Do ocen, uwag i wniosków przedstawionych w 56 wystąpieniach pokontrolnych zastrzeżenia zostały zgłoszone w jednym przypadku. Złożył je Zarząd Elektrociepłowni Kraków SA. w stosunku do dwu ocen zawartych w wystąpieniu pokontrolnym. Komisja Odwoławcza po rozpatrzeniu tych zastrzeżeń w dniu 21 lipca 1997 r., które odbyło się z udziałem przedstawicieli Elektrociepłowni, podjęła uchwałę o oddaleniu zastrzeżeń w całości.

Po zakończeniu kontroli, stosownie do postanowień art. 58 ustawy o NIK, przeprowadzono 21 narad pokontrolnych.

Ustalenia kontroli upoważniły Izbę do przedstawienia 105 wniosków mających na celu uporządkowanie i usprawnienie procesów przekształceń własnościowych, a także eliminację stwierdzonych nieprawidłowości (6 wniosków przekazano Ministrowi Skarbu Państwa, 56 wojewodom i 8 dyrektorom delegatur Ministerstwa Skarbu Państwa).

W wyniku kontroli skierowano do prokuratur rejonowych 2 zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstw w następujących sprawach:

- niegospodarności w działaniach kierownictwa Przedsiębiorstwa Połowów i Usług Rybackich „Barka” w Kołobrzegu tj. czynów noszących znamiona przestępstwa z art. 246, § 1 K.k.

- działania Zarządu Lubelskiej Fabryki Maszyn Rolniczych SA. w Lublinie, na szkodę tej Spółki, tj. czynów noszących znamiona przestępstwa określone w art. 482 K.h. oraz art. 1, § 3 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o ochronie obrotu gospodarczego i zmianie niektórych przepisów prawa karnego.

Skierowano 2 zawiadomienia do komisji orzekających w sprawach o naruszenie dyscypliny budżetowej:

- w stosunku do dyrektora Departamentu Prywatyzacji Spółek i Restrukturyzacji w Ministerstwie Skarbu Państwa,
- w stosunku do byłego dyrektora Wydziału Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej w Urzędzie Wojewódzkim w Opolu.

**Wykonanie wniosków Izby** W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne, Minister Skarbu Państwa powiadomił, że realizując wnioski pokontrolne podjął działania zmierzające do:

- wprowadzania do umów zawieranych na podstawie ustawy o zamówieniach publicznych, w trybie zlecenia „z wolnej ręki”, zapisów o maksymalnym wynagrodzeniu wykonawcy, nie przekraczającym 15% poprzedniego wynagrodzenia w przypadkach kiedy wynagrodzenie to, liczone udziałem procentowym od uzyskanych efektów, mogłoby przekroczyć ten próg,
- wprowadzania do umów zawieranych z doradcami (w części określającej obowiązki doradcy) zapisów obligujących doradcę do sprawdzania wiarygodności potencjalnych inwestorów,
- wprowadzania do umów sprzedaży akcji/udziałów spółek Skarbu Państwa postanowień obligujących inwestorów do informowania Ministerstwa o realizacji przez nich zobowiązań umownych,
- zwiększenia skuteczności egzekwowania terminowości dostarczania przez jsSP dokumentów wymaganych przez Ministerstwo,
- w przypadkach zawierania umów o zarządzanie jsSP w oparciu o art. 17 ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji p.p. sprawowania bezpośredniego nadzoru poprzez przedstawicieli Skarbu Państwa w radach nadzorczych tych spółek.

Dyrektor  
Departamentu Skarbu Państwa i Prywatyzacji

Ryszard Szyg

Akceptuję:  
Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli

Jacek Uczkiewicz

Zatwierdzam:

Prezes  
Najwyższej Izby Kontroli

Janusz Wojciechowski

Warszawa, dnia 30 września 1997 r.