

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W POZNANIU

LPO-41033-21-98
Nr ewid.11/99/P/98/176/LPO

INFORMACJA O WYNIKACH KONTROLI LIKWIDACJI
PRZEDSIĘBIORSTW NA PODSTAWIE USTAWY Z DNIA 25.09.1981 R.
O PRZEDSIĘBIORSTWACH PAŃSTWOWYCH

Poznań

lipiec

1999 r.

SPIS TREŚCI	Strona
I. CZĘŚĆ OGÓLNA	3
1. Charakterystyka kontroli	3
2. Synteza ustaleń kontroli i ocena kontrolowanej działalności	5
3. Wnioski	8
II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA	11
1. Charakterystyka stanu prawnego	11
2. Istotne ustalenia kontroli	16
2.1. Przygotowanie organizacyjne organów założycielskich do likwidacji przedsiębiorstw i formy sprawowania kontroli	16
2.2. Okres poprzedzający likwidację przedsiębiorstw	18
2.2.1. Sytuacja ekonomiczna i organizacyjna przedsiębiorstw	18
2.2.2. Podejmowanie procesów naprawczych	20
2.3. Realizacja ustawowych zadań przez zespoły przygotowawcze i zarządzenie likwidacji	21
2.4. Wyznaczanie likwidatorów	24
2.5. Wykonywanie czynności likwidacyjnych	28
2.5.1. Obowiązki w zakresie informacyjnym, planistycznym i sprawozdawczym	28
2.5.2. Zagospodarowanie majątku	31
2.5.2.1. Wycena majątku	31
2.5.2.2. Sprzedaż składników majątkowych	34
2.5.2.3. Pozostałe formy zagospodarowania majątku	39
2.5.3. Inne zadania wynikające z programu likwidacji	41

2.5.3.1. Zaspokajanie roszczeń wierzycieli i egzekwowanie należności	41	
2.5.3.2. Regulowanie spraw pracowniczych w toku likwidacji	42	
2.5.3.3. Postępowanie z dokumentami likwidowanych przedsiębiorstw	43	
2.6. Skuteczność postępowań likwidacyjnych	45	
III. POSTĘPOWANIE KONTROLNE I DZIAŁANIA PODJĘTE PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI	51	
Załącznik		55

I. CZĘŚĆ OGÓLNA

1. CHARAKTERYSTYKA KONTROLI

W okresie od sierpnia do grudnia 1998 r. Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu przeprowadziła z własnej inicjatywy kontrolę likwidacji przedsiębiorstw na podstawie art. 19 ustawy z dnia 25.09.1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych¹, zwanej dalej ustawą o p.p. Tematyka kontroli obejmowała w szczególności:

- sytuację ekonomiczno-finansową przedsiębiorstw w okresie poprzedzającym likwidację,
- skuteczność procesów naprawczych i działania zarządców komisarycznych,
- wyniki prac zespołów przygotowawczych powołanych przez organ założycielski,
- kwalifikacje i działalność likwidatorów,
- spełnianie przez organ założycielski funkcji nadzorczych wobec likwidowanych przedsiębiorstw.

Celem kontroli było zbadanie:

- czy podejmowane przez organy założycielskie decyzje o likwidacji przedsiębiorstw były uzasadnione, a także czy organy te sprawowały efektywny nadzór nad procesami likwidacyjnymi,
- czy procesy likwidacyjne przedsiębiorstw państwowych przebiegały zgodnie z obowiązującymi przepisami, ustalonymi terminami oraz czy zapewniły racjonalne zagospodarowanie majątku przedsiębiorstw, a w przypadku przedłużania się likwidacji, ustalenie przyczyn tego stanu i określenie skutków.

Kontrola została przeprowadzona na terenie 3 byłych województw: poznańskiego, konińskiego oraz pilskiego i objęto nią 3 wojewodów oraz 17 przedsiębiorstw będących w toku likwidacji, według stanu na dzień 30 czerwca 1998 r. Nadto, na podstawie dokumentacji znajdującej się w urzędach wojewódzkich, zbadano przebieg likwidacji 5 przedsiębiorstw (likwidacji zakończonych wykreśleniem przedsiębiorstwa z rejestru - 4 przedsiębiorstwa, bądź złożeniem wniosku o postawienie przedsiębiorstwa w stan upadłości - 1 przedsiębiorstwo). Kontrola objęła okres od początku likwidacji tych przedsiębiorstw (likwidacja niektórych przedsiębiorstw została rozpoczęta w 1992 r.). Wykaz skontrolowanych jednostek stanowi załącznik do Informacji.

Kontrolę w takim samym zakresie Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w II półroczu 1994 r. i styczniu 1995 r., obejmując nią 2 Ministerstwa, 15 urzędów wojewódzkich i 44 przedsiębiorstwa w likwidacji. Na obszarze działania Delegatury kontrolą objęto wojewodę poznańskiego i 2 przedsiębiorstwa, tj. Zakłady Przemysłu Oświetleniowego „Polam” w Poznaniu oraz Zakłady Metalowe Przemysłu Gumowego „Stomil” w likwidacji w Środzie Wielkopolskiej. W informacji o wynikach tej kontroli, wskazano na potrzebę podjęcia następujących wniosków:²

- pilne wydanie rozporządzenia Rady Ministrów, przewidzianego w art. 25 ust. 1 pkt. 2 ustawy o p.p.; rozporządzenie to powinno w sposób wyczerpujący unormować wszystkie kwestie objęte delegacją ustawową, dotyczące postępowania likwidacyjnego,
- rozważenie celowości zmiany przepisu art. 65 ust. 1 ustawy o p.p. w kierunku uściślenia kryteriów wszczynania postępowania naprawczego (wskazanie w przepisie okoliczności wyłączających możliwość wszczęcia takiego postępowania, mając na uwadze przewidzianą jego nieskuteczność),

¹/ j.t. Dz.U. z 7 marca 1991 r. Nr 18, poz. 80 ze zm.

² Informacja o wynikach kontroli likwidacji p.p. na podstawie ustawy z dnia 25.09.1981 r. o p.p., Warszawa, czerwiec 1995 r. ZPPiH-41004-94, Nr ewid. 38/95/38A/94

- uzupełnienie art. 19 ustawy o p.p. dodatkowym przepisem, według którego zaniechanie przez przedsiębiorstwo opłacenia dywidendy obligatoryjnej oznaczałoby zaprzestanie płacenia długów w rozumieniu Prawa upadłościowego,
- odpowiednie wczesne reagowanie na pogarszającą się sytuację ekonomiczno-finansową nadzorowanych przedsiębiorstw celem zakwalifikowania ich do postępowania naprawczego albo likwidacji, bądź do wszczęcia postępowania upadłościowego,
- w przypadku uzasadnionych wątpliwości co do sprawnego i szybkiego przeprowadzenia likwidacji ze względu na bardzo złą sytuację ekonomiczną przedsiębiorstwa wstępnie zakwalifikowanego do likwidacji, zmiana tej kwalifikacji i kierowanie wniosków o wszczęcie postępowania upadłościowego.

W związku z powyższą kontrolą Delegatura skierowała do Wojewody Poznańskiego w styczniu 1995 r. wystąpienie pokontrolne, w którym sformułowała następujące wnioski³:

- w zakresie prowadzonego postępowania przygotowawczego:
 - przestrzeganie przepisów zawartych w § 24 rozporządzenia Rady Ministrów z 30 listopada 1981 r. w sprawie wykonania ustawy o przedsiębiorstwach państwowych⁴, w zakresie trybu i zasad proceduralnych,
 - uwzględnianie przepisu art. 23 ust. 2 ustawy o p.p. w zakresie przedstawiania warunków społeczno-gospodarczych jakie niesie likwidacja, prognozowanie wpływów i kosztów likwidacji oraz powoływanie do zespołów przygotowawczych specjalistów z danej dziedziny gospodarki;
- w zakresie nadzoru nad przebiegiem likwidacji: egzekwowanie przestrzegania obowiązków wynikających z § 49 cyt. rozporządzenia Rady Ministrów (RM) dot. terminowego i prawidłowego sporządzania planu finansowego, przeprowadzania inwentaryzacji, sporządzania bilansu otwarcia i zamknięcia likwidacji oraz terminowego składania sprawozdań przez likwidatora.

Z ustaleń obecnej kontroli wynika, że wnioski zostały wykonane z wyjątkiem części wniosku pierwszego, dotyczącego powoływania do zespołów przygotowawczych specjalistów z danej dziedziny gospodarki.

2. SYNTEZA USTALEŃ KONTROLI I OCENA KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI

1. **Kontrola wykazała, że przyczyną podejmowania decyzji o likwidacji przedsiębiorstw na podstawie ustawy o p.p. były wyłącznie względy ekonomiczne, tj. pogarszanie się ich sytuacji finansowej i narastanie strat.** Było to konsekwencją niedostosowania się tych przedsiębiorstw państwowych do reguł gospodarki rynkowej.
- W latach 1996-1998 liczba zlikwidowanych przedsiębiorstw w skali roku wynosiła w woj. poznańskim w granicach 4-5 a pozostających w likwidacji wzrastała i wynosiła odpowiednio 7, 8 i 11, w województwie pińskim likwidacji ulegały rocznie 1-3 przedsiębiorstwa, w toku likwidacji znajdowało się 8-9 a w województwie konińskim w okresie w.wym. 3 lat zlikwidowano 1 i prowadzono likwidację 1 przedsiębiorstwa. **Złej sytuacji ekonomicznej niektórych przedsiębiorstw towarzyszył brak właściwego nadzoru ze strony organu założycielskiego,** co polegało głównie na spóźnionym reagowaniu na taką sytuację (str. 16-17).
2. **Decyzje w sprawie likwidacji przedsiębiorstw podejmowane były z opóźnieniem, niekiedy po upływie 4 lat od momentu powstania strat.** W tym czasie podejmowano próby sanacji przedsiębiorstw bądź w drodze realizowania, za aprobatą organów założycielskich, zadań mających na celu poprawę kondycji ekonomicznej, bądź poprzez ustanowienie zarządu komisarycznego. Praktyka wykazała jednak, że działania te miały charakter pozorny, gdyż mimo braku oznak poprawy sytuacji ekonomiczno - finansowej przedsiębiorstw proces uzdrawiania prowadzono dalej. W konsekwencji doprowadzono do narastania strat i postawienia przedsiębiorstwa w stan likwidacji. Kontrola wykazała, że w żadnym z przedsiębiorstw podjęte działania sanacyjne nie doprowadziły do poprawy sytuacji ekonomicznej. **Spośród badanych 22 przedsiębiorstw, w 10 z nich podjęto proces naprawczy, jednak w żadnym przypadku działania te nie zakończyły się powodzeniem i w rezultacie zarządcy komisaryczni złożyli wnioski o likwidację** (str. 18-19).
3. **Działalność powołanych przez wojewodów zespołów przygotowawczych, których zadaniem było zbadanie przyczyn, celu, potrzeby i warunków przyszłej likwidacji przedsiębiorstwa, była na ogół prawidłowa.** Opinie tych zespołów zawierały wszystkie elementy wymagane przepisami prawa. W

³ Akta kontroli D-41030-3-94

⁴ Dz.U. Nr 31, poz. 170 ze zm.

niektórych opiniach nie podawano właściwego programu likwidacji, bowiem ograniczał się on do oczywistych zadań określonych w obowiązujących przepisach (str. 21-24).

4. **Na likwidatorów powoływano w większości osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje i doświadczenie.** Z reguły legitymowali się oni wyższym wykształceniem ekonomicznym lub prawniczym. Nieliczne były przypadki angażowania likwidatorów bez odpowiednich kwalifikacji. **Likwidatorów zatrudniano przeważnie na podstawie umów-zlecenia.** W 2 przypadkach (woj. pilskie) wojewoda zatrudnił jako likwidatorów byłych dyrektorów na podstawie pism powołujących, które traktowano jako przedłużenie umowy o pracę. Występowały różnicowane poziomy wynagrodzeń likwidatorów w stosunku do wykonywanych przez nich zadań. Wysokość wynagrodzeń określano bądź jako odpowiedni procent (od 200% do 500%) w stosunku do przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia ustalanego przez GUS dla potrzeb emerytur i rent (w woj. poznańskim), bądź kwotowo (w woj. pilskim i konińskim). W kontrolowanych 22 przedsiębiorstwach funkcję likwidatora pełniło łącznie 31 osób. **Delegatura na podstawie ustaleń kontroli negatywnie oceniła pracę 5 likwidatorów, w tym 2 wyznaczonych przez Wojewodę Poznańskiego** (pierwszy likwidator PEiTOR „Eltor” i likwidator PPiRI „Cerprojekt” w Poznaniu) **oraz 3 wyznaczonych przez Wojewodę Pilskiego** (pierwszy likwidator POM w Wyrzysku i dwaj likwidatorzy PASiT „Polsport” w Chodzieży). Ta negatywna ocena wynika głównie z niegospodarnego ich działania w zakresie zbywania likwidowanego majątku (opieszałość działań, sprzedaż majątku po zaniżonych cenach, nierzetelne i nieterminowe sprawozdania z przebiegu likwidacji. (str. 24-44).
5. **Procesy likwidacyjne trwały od 6 do 84 miesięcy. Na wydłużanie tych procesów wpływały przyczyny zarówno obiektywne jak i subiektywne.** W niektórych przypadkach likwidacje podejmowane były w sytuacjach nie uregulowania stanu prawnego nieruchomości przedsiębiorstwa, co przedłużało proces likwidacji. Przyczyną przedłużania niektórych likwidacji były też spory sądowe między likwidatorem a byłymi pracownikami dotyczące ich roszczeń finansowych. **Przedłużanie likwidacji było głównie uzasadniane trudnościami w zbyciu majątku. Sprzyjał temu fakt, że likwidatorzy nie byli zainteresowani w szybkim zakończeniu likwidacji, ponieważ posiadali zagwarantowane miejsce pracy i stosunkowo wysokie wynagrodzenie, zaś organy założycielskie nie stosowały radykalniejszych środków, aby likwidacje jak najszybciej zakończyć,** tym bardziej, że z reguły w toku likwidacji uzyskiwano przychody ze sprzedaży i dzierżawy majątku. Działania organów założycielskich ograniczały się do sporadycznego wysyłania pism do likwidatorów zobowiązujących ich do terminowego zakończenia likwidacji, jednak przeważnie przedłużano im umowy o pełnienie funkcji. Skutkiem przedłużania się likwidacji były zwiększone koszty tego procesu. Ponadto przedłużające się likwidacje absorbowwały dodatkowo służby wojewodów. **Wyniki kontroli pozwalają na ocenę, że najsłabszy był nadzór nad likwidacjami przedsiębiorstw ze strony wojewody pilskiego, który wyznaczał na likwidatorów osoby nie przygotowane oraz zaniedbał egzekwowania od nich sprawozdań i prowadzenia prawidłowej dokumentacji.** W konsekwencji, oprócz wystąpienia rażących nieprawidłowości w zakresie zagospodarowania majątku, czas trwania likwidacji przedsiębiorstw w woj. pilskim był najdłuższy (str. 45-50).
6. **W toku likwidacji występowały zaniedbania i nieprawidłowości będące skutkiem działań niecelowych, nielegalnych, niegospodarnych i nierzetelnych.** Do działań niecelowych zaliczyć należy głównie podejmowanie przez organy założycielskie procesów naprawczych przedsiębiorstw nie rokujących ich sanacji, do działań nielegalnych - zbywanie składników majątkowych z pominięciem obowiązujących przepisów (tj. głównie cyt. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5.10.1993 r. w sprawie zasad organizowania przetargu na sprzedaż środków trwałych przez przedsiębiorstwa państwowe oraz warunków odstąpienia od przetargu⁵), do działań niegospodarnych - sprzedaż mienia po zaniżonej cenie i nieuzasadnione przedłużanie likwidacji, a do działań nierzetelnych - nie prowadzenie przez likwidatorów prawidłowej dokumentacji. **Z ustaleń kontroli wynika, że wyceny majątku likwidowanych przedsiębiorstw nie były dokonywane rzetelnie.** Wyceny te były sporządzane na zlecenie organów założycielskich przez wyspecjalizowane firmy konsultingowe i następnie poddawane recenzji, ale mimo to - jak stwierdzono - budziły one zastrzeżenia. Prawidłowość tych wycen była bardzo ważna z tego powodu, że na ich podstawie likwidator dokonywał sprzedaży majątku. **Kontrola prawidłowości wycen majątku 6 przedsiębiorstw wykazała zaniżenie ich wartości rynkowej w 5 przypadkach (z powodu niedoszacowania wartości prawa wieczystego użytkowania gruntów).** Według tych 5. wycen łączna wartość gruntów objętych prawem wieczystego użytkowania wynosiła 1.230 tys. zł, natomiast według ustaleń kontroli wartość ta powinna wynieść 3.301 tys. zł. Nie oznacza to jednak, że o taką samą wartość została zaniżona cena sprzedaży majątku, bowiem ceny sprzedaży były ustalane w wyniku publicznego przetargu. **Występowały nieprawidłowości w zakresie sprzedaży majątku. Polegały one na niewłaściwym**

⁵ Dz. U. Nr 97, poz. 443

udokumentowaniu przetargów oraz bezzasadnym stosowaniu obniżek. Łączna kwota uszczupień według ustaleń kontroli wyniosła 819 tys. zł, na co składa się kwota 226 tys. zł, o którą likwidatorzy zaniżyli cenę sprzedaży majątku i 593 tys. zł stanowiąca wartość zaniżonego aportu wniesionego do spółki (str. 31-41).

3. WNIOSKI

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli sprawny i zgodny z obowiązującymi przepisami przebieg procesów likwidacyjnych wymaga następujących działań ze strony organów założycielskich:

1. Niezwłocznego i właściwego reagowania na pogarszającą się sytuację ekonomiczno-finansową nadzorowanych przedsiębiorstw. Niezbędna jest pogłębiona ocena aktualnego stanu i perspektyw dalszej działalności przedsiębiorstw, która powinna stanowić podstawę do zakwalifikowania przedsiębiorstw do postępowania naprawczego, likwidacji lub upadłości.
2. Rozważnego podejmowania decyzji w sprawie wszczynania procesów naprawczych, a w przypadku ich podjęcia krytycznego analizowania przedłożonych przez zarządców komisarycznych programów naprawczych oraz skuteczniejszego nadzorowania ich realizacji, celem rozeznania co do zasadności dalszego prowadzenia procesu naprawczego.
3. Zwiększenia nadzoru i kontroli nad przebiegiem likwidacji celem niedopuszczenia do nieuzasadnionego przewleknięcia tych procesów w drodze eliminowania pozornych przyczyn mających uzasadnić przedłużenie likwidacji, głównie z powodu trudności w zbyciu majątku oraz niemożności przyśpieszenia toczących się procesów sądowych. Konieczne jest także zwiększenie nadzoru i kontroli nad prawidłowością wycen i zagospodarowania majątku likwidowanych przedsiębiorstw.
4. Ustalenia bardziej motywacyjnych zasad wynagradzania zarządców komisarycznych i likwidatorów, uzależniających wysokość wynagradzania zarządcy od efektywności realizacji programu naprawczego doprowadzającego do sanacji przedsiębiorstwa a wysokość wynagrodzenia likwidatora - od wartości sprzedanego majątku.

Wniosek de lege ferenda

Należałoby rozważyć zmianę metody wyceny prawa wieczystego użytkowania gruntów w przypadku, gdy w obrocie nieruchomościami nie notuje się transakcji sprzedaży prawa użytkowania wieczystego. W takiej sytuacji, zgodnie z obowiązującym rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 7 lipca 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad wyceny nieruchomości oraz zasad i trybu sporządzania operatu szacunkowego⁶, prawo to należy wyceniać metodą pośrednią, rozumianą jako relacja do prawa własności gruntów, a mianowicie: 25 % wartości prawa własności gruntów powiększoną o 0,25 % za każdy niewykorzystany rok prawa użytkowania wieczystego. Metoda powyższa nie znajduje uzasadnienia w sytuacji oddawania mienia przedsiębiorstwa państwowego do odpłatnego korzystania spółce oraz przy wnoszeniu aportu rzeczowego do spółki prawa handlowego, gdy w obu przypadkach wnoszone (oddawane) jest także prawo użytkowania wieczystego. Skutkuje to zaniżeniem opłat leasingowych na rzecz Skarbu Państwa (są naliczane od niższej wartości majątku ze względu na niedoszacowanie prawa użytkowania wieczystego) oraz zmniejszeniem udziału Skarbu Państwa w strukturze własnościowej majątku spółki i dochodach (udział oraz dywidenda są niższe z powodu niedoszacowania prawa użytkowania wieczystego). Ewentualna zmiana powinna polegać na rezygnacji ze wskaźnika określonego w powołanym rozporządzeniu i wprowadzeniu w jego miejsce metody uzależniającej wartość prawa wieczystego użytkowania od liczby lat, na które zostało ustanowione, z uwzględnieniem spadku jego wartości o 1,01% w skali roku (przy 99 letnim okresie umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste).

⁶ Dz. U. Nr 98, poz. 612

II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

1. CHARAKTERYSTYKA STANU PRAWNEGO

Zagadnienia likwidacji przedsiębiorstwa państwowego z przyczyn ekonomicznych uregulowane zostały przede wszystkim w ustawie o p.p. oraz w przepisach wykonawczych do tej ustawy zawartych w cyt. rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 30 listopada 1981 r. w sprawie wykonania ustawy o przedsiębiorstwach państwowych, zwanym w dalszym ciągu rozporządzeniem Rady Ministrów w sprawie wykonania ustawy o p.p.

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 o p.p., a mianowicie gdy:

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

W okresie lat 1995 - 1996 artykuł 19 ustawy o p.p. był kilkakrotnie zmieniany. I tak:

- artykułem 2 pkt. 1 lit. a ustawy z dnia 1 grudnia 1995 r.⁷ zmieniającej ustawę o gospodarce finansowej przedsiębiorstw państwowych oraz ustawę o przedsiębiorstwach państwowych z dniem 1 stycznia 1996 r. zmieniony został ust. 1 pkt. 1 (dotychczasowy zapis: "zysk przedsiębiorstwa, po opłaceniu podatków obciążających zysk, nie wystarcza na opłacenie dywidendy obligatoryjnej" zastąpiono: "Przedsiębiorstwo prowadzi działalność gospodarczą ze stratą w ciągu kolejnych sześciu miesięcy"),
- artykułem 2 pkt. 1 lit. b ustawy z dnia 1 grudnia 1995 r. zmieniającej ustawę o gospodarce finansowej przedsiębiorstw państwowych oraz ustawę o przedsiębiorstwach państwowych skreślony został ust. 1 pkt. 1a (jako jedną z przyczyn likwidacji przedsiębiorstwa wykreślono: "przedsiębiorstwo, które jest zwolnione od płacenia dywidendy obligatoryjnej, prowadzi działalność gospodarczą ze stratą"),
- artykułem 13 pkt. 5 lit. a) ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej⁸ zmieniono z dniem 1 stycznia 1997 r. ust 1 pkt. 4 (dotychczasowy zapis: "ponad połowę wartości przedsiębiorstwa łącznie" zastąpiono: "ponad połowę aktywów ogółem przedsiębiorstwa łącznie:"),
- artykułem 13 pkt. 5 lit. b) ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej zmieniono ust 2 (dotychczasowy zapis: "decyzję o likwidacji podejmuje organ założycielski z własnej inicjatywy bądź na wniosek rady pracowniczej

⁷ Dz. U. Nr 154, poz. 791

⁸ Dz. U. Nr 106, poz. 496

przedsiębiorstwa, o ile Minister Finansów i Minister Przekształceń Własnościowych nie zgłoszą sprzeciwu w terminie dwóch tygodni" zastąpiono zwrotem: „decyzję o likwidacji podejmuje organ założycielski z własnej inicjatywy bądź na wniosek rady pracowniczej przedsiębiorstwa, o ile Minister Skarbu Państwa nie zgłosi sprzeciwu w terminie dwóch tygodni”).

Projekt likwidacji przedsiębiorstwa państwowego na podstawie art. 19 ust. 1 ustawy o p. p. podlega zaopiniowaniu przez radę pracowniczą oraz związki zawodowe działające w przedsiębiorstwie. 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 ustawy o p. p.). 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 ustawy o p. p.).

Decyzję o likwidacji podejmuje organ założycielski z własnej inicjatywy bądź na wniosek rady pracowniczej przedsiębiorstwa, o ile Minister Skarbu Państwa nie zgłosi sprzeciwu, wraz z uzasadnieniem, w terminie dwóch tygodni (art. 19 ust. 2 ustawy o p. p.). Sprzeciw od takiej decyzji przysługuje również radzie pracowniczej i dyrektorowi przedsiębiorstwa w trybie art. 63, w terminie siedmiu dni od daty przekazania decyzji do organu który ją wydał. Wniesienie sprzeciwu wstrzymuje wykonanie decyzji. W razie podtrzymania decyzji przez organ, do którego został skierowany sprzeciw, dyrektorowi przedsiębiorstwa oraz radzie pracowniczej przysługuje prawo wniesienia w ciągu siedmiu dni sprawy do sądu. Sąd w terminie czternastu dni wyznacza rozprawę (art. 63 ust. 2 i 3 ustawy o p. p.).

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 a kompetencje rady pracowniczej do zatwierdzania rocznych sprawozdań finansowych przedsiębiorstwa państwowego, postawionego w stan likwidacji, wykonuje organ założycielski (art. 21 ustawy o p. p.).

Unormowania szczegółowe dotyczące trybu likwidacji przedsiębiorstwa zawarte są w rozporządzeniu RM w sprawie wykonania ustawy o przedsiębiorstwach państwowych. Zgodnie z dyspozycją § 45 powyższego rozporządzenia, zarządzenie o likwidacji powinno zawierać m.in. :

- oznaczenie przedsiębiorstwa podlegającego likwidacji,
- wyznaczenie likwidatora,
- oznaczenie dnia otwarcia likwidacji,
- wyznaczenie terminu zakończenia operatywnej działalności likwidowanego przedsiębiorstwa państwowego.

Od momentu wydania prawomocnego zarządzenia o likwidacji do czasu jej zakończenia zarządcą mienia likwidowanego przedsiębiorstwa jest likwidator, który posiada prawa i obowiązki dyrektora przedsiębiorstwa (§ 48 rozporządzenia). Do podstawowych obowiązków likwidatora w szczególności należy:

- zgłoszenie do rejestru przedsiębiorstw państwowych wniosku o wpisanie otwarcia likwidacji przedsiębiorstwa,
- zawiadomienie banku finansującego przedsiębiorstwo o otwarciu likwidacji,
- sporządzenie bilansu na dzień otwarcia likwidacji,
- sporządzenie planu finansowego, tj. planu pokrycia kosztów działalności przedsiębiorstwa w czasie likwidacji i planu kosztów likwidacji (§ 49 rozporządzenia).

Po zakończeniu likwidacji, stosownie do dyspozycji § 51 rozporządzenia RM w sprawie wykonania ustawy o p.p., organ założycielski wydaje decyzję o uznaniu przedsiębiorstwa za zlikwidowane.

Upłynnienie środków obrotowych, zagospodarowanie środków trwałych i zaspokojenie wierzytelności następuje na zasadach określonych w przepisach o upadłości przedsiębiorstw (§ 50 rozporządzenia).

Prawo upadłościowe⁹ stanowi, że likwidacja następuje przez sprzedaż ruchomości i nieruchomości, przez ściąganie wierzytelności od dłużników i zrealizowanie innych praw majątkowych wchodzących w skład likwidowanego przedsiębiorstwa (art. 112). Przedsiębiorstwo winno być, jeżeli to będzie możliwe sprzedane jako całość (art. 113). Nieruchomości winny być sprzedane przez licytację publiczną (art. 118), a ruchomości sprzedane z wolnej ręki bądź w drodze licytacji publicznej (art. 115).

Zgodnie z postanowieniami art. 46 ust 3a ustawy o p.p. 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

⁹ Rozp. Prezydenta RP z 24.10.1934 r. - Dz. U. z 1991 r. Nr 118, poz. 512 ze zm.

międzygminnemu) lub państwowej osobie prawnej mienie przedsiębiorstwa państwowego o ile wierzytelności zostały zabezpieczone.

Według § 6 cyt. 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, zwanego dalej rozporządzeniem RM w sprawie zasad organizowania przetargu, cena oszacowania jest ceną wywoławczą a według § 29: jeżeli środki trwale nie zostały sprzedane w drodze przetargu po cenie wywoławczej, sprzedawca może je sprzedać bez przeprowadzania kolejnego przetargu po cenie najwyższej oferowanej, ale nie niższej niż 1/2 ceny oszacowania w przypadku ruchomości i nie niższej niż 2/3 w przypadku nieruchomości. Poprzednio obowiązujące rozporządzenie Rady Ministrów z 25.06.1990 r. w sprawie zasad organizowania przetargu na zbycie środków trwałych przez przedsiębiorstwa państwowe oraz warunków odstąpienia od przetargu¹⁰ stanowiło: w § 5, że sprzedawca przed przystąpieniem do przetargu dokonuje wyceny środków trwałych przy uwzględnieniu aktualnych cen rynkowych, cena oszacowana nie może być niższa niż aktualna cena rynkowa a jeżeli tej ceny nie można ustalić, to nie może być niższa od początkowej wartości księgowej (uwzględniającej skutki przeszacowania) zmniejszonej o stopień umorzenia, w § 6, że cena wywoławcza nie może być niższa niż 3/4 % ceny oszacowania a sprzedaż nie może nastąpić za cenę niższą od ceny wywoławczej, a w § 29, że sprzedawca może odstąpić od przeprowadzenia przetargu gdy środki trwale nie zostały sprzedane w drodze przetargu po cenie wywoławczej.

Zasady wyceny nieruchomości zostały ustalone dopiero w cyt. w pkt. 3 Informacji rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 7 lipca 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad wyceny nieruchomości oraz zasad i trybu sporządzania operatu szacunkowego. Zgodnie z jego treścią, wartość prawa wieczystego użytkowania tych gruntów stanowi 25 % wartości rynkowej prawa własności plus 0,25 % za każdy rok nie wykorzystanego okresu trwania prawa wieczystego użytkowania. Do tego czasu brak było uregulowań prawnych w tym zakresie. Najczęściej stosowaną przez firmy konsultingowe metodą wyceny wartości prawa wieczystego użytkowania gruntów była metoda cenowo-porównawcza, za pomocą której porównywano ceny transakcyjne gruntów z prawem własności z gruntami w formie użytkowania wieczystego. Przyjmowano, że relacje wartości tegoż prawa w stosunku do prawa własności są znacznie niższe i kształtują się najczęściej w przedziale od 0,25 do 1,00. Oznacza to, że wartość gruntów w formie użytkowania wieczystego wynosiła odpowiednio od 25 % do 100 % prawa własności gruntów. Przyczyną tak dużej rozpiętości tego przedziału był brak przepisów oraz literatury przedmiotu, która wskazywała by ile razy wartość gruntu z prawem użytkowania wieczystego jest niższa od gruntu z prawem własności. W sytuacji braku uregulowań prawnych stanowisko w tej kwestii zajęło orzecznictwo sądowe. Według uchwały Sądu Najwyższego z 1971 r. wartość gruntu będącego w użytkowaniu wieczystym „ustala się tak jak przy prawie własności z uwzględnieniem jednak różnic zachodzących między tym prawem a prawem użytkowania wieczystego, a w szczególności z uwzględnieniem proporcji między wykorzystanym a jeszcze nie wykorzystanym okresem wieczystego użytkowania”.¹¹ Według obowiązującego § 4 zarządzenia Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z 1. 03. 1995 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania wartości nieruchomości¹² „jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, wyboru podejścia, metody i techniki dokonują osoby, o których mowa w art. 38 ust. 1, uwzględniając cel wyceny, rodzaj nieruchomości, funkcję wyznaczoną dla niej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego oraz dostępność danych o jej otoczeniu”.

2. ISTOTNE USTALENIA KONTROLI

2.1. Przygotowanie organizacyjne organów założycielskich do likwidacji przedsiębiorstw i formy sprawowania kontroli

Decyzje o likwidacji przedsiębiorstwa, zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy o p.p. podejmuje organ założycielski, a więc w minister lub wojewoda, po dokonaniu uzgodnień przewidzianych ustawą. Bezpośrednią realizację tych zadań wojewodowie powierzali w drodze wewnętrznych uregulowań prawnych poszczególnym wydziałom urzędów wojewódzkich, które prowadziły wszystkie sprawy związane z wykonywaniem kompetencji tych organów wobec przedsiębiorstw. Tej samej komórce organizacyjnej powierzone były sprawy związane z

¹⁰ Dz.U. Nr 45, poz. 260

¹¹ uchwała z 11. 02. 1971 r. SN, III CZP 93/70, OSNC 1971/9/148

¹² M.P. Nr 13 z 1995, poz. 163

likwidacją jak i innymi przekształceniami własnościowymi przedsiębiorstw. Stwarzało to możliwość sprawniejszego przygotowywania projektów decyzji organu założycielskiego.

Pracownicy zajmujący się w urzędach wojewódzkich likwidacją przedsiębiorstw legitymowali się z reguły wyższym wykształceniem (tylko 3 osoby na 22 zatrudnione nie posiadało ukończonych wyższych studiów); część z nich ukończyła także kursy dla likwidatorów lub syndyków.

- *W Urzędzie Wojewódzkim w Poznaniu sprawy związane z likwidacją przedsiębiorstw należały do zakresu działania Wydziału Gospodarki i Rolnictwa (wcześniej do Wydziału Działalności Gospodarczej), w którym został wydzielony Oddział Realizacji Funkcji Organu Założycielskiego oraz Oddział Nadzoru i Analiz. Sprawami likwidacji przedsiębiorstw w różnym stopniu zajmowało się 13 osób, w tym 12 legitymowało się wyższym wykształceniem (6 ekonomicznym, 2 prawniczym, 3 uniwersyteckim, 1 rolniczym) a 1 osoba kształciła się na V roku prawa. Poszczególne likwidacje były prowadzone przez inspektorów wojewódzkich.*
- *W Urzędzie Wojewódzkim w Koninie sprawami likwidacji zajmowały się 3 osoby zatrudnione w Wydziale Gospodarki, Przekształceń i Promocji. Osoby te były inspektorami wojewódzkimi i posiadały wykształcenie wyższe (ekonomiczne, techniczne i rolnicze) oraz ukończone kursy dla likwidatorów.*
- *w Urzędzie Wojewódzkim w Pile zadaniami związanymi z likwidacją przedsiębiorstw zajmowało się 7 osób zatrudnionych w Wydziale Gospodarki i Rolnictwa (kierownik Oddziału Przekształceń Własnościowych i Promocji oraz 6 inspektorów); spośród nich 5 legitymowało się wykształceniem wyższym, w tym 2 o profilu ekonomicznym a 2 osoby wykształceniem średnim. Osoby te ukończyły szkolenia i kursy z zakresu pełnienia funkcji organu założycielskiego.*

Według stanu na koniec września 1998 r. Wojewoda Poznański pełnił funkcję organu założycielskiego nad 90 przedsiębiorstwami. Z tej liczby 15 przedsiębiorstw było w toku prywatyzacji bezpośredniej, 11 w toku likwidacji, 25 w upadłości, 7 objęto zarządem komisyjnym, 3 zarządem menedżerskim, a w 29 przedsiębiorstwach nie toczyły się żadne z wymienionych wyżej procesów. Wojewoda Piłski był organem założycielskim wobec 52 przedsiębiorstw państwowych, spośród których 22 znajdowały się w stanie upadłości, w 3 prowadzono postępowanie naprawcze a 5 znajdowało się w likwidacji. Wojewoda Koniński pełnił funkcję organu założycielskiego wobec 16 przedsiębiorstw, z których 1 było w stanie likwidacji, w 1 prowadzono postępowanie naprawcze a 5 było w upadłości.

Kluczową rolę przy podejmowaniu decyzji o likwidacji przedsiębiorstw ma jego ocena pod względem ekonomiczno-finansowym dokonana przez organ założycielski. Od ilości i jakości zgromadzonych danych zależy możliwość podjęcia właściwej decyzji co do dalszego bytu przedsiębiorstwa. Z treści art. 58 ustawy o p.p. wynika, że organ założycielski winien kontrolować i oceniać działalność przedsiębiorstwa oraz pracę jego dyrektora dopóki nie zostało ono wykreślone z rejestru. Przepis ten nie był w pełni respektowany przez organy założycielskie. Jedynym sposobem oceny działalności przedsiębiorstw było analizowanie jego sytuacji finansowej na podstawie sprawozdań statystycznych GUS F-01. W odniesieniu do przedsiębiorstw będących w likwidacji oceny dokonywano w oparciu o sprawozdania likwidatorów.

2.2. Okres poprzedzający likwidację przedsiębiorstw

2.2.1. Sytuacja ekonomiczna i organizacyjna przedsiębiorstw

Przyczyną likwidacji wszystkich objętych kontrolą przedsiębiorstw była ich zła kondycja ekonomiczna. We wszystkich 22 zbadanych przedsiębiorstwach powodem podjęcia likwidacji było prowadzenie działalności ze stratą spowodowaną głównie trudnościami w dostosowaniu się do warunków gospodarki rynkowej. Zjawisko to wynikało z tego, że przedsiębiorstwa te były prowadzone przez kadrę kierowniczą wykształconą oraz doświadczoną w zarządzaniu w warunkach gospodarki planowanej centralnie i nie przygotowaną do podejmowania samodzielnych decyzji. Inną ustawową przyczyną uzasadniającą postawienie przedsiębiorstwa w stan likwidacji, a mianowicie oddanie do używania ponad połowę aktywów, również występowała, ale nie stanowiła ona dla organów założycielskich wyłącznej przesłanki podjęcia likwidacji.

Wojewodowie podejmowali decyzje (w formie zarządzeń) o likwidacji przedsiębiorstw po różnym okresie trwania ich złej sytuacji ekonomicznej. Okres występowania strat w badanych przedsiębiorstwach wynosił od 1 roku do 4 lat.

- *Przedsiębiorstwo Budownictwa Wodnego w Poznaniu prowadziło nierentowną działalność od 1994 r., zaś likwidacja została rozpoczęta w kwietniu 1998 r. Dodać należy, że nadzór nad tym przedsiębiorstwem przejął Wojewoda Poznański od Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa we wrześniu 1996 r.*

- *Przedsiębiorstwo Przewozu Towarów PKS w Poznaniu nierentowną działalność prowadziło od lutego 1991 r., natomiast likwidację rozpoczęto w czerwcu 1995 r.*
- *Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Usługowe „Tramad” w Środzie Wlkp. nierentowną działalność prowadziło od 1993 r., natomiast likwidacja została rozpoczęta w kwietniu 1997 r. Należy zaznaczyć, że przedsiębiorstwo to zostało przejęte przez Wojewodę Poznańskiego od Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej w kwietniu 1996 r.*
- *Zakłady Przemysłu Odzieżowego w Pile nierentowną działalność prowadziły od 1994 r. natomiast likwidacja została rozpoczęta w październiku 1997 r.*
- *Przedsiębiorstwo Produkcji i Montażu Maszyn Izolacyjnych „Izolacja” w Pile prowadziło nierentowną działalność od początku 1992 r., natomiast likwidację rozpoczęto w styczniu 1996 r.*
- *Przedsiębiorstwo Przewozu Towarów PKS w Turku nierentowną działalność prowadziło od 1992 r., natomiast likwidację rozpoczęto w lutym 1996 r.*

W dwóch przedsiębiorstwach pierwotną przyczyną likwidacji były decyzje organu założycielskiego o podziale wielozakładowych przedsiębiorstw na mniejsze, które mimo podziału, nie były w stanie prowadzić samodzielnie rentownej działalności.

- *Wojewoda Poznański w 1992 r. dokonał podziału Okręgowego Przedsiębiorstwa Obrotu Zwierzętami Hodowanymi w Poznaniu tworząc m.in. Przedsiębiorstwo Obrotu Zwierzętami w Lesznie, a w 1993 r. dokonał podziału Poznańskiego Przedsiębiorstwa Produkcji Leśnej „Las” w Poznaniu tworząc Przedsiębiorstwo Produkcji Leśnej „Las” w Mieścisku. Wojewoda uzasadnił decyzje w sprawie podziału tych przedsiębiorstw tym, że jako samodzielne jednostki będą miały lepsze możliwości działania w sferze ekonomicznej i organizacyjnej oraz że przyczyni się to do obniżenia ich kosztów własnych. Okazało się jednak, że przedsiębiorstwa te nie były w stanie prowadzić samodzielnej działalności i od 1995 r. są likwidowane.*

Do przyczyn powodujących pogarszanie się sytuacji ekonomicznej przedsiębiorstw należy także zaliczyć brak odpowiedniego bieżącego nadzoru ze strony organu założycielskiego.

- *Przedsiębiorstwo Projektowania i Realizacji Inwestycji „Cerprojekt” w Poznaniu, w którym wprowadzono zarząd komisaryczny z dniem 20 czerwca 1994 r., od około 2 lat było w bardzo złym stanie ekonomicznym oraz organizacyjnym. Do takiej sytuacji doszło na skutek błędów w zarządzaniu przedsiębiorstwem. Polegały one na wykorzystywaniu w małym stopniu powierzchni biurowej (31%), zawieraniu niekorzystnych umów najmu oraz umów z kontrahentami, przeroście służb administracyjnych, nie zapewnieniu zleceń dla zespołu projektowego liczącego tylko 10 osób na pełnym etacie i 6 osób na etatach niepełnych.*

2.2.2. Podejmowanie procesów naprawczych

Przed decyzją o likwidacji organy założycielskie podejmowały w stosunku do niemal połowy przedsiębiorstw, które znalazły się w trudnej sytuacji ekonomicznej, próby ich ratowania. Programy naprawcze były realizowane w ramach zadań restrukturyzacyjnych przyjętych przez przedsiębiorstwo jak również w drodze ustanowienia zarządu komisarycznego. Możliwość taką stwarza ustawa o p.p. w przepisach zawartych w rozdz. 13 o postępowaniu naprawczym. Na objęte badaniem 22 przedsiębiorstwa postępowania naprawcze wdrożono w 10 przedsiębiorstwach, ale we wszystkich przypadkach działania te okazały się nieskuteczne. Okres zarządu komisarycznego w kontrolowanych przedsiębiorstwach trwał od 4 miesięcy do prawie 4 lat.

- *Najdłużej trwał proces naprawczy w Przedsiębiorstwie Przewozu Towarów PKS w Turku, tj. od kwietnia 1992 r. do czasu rozpoczęcia likwidacji, co nastąpiło w lutym 1996 r. W tym okresie na funkcję zarządcy komisarycznego powołano 3 kolejne osoby.*
- *W województwie poznańskim na łącznie 5 zarządów komisarycznych, najdłużej, bo 37 miesięcy trwał proces naprawczy w Przedsiębiorstwie Przewozu Towarów PKS w Poznaniu, a następnie w PEiTOR „Eltor” i Biurze Projektów Budownictwa Komunalnego w Poznaniu, gdzie okres ten wynosił 21 miesięcy.*
- *W województwie pільskim na 4 zarządy komisaryczne, najdłużej - 45 miesięcy trwał proces naprawczy w POM w Złotowie.*

We wszystkich przypadkach postępowanie naprawcze było niecelowe i przedłużyło jedynie stan zawieszenia, prowadząc do dekapitalizacji majątku oraz pogorszenia sytuacji ekonomicznej przedsiębiorstwa.

Na zarządców komisarycznych powoływano osoby spośród osób kandydujących na to stanowisko i umieszczonych na listach prowadzonych przez urzędy wojewódzkie a niekiedy w wyniku konkursu ofert. Wojewoda Piłski powierzał funkcję zarządcy komisarycznego także osobie, która będąc dyrektorem przedsiębiorstwa nie potrafiła doprowadzić do poprawy jego sytuacji ekonomicznej.

Wojewoda Piłski na zarządców komisarycznych powołał w dwóch przypadkach byłych dyrektorów (PZRwW „Wodrol” w Wałczu i POM w Złotowie). Na zarządcę komisarycznego POM w Złotowie został w czerwcu 1994 r. powołany były dyrektor tego Przedsiębiorstwa, który uzasadniając konieczność zmian w związku z ujemnym wynikiem finansowym podał, że powinna zostać dokonana restrukturyzacja zatrudnienia, winno nastąpić przeprofilowanie działalności oraz inne działania w celu przystosowania się do reguł gospodarki rynkowej. Osoba ta mimo pełnienia funkcji zarządcy komisarycznego do końca 1997 r. nie zdołała doprowadzić do sanacji Przedsiębiorstwa, skutkiem czego w styczniu 1998 r. rozpoczęty został proces jego likwidacji.

2.3. Realizacja ustawowych zadań przez zespoły przygotowawcze i zarządzenie likwidacji

Zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy o p.p. decyzję o likwidacji podejmuje organ założycielski z własnej inicjatywy bądź na wniosek rady pracowniczej przedsiębiorstwa o ile Minister Skarbu Państwa nie zgłosi sprzeciwu wraz z uzasadnieniem w terminie 2 tygodni. Z ustaleń kontroli wynika, że badane 22 likwidacje zostały wszczęte z inicjatywy:

- zarządców komisarycznych - w 6 przypadkach (PZRwW „Wodrol” w Wałczu, PPT PKS w Turku, PEiTOR „Eltor” w Poznaniu, BPiRI „Cerprojekt” w Poznaniu, Biuro Projektów Budownictwa Komunalnego w Poznaniu, PHMB „Budinsht” w Poznaniu),
- rady pracowniczej - w 2 przypadkach (PASiT „Polsport” w Chodzieży, POM w Wyrzysku),
- organu założycielskiego - w 14 przypadkach (RPM w Wałczu, PPiMMI „Izolacja” w Pile, WPGT „Kontur” w Koninie, POM w Chodzieży, ZPO w Pile, POM w Złotowie, PP-U „Tramad” w Środzie Wlkp., Fabryka Papieru w Czerwonaku, PPPL „Las” w Mieścisku, Przedsiębiorstwo Obrotu Zwierzętami w Lesznie, Przedsiębiorstwo Przewozu Towarów PKS Nr 2 w Poznaniu, Przedsiębiorstwo Zaopatrzenia PKS w Poznaniu, Przedsiębiorstwo Budownictwa Wodnego w Poznaniu, FAiUK „Powogaz” w Pniewach).

Przed podjęciem decyzji o likwidacji przedsiębiorstwa organ założycielski obowiązany był przeprowadzić postępowanie przygotowawcze. Do przeprowadzenia tego postępowania organ założycielski powołuje zespół przygotowawczy. Ustawa o p.p. nie precyzuje zasad i trybu powoływania takiego zespołu, a rozporządzenie RM w sprawie wykonania ustawy o p.p. w § 21 stwierdza jedynie, że postanowienie o wszczęciu postępowania powinno wskazywać organy, organizacje i stowarzyszenia wezwane do delegowania swoich przedstawicieli do składu zespołu przygotowawczego, a także wyznaczać terminy rozpoczęcia działalności przez zespół i złożenia przez niego opinii. Konkretnego terminu złożenia opinii nie zawierały postanowienia o wszczęciu postępowania przygotowawczego wydane przez Wojewodę Poznańskiego.

- *Wojewoda Poznański w postanowieniach nie podawał terminu złożenia opinii przez zespół przygotowawczy ograniczając się do stwierdzenia, że opinia taka zostanie przedstawiona niezwłocznie po zakończeniu prac zespołu przygotowawczego.*

W skład zespołów przygotowawczych wchodził zawsze przedstawiciel wojewody, dyrektor likwidowanego przedsiębiorstwa lub zarządca komisaryczny, przedstawiciel rady pracowniczej i organizacji związkowych (jeśli takie organizacje występowały) oraz przedstawiciel izby skarbowej. Tylko w nielicznych przypadkach do składu zespołu przygotowawczego powoływano przedstawicieli innych organów.

- *Wojewoda Poznański tylko w 2 przypadkach (na 12 badanych) powołał w skład zespołów przygotowawczych przedstawicieli banku finansującego likwidowane przedsiębiorstwo.*

Zgodnie z art. 23 ust. 2 ustawy o p.p. zespół przygotowawczy ma zbadać przyczyny, cel, potrzebę i warunki zamierzonej likwidacji oraz przedstawić jej program. Kontrola wykazała, że zadania te w mniejszym lub większym stopniu były wykonywane, z jednym wyjątkiem dotyczącym nie opracowania programu likwidacji.

- *Zespół przygotowawczy powołany przez Wojewodę Piłskiego w sprawie likwidacji POM w Chodzieży nie opracował programu likwidacji, trwającej od października 1991 r. (programu takiego nie sporządził również organ założycielski).*

Przepisy nie precyzują jakie elementy powinien zawierać program likwidacji. W praktyce program ten przedstawiany był jako wykaz zadań ciężących na likwidatorze wymienionych w obowiązujących przepisach. W programach likwidacji nie było natomiast takich istotnych elementów, jak: listy wierzytelności i zobowiązań przedsiębiorstwa, szczegółowych zamierzeń co do uporządkowania stanu prawnego przedsiębiorstwa, określenia zasad i sposobu podziału składników przedsiębiorstwa podlegających zadysponowaniu na rzecz osób trzecich, określenia kosztów likwidacji. W konsekwencji programy były sporządzane dopiero przez likwidatorów, co powodowało wydłużanie czasu trwania likwidacji.

- *Zespoły przygotowawcze powołane przez Wojewodę Poznańskiego w każdej opinii zamieszczały wprawdzie punkt noszący nazwę „program likwidacji” lub „wstępny program likwidacji”, ale podawano w nim ciężące na likwidatorze podstawowe zadania wynikające z przepisów § 49 i 50 rozporządzenia RM w sprawie wykonania ustawy o p.p. lub oczywiście jego obowiązki takie jak: zgłoszenie faktu rozpoczęcia likwidacji, sprzedaż mienia, zaspokojenie wierzycieli, wyegzekwowanie należności, sporządzenie bilansu otwarcia i zamknięcia likwidacji.*

Stwierdzono przypadek niedokładnego ustalenia przez zespół przygotowawczy stanu prawnego przedsiębiorstwa, co miało negatywny wpływ na przebieg jego likwidacji.

- *W opinii z grudnia 1994 r. sporządzonej przez zespół przygotowawczy powołany przez Wojewodę Poznańskiego w sprawie zamierzonej likwidacji Przedsiębiorstwa Obrotu Zwierzętami w Lesznie podano, że przedsiębiorstwo posiada uregulowany stan prawny nieruchomości, w tym decyzję Wojewody Leszczyńskiego, mocą której przedsiębiorstwo uzyskało prawo do wieczystego użytkowania gruntów oraz odpłatnie nabyło budynki na własność. Tymczasem w toku czynności likwidacyjnych, tj. przy próbie sprzedaży nieruchomości w październiku-listopadzie 1995 r. okazało się, że brak było właściwego uregulowania praw Przedsiębiorstwa do zajmowanej nieruchomości. Źródłem takiego stanu były błędy formalne Wojewody Leszczyńskiego w postępowaniu uwłaszczeniowym oraz błąd Wojewody Poznańskiego polegający na niedochowaniu wymaganej prawem formy aktu notarialnego przy dysponowaniu prawem wieczystego użytkowania przy podziale Przedsiębiorstwa. Uregulowanie tej sprawy nastąpiło dopiero w wyniku działań likwidatora.*

W kilku opiniach brak było ustaleń o zatrudnieniu pracowników likwidowanego przedsiębiorstwa po dokonaniu zwolnień grupowych.

- *Na badanych 12 opiniach zespołów przygotowawczych powołanych przez Wojewodę Poznańskiego takich danych nie zawarto w 4 opiniach dotyczących: Poznańskiej Hurtowni Materiałów Budowlanych „Budinshut”, Przedsiębiorstwa Zaopatrzenia PKS w Poznaniu, Poznańskiego Przedsiębiorstwa Produkcji Leśnej „Las” w Mieścisku i Przedsiębiorstwa Obrotu Zwierzętami w Lesznie.*

Mimo że zespoły przygotowawcze miały uprawnienia wynikające z § 23 rozporządzenia RM w sprawie wykonania ustawy o p.p. stanowiącego, że mogą one powoływać do swojego składu specjalistów z danej dziedziny gospodarki narodowej, nie korzystały one z takiego uprawnienia.

Opinie były sporządzane przez zespoły przygotowawcze w bardzo zróżnicowanym czasie.

- *Czas opracowywania opinii przez zespoły przygotowawcze powołane przez Wojewodę Poznańskiego wynosił od jednego dnia (opinia dotycząca likwidacji Przedsiębiorstwa Budownictwa Wodnego) do dziewięciu tygodni (opinia dotycząca likwidacji PHMB „Budinshut”).*

Opinie zespołów przygotowawczych w odniesieniu do badanych 22 przedsiębiorstw zawierały stwierdzenie, że przedsiębiorstwa te nie są w stanie prowadzić rentownej działalności i zawierały wnioski o ich likwidację. Organy założycielskie przestrzegały przepisu zobowiązującego je do przedstawiania projektu likwidacji wraz z opinią zespołu przygotowawczego organom samorządu załogi oraz związkom zawodowym (jeśli takie działały w przedsiębiorstwie). Opinie te były podstawą do wydania przez wojewodów zarządzeń w sprawie likwidacji.

2.4. Wyznaczanie likwidatorów

Zasadniczą różnicą między przedsiębiorstwem działającym na zasadach ogólnych a przedsiębiorstwem w likwidacji jest skupienie kompetencji w ręku likwidatora, którego zadaniem jest doprowadzenie do zaprzestania działalności operatywnej przedsiębiorstwa, zadysponowanie jego majątkiem w celu zaspokojenia wierzycieli oraz wykreślenie przedsiębiorstwa z rejestru.

Funkcja likwidatora wymaga znajomości nie tylko przepisów regulujących funkcjonowanie przedsiębiorstw państwowych, ale także przepisów kodeksu cywilnego, jak również przepisów prawa pracy i innych, np. o archiwach. Ważne jest także ogólne doświadczenie w prowadzeniu spraw przedsiębiorstwa. O prawidłowych i sprawnym przebiegu likwidacji decyduje więc w dużej mierze trafny wybór osoby likwidatora.

Wobec braku normatywnych kryteriów i jednolitych zasad postępowania w tej sprawie organy założycielskie dysponując w ostatnim czasie szeroką ofertą osób zajmujących się likwidacją, określały we własnym zakresie kryteria doboru kandydatów na likwidatorów. Jako podstawowe kryterium przyjmowano na ogół posiadanie wyższego wykształcenia i doświadczenia zawodowego oraz ukończenie odpowiednich kursów.

W 22 przedsiębiorstwach poddanych kontroli likwidację prowadziło łącznie 31 likwidatorów. Liczebność prowadzonych likwidacji w przekroju województw przedstawiała się następująco:

- 12 likwidacji w województwie poznańskim prowadziło 17 likwidatorów, w tym: 7 likwidacji jeden likwidator i 5 likwidacji 2 następujących po sobie likwidatorów,
- 8 likwidacji w województwie pilskim prowadziło łącznie 12 likwidatorów, w tym: likwidacje 4 przedsiębiorstw jeden likwidator, likwidacje 3 przedsiębiorstw 2 likwidatorów, a likwidacje 1 przedsiębiorstwa 3 likwidatorów,
- 2 likwidacji w województwie konińskim prowadziło 2 likwidatorów.

Urzędy Wojewódzkie posiadały możliwości wyboru likwidatorów spośród wielu kandydatów, zwłaszcza w ostatnich latach.

- *Urząd Wojewódzki w Poznaniu posiadał listę osób ubiegających się o współpracę w procesie przekształceń własnościowych przedsiębiorstw w charakterze likwidatora lub pełnomocnika ds. prywatyzacji. Lista obejmowała 112 nazwisk. Spośród tych osób wnioski o powierzenie funkcji zostały złożone przez: 18 osób w 1991 r., 20 osób w 1992 r., 19 osób w 1993 r., 11 osób w 1994 r., 22 osoby w 1995 r., 8 osób w 1996 r., 1 osobę w 1997 r. i przez 13 osób w 1998 r. Wszyscy kandydaci posiadali wyższe wykształcenie a 70 spośród nich legitymowało się ukończonym kursem dla likwidatorów.*
- *Dobór likwidatorów ww. Urzędzie Wojewódzkim w Koninie odbywał się według kryteriów: znajomości zasad funkcjonowania przedsiębiorstw państwowych, znajomości branży likwidowanego przedsiębiorstwa i lokalnych realiów gospodarczych. Na likwidatora Przedsiębiorstwa Przewozu Towarów PKS w Turku wyznaczono osobę z wyższym wykształceniem ekonomicznym, pełniącą w przeszłości funkcje kierownicze w różnych zakładach głównie w branży transportowej i będącą zarządcą komisarycznym w tym przedsiębiorstwie. Na likwidatora WPGT „Kontur” w Koninie wyznaczono osobę z wyższym wykształceniem prawniczym, z praktyką sędziowską i znajomością zagadnień funkcjonowania przedsiębiorstw.*
- *W początkowym okresie podejmowania decyzji o likwidacji przedsiębiorstw na likwidatorów w województwie pilskim wyznaczano byłych dyrektorów tych przedsiębiorstw ze względu na brak przygotowanej kadry do sprawowania tej funkcji. W czasie kontroli Urząd Wojewódzki w Pile posiadał listę osób, które zdały egzamin na likwidatorów oraz listy likwidatorów, na których figurowało 48 osób. Spośród objętych kontrolą 8 przedsiębiorstw, tylko w 2 przypadkach likwidatorzy zostali wyznaczeni z listy (RPM w Wąlczu i POM w Złotowie).*

Kontrola wykazała, że nie we wszystkich organach założycielskich przywiązywano dostatecznie dużą wagę do doboru likwidatorów. Najlepiej sprawy te rozwiązywano w Urzędach Wojewódzkich w Poznaniu i Koninie, natomiast w Urzędzie Wojewódzkim w Pile, w początkowym okresie, likwidacje powierzano osobom nieprzygotowanym należycie do tej funkcji.

- *Wojewoda Pilecki obowiązków likwidatora POM w Chodzieży w październiku 1991 r. powierzył osobie nie posiadającej odpowiedniego przygotowania merytorycznego (likwidator legitymował się średnim wykształceniem technicznym i nie ukończył żadnych kursów).*

W kontrolowanych województwach zróżnicowana była forma zatrudniania likwidatorów. W woj. poznańskim i konińskim wojewodowie zawierali z osobami wybranymi do pełnienia funkcji likwidatora umowę zlecenia opartą na przepisach kodeksu cywilnego, natomiast w woj. pilskim likwidatorzy działali także w ramach stosunku pracy w oparciu o umowę o pracę.

Wynagrodzenie likwidatorów było bardzo zróżnicowane w poszczególnych województwach. Wojewoda Poznański ustalał wynagrodzenia na poziomie przeciętnie wyższym niż pozostali wojewodowie.

- *Wojewoda Poznański wysokość wynagrodzenia określał jako procent w stosunku do przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w kwartale poprzedzającym przyznanie go ogłaszany przez prezesa GUS dla celów emerytur i rent. Wynagrodzenia w początkowym okresie likwidacji ustalano w wysokości od 300 % do 500 % przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia (na koniec IV kwartału poszczególnych lat od 1992 do 1997 wynosiło ono odpowiednio: 352 zł, 451 zł, 624 zł, 842 zł, 985 zł i 1182 zł). Na przykład likwidatorom PEiTOR „Eltor” w Poznaniu i Fabryki Papieru w Czerwonaku ustalono w styczniu 1995 r. wynagrodzenie w wysokości 500 % przeciętnego wynagrodzenia, tj. 3.120 zł, a likwidatorowi Biura Projektów Budownictwa Komunalnego w Poznaniu w kwietniu 1998 r. wynagrodzenie w wysokości 300 %, tj. 3.546 zł.*
- *Wojewoda Piłski ustalał wynagrodzenie w wysokości kwotowej. Na przykład: likwidatorowi POM w Chodzieży od września 1991 r. ustalono wynagrodzenie w wysokości 500 zł miesięcznie; w sierpniu 1992 r. likwidatorowi RPM Wałcz wynagrodzenie w wysokości 800 zł, a od września 1994 r. wynagrodzenie 450 zł; w maju 1992 r. likwidatorowi POM w Wyrzysku ustalono wynagrodzenie w kwocie 600 zł miesięcznie, a następnie we wrześniu 1993 r. w wysokości 650 zł; w styczniu 1996 r. ustalono wynagrodzenie dla likwidatora Przedsiębiorstwa Produkcji i Montażu Maszyn Izolacyjnych „Izolacja” w Pile w wysokości 1.500 zł; dla likwidatora PZRwW „Wodrol” w Wałczu od kwietnia 1996 określono wynagrodzenie w kwocie 2.000 zł; we wrześniu 1997 r. likwidatorowi ZPO w Pile ustalono wynagrodzenie w kwocie 1.800 zł, a następnie w marcu 1998 r. kolejnemu likwidatorowi- na takim samym poziomie; w grudniu 1997 r. zawarto umowę z likwidatorem POM w Złotowie za wynagrodzeniem 1300 zł.*
- *Wojewoda Koniński ustalał wynagrodzenie w wysokości kwotowej. Likwidatorowi WPGT „Kontur” w Koninie ustalono w lipcu 1992 r. wynagrodzenie w kwocie 500 zł, a likwidatorowi PPT PKS w Turku w lutym 1996 r. w wysokości 1.600 zł, a od stycznia 1997 r. -w wysokości 2.000 zł.*

Wynagrodzenia dla likwidatorów były korygowane w związku z tym, że w miarę upływu czasu, ubywało zadań, ale występowały zróżnicowania w poziomie wynagrodzeń w zależności od osoby likwidatora.

- *Wojewoda Poznański ustalił wysokość wynagrodzenia dla likwidatora PEiTOR „Eltor” w wysokości 300 % przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w okresie od października 1996 r. do marca 1998 r., w sytuacji gdy jedynym jego zadaniem było sporadyczne uczestniczenie w toczącym się procesie z powództwa organizacji związkowej o kwotę 211 tys. zł. Wszystkie pozostałe zadania wynikające z programu likwidacji zostały wykonane. Dla likwidatora FAiUK „Powogaz” w Pniewach, którego zadaniem było głównie doprowadzenie do ostatecznego uregulowania sytuacji prawnej nieruchomości i wyegzekwowanie wykonania wyroku sądu nakazującego wydanie działki przez osobę nieprawnie ją użytkującą, ustalono wynagrodzenie w wysokości 400 %. Dla likwidatorów rozpoczynających w kwietniu 1998 r. likwidację Przedsiębiorstwa Budownictwa Wodnego i Biura Projektów Budownictwa Komunalnego w Poznaniu ustalono wynagrodzenie w wysokości odpowiednio 400 % i 300 %.*

2.5. Wykonywanie czynności likwidacyjnych

2.5.1. Obowiązki w zakresie informacyjnym, planistycznym i sprawozdawczym

Zgodnie z § 49 rozporządzenia RM w sprawie wykonania ustawy o p.p. do obowiązków likwidatora należy zgłoszenie do rejestru przedsiębiorstw wniosku o wpisanie otwarcia likwidacji i zawiadomienie banku finansującego przedsiębiorstwo o otwarciu likwidacji. W tym zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na opóźnieniu w wykonaniu tych obowiązków.

- *Likwidator POM w Złotowie informację o postawieniu przedsiębiorstwa w stan likwidacji zamieścił w dzienniku o zasięgu krajowym dopiero w marcu 1998 r. a bank finansujący przedsiębiorstwo został zawiadomiony w kwietniu 1998 r., w sytuacji gdy likwidacja została rozpoczęta w dniu 1.01.1998 r.*

Do obowiązków likwidatora należało także sporządzenie bilansu na dzień otwarcia likwidacji oraz planu finansowego (planu pokrycia kosztów działalności przedsiębiorstwa w czasie likwidacji i planu kosztów likwidacji) a także harmonogramu likwidacji. Z ustaleń kontroli wynika, że obowiązki te nie były wykonywane przez likwidatorów powołanych przez Wojewodę Piłskiego.

- *Likwidator POM w Chodzieży nie opracował harmonogramu likwidacji, planu likwidacji i preliminarza kosztów.*
- *Likwidator POM w Wyrzysku nie sporządził planu finansowego likwidacji w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą.*

Organy założycielskie w umowach o pełnienie funkcji likwidatora lub w pismach powierzających im zadania nakładały na likwidatorów obowiązek składania okresowych sprawozdań ze swej działalności. Zakres, terminowość a zwłaszcza jakość tych sprawozdań miały niewątpliwie wpływ na wiedzę organu założycielskiego o przebiegu procesu likwidacji. W Urzędzie Wojewódzkim w Poznaniu likwidatorzy zostali zobowiązani do składania meldunków miesięcznych z przebiegu likwidacji oraz sprawozdań kwartalnych według określonych wzorów. Urząd Wojewódzki w Pile dopiero w marcu 1997 r. opracował wzór miesięcznych sprawozdań z przebiegu likwidacji. Niektórzy likwidatorzy, mimo nałożonego obowiązku, nie składali sprawozdań w ogóle lub przekazywali je z opóźnieniem. Uwaga ta dotyczy likwidatorów działających na terenie województwa pilskiego i konińskiego.

- *Likwidator PASiT „Polsport” w Chodzieży mimo obowiązku nie sporządzał w ogóle miesięcznych sprawozdań. Likwidator POM w Wyrzysku sporządzał sprawozdania za okresy kwartalne a nawet półroczne i dopiero od marca 1997 r. za okresy miesięczne a likwidator POM w Złotowie składał sprawozdania z opóźnieniem jedno i dwumiesięcznym. Wojewoda Pilski dopiero po 7 miesięcznej przerwie zwrócił uwagę likwidatorowi RPM w Walczu o naruszeniu obowiązku składania sprawozdań.*
- *Likwidator PPT PKS w Turku sporządzał wprawdzie sprawozdania ale nie zawierały one danych o stanie należności, efektach działań podejmowanych w celu ich egzekwowania oraz nie było w nich pełnych informacji o realizacji planu finansowego (planu pokrycia kosztów działalności przedsiębiorstwa w czasie likwidacji i planu kosztów likwidacji). Likwidator nie informował też organu założycielskiego o prowadzonej działalności usługowej polegającej na oddawaniu do korzystania majątku przedsiębiorstwa po zakończeniu działalności operatywnej.*

Niektórzy likwidatorzy nie prowadzili rzetelnie dokumentacji księgowej. W szczególności naruszane były niektóre przepisy ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹³, zwanej dalej ustawą o rachunkowości oraz ustawy z dnia 31 stycznia 1989 r. o gospodarce finansowej przedsiębiorstw państwowych.¹⁴

- *Likwidator POM w Wyrzysku nie prowadził dokumentacji według zasad księgowania na kontach księgi głównej operacji gospodarczych oraz wyceny aktywów i pasywów, nie przestrzegał zasad prowadzenia kont ksiąg pomocniczych (dot. stwierdzenia dopuszczenia do stosowania programów komputerowych), ustalenia zakładowego planu kont, co naruszało art. 10 ustawy o rachunkowości. Nieprawidłowo księgowano grunty jako środki trwałe, co naruszało art. 3 ust. 1 pkt 13 tej ustawy. Nieprawidłowo także naliczano dywidendę w 1992 r. w kwocie 12.930 zł (winno być 17.770 zł), co naruszało art. 12 ust. 4 ustawy o gospodarce finansowej p.p. Nieprawidłowo były także księgowane pozostałe przychody i koszty operacyjne oraz przychody i koszty finansowe, co naruszało art. 42 ust. 2 i 3. ustawy o rachunkowości. Ponadto rachunkowość POM nie była prowadzona w sposób ciągły. Bilans otwarcia roku 1992 nie był zgodny z bilansem zamknięcia roku 1991 a bilans otwarcia na dzień 1.05.1992 r. nie był zgodny z bilansem zamknięcia na dzień 30.04.1992 r. W zobowiązaniach z tytułu podatków nie wykazywano występujących zobowiązań wobec budżetu państwa.*
- *Likwidator PASiT „Polsport” w Chodzieży dopuścił do tego, że zatrudniona przez niego gł. księgowa nie dokonywała zmian w ewidencji księgowej w chwili umorzenia przez WBK O/Chodzież długu obciążającego Przedsiębiorstwo (umorzenie nastąpiło w sierpniu 1997 r. a zaksięgowanie długu w miesiącu listopadzie 1998 r.). Było niezgodne z art. 20 i art. 24 ustawy o rachunkowości.*
- *Likwidator POM w Chodzieży nie dokonywał na bieżąco księgowania oraz nie sporządzał sprawozdań finansowych (ze względu na brak środków finansowych). Naruszało to art. 12. ust.3, 45 ust. 1 i 2 oraz 52 ust. 1 ustawy o rachunkowości.*
- *Likwidator PPT PKS w Turku środki finansowe wpłacane na konto Oddziału ZUS w Koninie, z tytułu zaległych składek na ubezpieczenie społeczne ewidencjonował jako spłatę tylko należności głównej bez uwzględniania spłaty należnych odsetek, tj. w sposób odmienny niż czynił to ZUS, który prawidłowo ewidencjonował spłatę najstarszego zobowiązania. W związku z tym, zobowiązania wobec ZUS na dzień 30 września 1998 roku, według ewidencji księgowej bez odsetek wynosiły 8.251 zł, podczas gdy zobowiązania te faktycznie wynosiły 181.506 zł. Prowadzona ewidencja księgowa nie przedstawiała więc rzetelnej sytuacji finansowej, wyniku finansowego i rentowności jednostki, a tym samym było to niezgodne z art. 4. ustawy o rachunkowości.*

Według art. 53 ust. 1 ustawy o rachunkowości roczne sprawozdanie finansowe podlega zatwierdzeniu przez organ zatwierdzający nie później niż 6 m-cy od dnia bilansowego. Obowiązek ten nie był przestrzegany przez Wojewodę Pilskiego.

¹³ Dz. U. z 1994 r. Nr 121, poz. 591 ze zm.

¹⁴ Dz.U. z 1990 r. Nr 26 poz. 152

- *Likwidator POM w Wyrzysku przesyłając organowi założycielskiemu coroczne sprawozdania finansowe (bilans, rachunek zysków i strat) nie wnioskował o ich zatwierdzenie a Wojewoda Piłski nie zatwierdzał tych sprawozdań.*
- *Likwidator RPM w Walczu dopiero w październiku 1998 r. przesłał Wojewodzie Piłskiemu celem zatwierdzenia sprawozdania finansowe za lata 1994, 1995, 1996, 1997 i I półr. 1998 r. Wszystkie te sprawozdania Wojewoda Piłski zatwierdził dopiero po ich otrzymaniu.*

2.5.2. Zagospodarowanie majątku

2.5.2.1. Wycena majątku

Sprzedaż majątku likwidowanego przedsiębiorstwa wiąże się z dokonaniem jego wyceny, którą organy założycielskie zlecały firmom konsultingowym. W zakresie zlecenia tych usług obowiązywały przepisy ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych.¹⁵ Przepisy te były przestrzegane z jednym wyjątkiem.

- *Urząd Wojewódzki w Koninie zlecił podział geodezyjny i wycenę zorganizowanych części majątku Przedsiębiorstwa Przewozu Towarów PKS w Turku za kwotę 9 tys. zł w 1996 r. przez wykonawcę wybranemu spośród siebie znanych, bez zastosowania trybu określonego ustawą.*

Mimo że wyceny przedsiębiorstw były wykonane przez wyspecjalizowane firmy i poddane recenzji, kontrola tych wycen przeprowadzona przez kontrolera NIK - biegłego sądowego z zakresu szacowania nieruchomości i ruchomości - wykazała nieprawidłowości. Polegały one na zaniżeniach wartości prawa wieczystego użytkowania gruntów. Kontrola wycen wykazała, że:

- *Biuro Obsługi Procesów Budowlanych „REMIN” w Poznaniu zaniżyło wycenę wartości rynkowej PEiTOR „Eltor” w Poznaniu w następstwie niedoszacowania wartości prawa użytkowania wieczystego gruntu (według stanu na 30 września 1994 r.). Powyższe Biuro ustaliło, że wartość prawa wieczystego użytkowania 41.533 m² gruntów składających się na nieruchomość w Poznaniu, Czarnkowie i Górze Śląskiej wynosi 159,7 tys. zł., co wynikało z założenia, że ich wartość stanowi 25 % w stosunku do ceny rynkowej gruntów objętych prawem własności, tj. na poziomie pierwszej opłaty za nabycie tego prawa. Zgodnie z obowiązującymi wówczas przepisami, doktryną wycen oraz orzecnictwem sądowym, wartość rynkowa prawa wieczystego użytkowania powinna wynieść 371,7 tys. zł, tj. o 212 tys. zł więcej niż określiła to firma konsultingowa. Ustalona przez firmę konsultingową wartość prawa wieczystego użytkowania gruntów byłaby także niższa w stosunku do wyceny uwzględniającej przepisy zawarte w cytowanym rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 7 lipca 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad wyceny nieruchomości oraz zasad i trybu sporządzania operatu szacunkowego, bowiem zgodnie z jego treścią, wartość prawa wieczystego użytkowania tych gruntów stanowi 48,75 % wartości rynkowej (25 % wartości rynkowej plus 0,25 % za każdy rok nie wykorzystanego okresu prawa wieczystego użytkowania), tj. 311,5 tys. zł. a więc jest ona wyższa od ustalonej przez firmę konsultingową o 151,8 tys. zł.*
- *Biuro Wycen Majątkowych „REMIN” w Poznaniu zaniżyło wycenę Fabryki Papieru w Czerwonaku (według stanu na 31. 05. 1995 r.) z powodu niedoszacowania wartości prawa użytkowania wieczystego gruntu. Powyższa firma wyceniła wartość Fabryki na kwotę 2.597 tys. zł. Według metodyki wyceny przedmiotowego prawa zastosowanej przez biuro konsultingowe, wartość rynkowa prawa wieczystego użytkowania gruntów wynosiła 232 tys. zł, natomiast zgodnie z obowiązującymi wówczas przepisami prawa, doktryną wycen oraz orzecnictwem sądowym wartość rynkowa prawa użytkowania wieczystego gruntu, według wyliczeń Delegatury, powinna wynieść 825 tys. zł. Jest to kwota wyższa od wartości określonej według metodyki stosowanej przez Biuro o 593 tys. zł, czyli o 255 %. Ustalona przez firmę konsultingową wartość prawa wieczystego użytkowania gruntów byłaby także niższa w porównaniu do wyceny przy zastosowaniu przepisów zawartych w wyżej cyt. rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 7 lipca 1998 r. Zgodnie z jego treścią wartość rynkowa prawa użytkowania wieczystego 1 m² gruntu wyniesie 3,85 zł (cenę transakcji 1 m² gruntu na dzień 31. 05. 1995 r. przyjęto w wysokości 12,46 zł). Tak więc wartość prawa użytkowania wieczystego gruntu wyniesie 268,3 tys. zł. Jest to kwota wyższa o 36,2 tys. zł, czyli o 15 % od wartości określonej według metodyki zastosowanej przez Biuro.*
- *Instytut Zarządzania Kapitałem Sp. z o.o. w Poznaniu zaniżył wycenę majątku Przedsiębiorstwa Budownictwa Wodnego w Poznaniu. Według wyliczeń Delegatury wartość przedsiębiorstwa powinna wynosić 4.952,8 tys. zł, w tym wartość prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego gruntów zlokalizowanych w Poznaniu, Koninie oraz Gorzowie Wlkp. 1.798,7 tys. zł. Firma konsultingowa ustaliła, że*

¹⁵ Dz. U. Nr 76, poz. 344 ze zm.

wartość majątku wynosi 3.915,3 tys. zł, w tym wartość prawa własności oraz prawa wieczystego użytkowania gruntów 761,2 tys. zł.

- Firmy konsultingowe „Taksator” i „Nieruchomość” w Pile dokonując wyceny majątku POM w Złotowie ustaliły, że wartość 3 nieruchomości (zabudowanych działek) wynosi łącznie 552,6 tys. zł, w tym wartość 2 nieruchomości już sprzedanych 329,1 tys. zł a 1 nieruchomości jeszcze nie sprzedanej 223,5 tys. zł. Według wyliczeń Delegatury wartość tych nieruchomości wynosiła 722,1 tys. zł, w tym odpowiednio 409,1 tys. zł i 313 tys. zł. Przyczyną zaniżenia wartości rynkowej tych nieruchomości było niedoszacowanie wartości prawa wieczystego użytkowania gruntów. Firma konsultingowa ustaliła, że wartość tego prawa dla 2 sprzedanych działek wynosi 15,5 tys. zł a dla działki nie sprzedanej 33,3 tys. zł, natomiast w wyniku kontroli ustalono, że wartości te wynoszą odpowiednio 40,6 tys. zł i 117,3 tys. zł. Zaniżenie majątku było także spowodowane zastosowaniem niewłaściwej metodyki wyceny obiektów budowlanych. Obowiązująca doktryna (zawarta w standardach zawodowych rzeczoznawców majątkowych i zasadach ustalania zużycia obiektów budowlanych) wskazywała, że spośród kilku rodzajów zużycia należy stosować jeden rodzaj - zużycie największe procentowo. Zasada ta nie została zastosowana w wycenie, co skutkowało zaniżeniem wartości rynkowej obiektów budowlanych.

Z ustaleń kontroli wynika, że zaniżenie wycen występowało także w innych przypadkach.

- Biuro Wycen Analiz Ekonomiczno-Finansowych i Statystycznych „Adip” w Poznaniu w wyniku wyceny majątku PPIRI „Cerprojekt” metodą rynkową likwidacyjną ustaliło, że wartość 2/3 majątku (10 kondygnacyjnego biurowca i garaży zlokalizowanych na działce o pow. 1.281 m², w centrum miasta w pobliżu MTP) wynosi 1.223 tys. zł w tym wartość prawa wieczystego użytkowania gruntów 22,7 tys. zł. Recenzent określił wartość przedsiębiorstwa na 1.792 tys. zł w tym wartość prawa wieczystego użytkowania na 76 tys. zł i zarzucił firmie konsultingowej zaniżenie wyceny oraz nieuwzględnienie metody dochodowej (biorąc pod uwagę korzyści płynące z wynajmu pomieszczeń). Organ założycielski nie zlecił jednak dokonania wyceny metodą dochodową.
- Przy wycenach nieruchomości PASiT „Polsport” w Chodzieży pomijano w ogóle wartość prawa wieczystego użytkowania gruntów. Uwaga ta dotyczy: wycen nieruchomości przy ul. Raczkowskiego z maja 1991 r. (budynek wyceniono na kwotę 150.511 zł), ze stycznia 1995 r. (budynek wyceniono na kwotę 32.675 zł) i czerwca 1992 r. (budynki wyceniono łącznie na kwotę 124.807 zł), wyceny z czerwca 1992 r. budynków Zakładu Poligraficznego przy ul. Wojska Polskiego (budynki wyceniono na kwotę łączną 91.865 zł), wyceny z maja 1992 r. nieruchomości przy ul. Ofiar Gór Morzewskich (magazyn wyceniono na kwotę 8.729 zł) i wyceny z kwietnia 1992 r. nieruchomości przy ul. Marcinkowskiego (budynek wyceniono na kwotę 2.585 zł).
- Agencja Handlowo „DOM” Janusz Maćkowiak zaniżyła wartość wycenianych działek PZRwW „Wodrol” w Walczu znajdujących się w użytkowaniu wieczystym o łącznej powierzchni 18.839 m² o kwotę 119 tys. zł, wskutek nieuzasadnionego skorygowania o 80,5% średniej wartości rynkowej podobnych działek będących w wieczystym użytkowaniu. W wycenie nie określono powierzchni działek, brak było analizy porównawczej cen rynkowych innych działek w wieczystym użytkowaniu i nie podano algorytmów wyliczeń.

2.5.2.2. Sprzedaż składników majątkowych

W jednym przypadku likwidator nie podjął próby sprzedaży przedsiębiorstwa w całości przez co naruszył art. 113 Prawa upadłościowego.

- Likwidator PASiT „Polsport” w Chodzieży nie podjął próby sprzedaży Przedsiębiorstwa w całości i nie dokonał jego wyceny.

Stwierdzono przypadek nie podejmowania przez likwidatora jakichkolwiek działań w celu sprzedaży składników majątkowych.

- Likwidator PASiT „Polsport” w Chodzieży nie czynił odpowiednich starań w celu sprzedaży wózka widłowego będącego ostatnim składnikiem majątku przedsiębiorstwa

oraz przypadek nie podejmowania prób sprzedaży majątku po bezskutecznym przetargu.

- Likwidator PPPL „Las” w Mieścisku po bezskutecznym pierwszym przetargu na sprzedaż nieruchomości nie podejmował dalszych prób jej sprzedaży w drodze przetargu lub publicznego zaproszenia do rokowań.

Likwidatorzy na ogół przestrzegali obowiązku sprzedaży majątku w drodze przetargu. Odstępstwa od tej zasady stwierdzono tylko w poniższym przypadku, co naruszało art. 46 ustawy o p.p. i rozporządzenie RM w sprawie wykonania ustawy o p.p.

- *Pierwszy likwidator POM w Wyrzysku (odwołany za stwierdzone nieprawidłowości przez Wojewodę Piłskiego) sprzedał w latach 1992-1993 część środków trwałych bez przeprowadzenia przetargu.*

Istotnie zaniedbania występowały w zakresie ogłoszeń o organizowanych przetargach. Według § 10 ust. 2 rozporządzenia RM w sprawie zasad organizowania przetargu, jeżeli wartość przedmiotu przetargu stanowi dziesięciokrotną kwotę określoną w odrębnych przepisach w sprawie uznawania składników majątkowych za środki trwałe, to obwieszczenie podlega zamieszczeniu w codziennej prasie krajowej. Przepis ten nie był przestrzegany przez likwidatorów wyznaczonych przez Wojewodę Piłskiego. Tym samym likwidatorzy uniemożliwili nabycie środków trwałych innym potencjalnym osobom.

- *Likwidatorzy ZPO „Pila” i PPiMMI „Izolacja” w Pile nie zamieszczali obwieszczeń w prasie o zasięgu krajowym o sprzedaży środków trwałych, których wartość stanowi 10-krotną kwotę wartości środka trwałego.*

W niżej omówionych przypadkach likwidatorzy nie przestrzegali również § 9 rozporządzenia RM w sprawie zasad organizowania przetargu określającego wymogi jakie powinno zawierać obwieszczenie o przetargu.

- *Likwidatorzy PZRwW „Wodrol” w Wałczu, PPiMMI „Izolacja” w Pile, ZPO „Pila” i RPM w Wałczu nie wyszczególniali w obwieszczeniach o sprzedaży środków trwałych wszystkich informacji przewidzianych w § 9 ust. 1 rozporządzenia. Na przykład likwidator ZPO „Pila” nie wyszczególniał w obwieszczeniach o przetargowym trybie sprzedaży środków trwałych, zamieszczonych w czasopiśmie o zasięgu regionalnym oraz krajowym, wszystkich informacji prawem przewidzianych (wyszczególniono tylko 5 elementów). W wyniku ich pominięcia naruszony został przepis, w myśl którego obwieszczenie o przetargu powinno określać: wysokość ceny wywoławczej, wysokość wadium, sposób jego wpłacenia, zastrzeżenie, że wadium przepada na rzecz sprzedawcy, jeżeli żaden z uczestników licytacji nie zaoferuje ceny nabycia równej co najmniej cenie wywoławczej, informację, że wadium złożone przez oferentów, których oferty nie zostaną przyjęte, zostanie zwrócone bezpośrednio po dokonaniu wyboru oferty, a oferentowi, którego oferta została przyjęta, zostanie zarachowane na poczet ceny i że jeżeli wadium złożone przez nabywcę było w innej formie niż w gotówce, ulega zwrotowi po zapłaceniu ceny nabycia.*

Likwidatorzy dokonując sprzedaży majątku opierali się na wycenach sporządzonych przez firmy konsultingowe, które - jak opisano w pkt. 2.5.2.1. niniejszej Informacji - były często zaniżone, co skutkowało tym, że majątek likwidowanych przedsiębiorstw oferowany był do sprzedaży po cenie niższej od jego wartości. W wyniku przetargów uzyskiwano jednak cenę ustaloną przez firmę konsultingową, bądź nawet cenę wyższą. Tylko w przypadku niżej opisanym uzyskana cena sprzedaży była wyższa od określonej przez firmę konsultingową, i zbliżona do ustalonej przez Delegaturę.

- *Likwidator Przedsiębiorstwa Budownictwa Wodnego w Poznaniu sprzedał Zakład w Poznaniu za kwotę 2.000 tys. zł, tj. za kwotę wyższą od ceny minimalnej określonej przez firmę konsultingową dla tego Zakładu (1.300 tys. zł). Uzyskana w wyniku przetargu publicznego cena była przybliżona do wartości majątku ustalonego w wyniku kontroli (2.148 tys. zł).*

Formalne przeprowadzenie przetargu nie oznaczało, że działanie likwidatora było gospodarne i rzetelne. Okoliczności opisanych niżej przetargów pozwalają na stwierdzenie, że sprzedaż majątku nastąpiła po cenie niższej od możliwej do uzyskania.

- *Likwidator PPIRI „Cerprojekt” w Poznaniu zaoferował do sprzedaży nieruchomość w centrum Poznania (2/3 wartości 10 kondygnacyjnego budynku, garaży i działki o pow. 1.281 m²) za kwotę 1.700 tys. zł. Na ogłoszenie o przetargu nieograniczonym zgłosił się tylko jeden oferent, który nabył nieruchomość za kwotę 1.870 tys. zł, przy czym w ofercie podał, że w przypadku zgłoszenia się innych potencjalnych nabywców jest skłonny zapłacić kwotę do 2.300 tys. zł. Tym samym określił on wartość rynkową tej nieruchomości. Dodać należy, iż tym jedynym oferentem była Fundacja „Sami Sobie”, która nabyła nieruchomość i której zarząd stanowiły osoby reprezentujące ówczesnie istniejące Biuro Usług Konsultingowych i Obsługi Kapitału „Bukok” dokonujące wycen przewidzianych do likwidacji przedsiębiorstw na zlecenie Urzędu Wojewódzkiego.*
- *Likwidator PEiTOR „Eltor” w Poznaniu jeszcze przed uzyskaniem zgody organu założycielskiego na podział i sprzedaż nieruchomości, co nastąpiło 10 lipca 1995 r. ogłosił w prasie (w dniu 6 lipca 1995 r.) zaproszenie do rokowań w sprawie sprzedaży wydzielonej części majątku, tj. budynku administracyjnego wraz z portiernią. Mimo że w ogłoszeniu likwidator podał, iż termin złożenia ofert ustala się na 7 dni od daty ukazania się ogłoszenia, już po 5 dniach, tj. w dniu 11 lipca 1995 r. odbyło się posiedzenie komisji, na którym rozpatrywano jedną tylko ofertę. W protokole posiedzenia komisji nie podano ile wpłynęło ofert i*

uczyniono to dopiero w aneksie sporządzonym w dniu 14 lipca 1995 r. informując, że nie wpłynęły inne oferty na zakup przedmiotowego budynku.

W niżej omówionych przypadkach nie były przestrzegane przepisy zawarte w cyt. § 29 rozporządzenia RM z dnia 5.10.1993 r. w sprawie zasad organizowania przetargu dotyczące sprzedaży środków trwałych, gdy nie zostały one sprzedane w drodze przetargu w cenie wywoławczej. W takim przypadku istniała możliwość sprzedaży tych środków bez przetargu po cenie najwyższej, ale nie niższej niż 1/2 ceny oszacowania w przypadku ruchomości i 2/3 ceny oszacowania w przypadku nieruchomości. Poprzednio obowiązujące rozporządzenie w tym zakresie stanowiło, że sprzedawca może odstąpić od przetargu, gdy środki trwałe nie zostały sprzedane w drodze przetargu po cenie wywoławczej.

- *Likwidator PEiTOR „Eltor” w Poznaniu sprzedał w 1995 r. wydzieloną część majątku, tj. budynek administracyjny wraz z portiernią za cenę 170 tys. zł stanowiącą 2/3 wartości oszacowanej przez firmę konsultingową. Nie było jednak uzasadnienia do zaoferowania do sprzedaży tej nieruchomości za cenę równą 2/3 ceny oszacowania, bowiem przedmiotem sprzedaży była nieruchomość wchodząca w skład przedsiębiorstwa, którego wprawdzie nie udało się sprzedać w całości, ale wydzielenie części uatrakcyjniło ofertę. W omawianym przypadku nastąpiło zaniżenie oferty i ceny w stosunku do oszacowanej wartości o około 90 tys. zł, tj. o 65%.*
- *Likwidator ZPO w Pile dokonał w 1998 r. sprzedaży nieruchomości przy ul. Śródmiejskiej 16 za kwotę 650 tys. zł podczas gdy wartość rynkowa (wg. wyceny) wyniosła 1.180 tys. zł. Likwidator po negatywnym wyniku sprzedaży nieruchomości na pierwszym przetargu opierając się na przepisach umożliwiających sprzedaż nieruchomości bez przetargu po obniżonej cenie dokonał takiej sprzedaży ale za cenę niższą niż 2/3 ceny oszacowania, która powinna wynosić 786 tys. zł, zaniżając cenę o 136 tys. zł.*
- *Likwidator PASiT „Polsport” w Chodzieży sprzedał w 1995 r. nieruchomość w Budzynie za cenę niższą niż 2/3 ceny oszacowania, tj. za kwotę 150.000 zł. Kwota ta obejmowała również środki trwałe i wyposażenie zakładu, w którego skład wchodziła ta nieruchomość. Wartość budynków i budowli według wyceny z czerwca 1994 r. wynosiła 203.305 zł a wartość środków trwałych i wyposażenia 36.528 zł. Cena ta nie obejmowała wartości gruntów, na których zlokalizowane były budynki i budowle.*

W niżej opisanych przypadkach nie była rzetelna dokumentacja odzwierciedlająca przebieg przetargów. Wymogi w tym zakresie zawierają przepisy § 23 rozporządzenia RM w sprawie zasad organizowania przetargu.

- *W protokołach z 1998 r. dotyczących przetargów sprzedaży środków trwałych w ZPO w Pile nie były zamieszczane wszystkie informacje przewidziane w § 23 ust. 1 rozporządzenia, a mianowicie brak było podania: wysokości ceny nabycia i sumy, jaką nabywca uiścił na poczet ceny, wzmianki o odczytaniu protokołu, podpisów osób prowadzących przetarg i nabywcy lub wzmianki o przyczynie braku podpisu.*
- *Likwidator PASiT „Polsport” w Chodzieży nie udokumentował dokonania obwieszczenia o przetargu w październiku 1992 r. oraz o negocjacjach prowadzonych w styczniu 1995 r. W pierwszym przetargu w listopadzie 1992 r. na sprzedaż części nieruchomości przy ul. Wojska Polskiego w Chodzieży nie podano podstawy ustalenia ceny wywoławczej w kwocie 32.000 zł.*

Zawierane umowy dotyczące sprzedaży majątku likwidowanych przedsiębiorstw nie zabezpieczały należycie interesów Skarbu Państwa. Uwaga ta dotyczy niżej opisanych przypadków.

- *Likwidator POM w Złotowie dokonał w lipcu 1998 r. sprzedaży firmie „Diesel Motor” prawa wieczystego użytkowania gruntów oraz budynków, budowli oraz maszyn i urządzeń za kwotę 343.800 zł rozkładając zapłatę części kwoty na raty, co było niezgodne z § 26 rozporządzenia RM w sprawie zasad organizowania przetargu, który stanowi, że nabywca jest zobowiązany zapłacić cenę nabycia bezzwłocznie po sporządzeniu umowy sprzedaży lub w terminie wyznaczonym przez prowadzącego przetarg, ale nie dłuższym niż 7 dni. W akcie notarialnym postanowiono, że pozostająca do zapłaty kwota 309.420 zł. zostanie uregulowana w 5 ratach płatnych do 30 czerwca 1999 r.*
- *Likwidator PASiT „Polsport” w Chodzieży zawarł umowę przedwstępną z firmą R. P. „Telecom” S. A. w Warszawie, która nie zawierała sankcji w przypadku odstąpienia od umowy. W szczególności nie ustalono kar w sytuacji gdy nieruchomość udostępniono firmie w dniu zawarcia umowy (18.02.1994 r.). Umowa kupna-sprzedaży miała być zawarta do dnia 30.03.1994 r. a cena sprzedaży miała wynieść 160.000 zł, tymczasem R.P. „Telecom” S.A. odstąpiła od umowy przedwstępnej w dniu 22.04.1994 r., zaś Likwidator nie podjął żadnych czynności w celu doprowadzenia do zawarcia umowy kupna-sprzedaży lub uzyskania odszkodowania za wyrządzoną szkodę (nieruchomość ta została sprzedana firmie „Telecom - Pila” Sp. z o. o. w Pile za kwotę 140.000 zł w dniu 16.06.1994 r.). Likwidator przy sprzedaży nieruchomości w Budzynie w 1995 r. oraz nieruchomości przy ul. Marcinkowskiego w Chodzieży w 1993 r., nieruchomości przy ul.*

Raczkowski w Chodzieży w 1993 r., płatność częściowo rozłożył na oprocentowane raty, co było niezgodne z § 26 wyżej powołanego rozporządzenia.

- *Likwidator PHMB „Budinsht” w Poznaniu dokonując sprzedaży przedsiębiorstwa w całości, zawarł w umowie postanowienia dotyczące 2. działek w stosunku, do których toczyło się postępowanie sądowe o ustalenie ich stanu prawnego. Określona w umowie cena obejmowała nakłady poniesione na tych nieruchomościach. Likwidator zobowiązał się do przeniesienia użytkowania wieczystego tych działek w trybie bezprzetargowym na rzecz nabywcy za cenę równą wartości wyliczonej przez biegłego w 1997 r., tj. za kwotę 9.738 zł w terminie 30 dni od uprawomocnienia się rozstrzygnięcia sądowego. Należy podkreślić, że likwidator z wnioskiem o ustalenie stanu prawnego w stosunku do powyższych nieruchomości wystąpił do sądu dopiero na 7 dni przed podpisaniem umowy sprzedaży przedsiębiorstwa. Sąd oddalił powództwo ze względu na brak legitymacji likwidatora do występowania w postępowaniu (uzasadniając to faktem przeniesienia własności przedsiębiorstwa).*
- *Likwidator PPT PKS w Turku na skutek braku porozumienia z Oddziałem ZUS w Koninie, a przede wszystkim braku jego zgody na zniesienie hipoteki przymusowej z wydzielanych nieruchomości, przeznaczanych sukcesywnie do sprzedaży, spowodował, że faktyczna sprzedaż tych nieruchomości następowała po upływie od 3 do 13 miesięcy od czasu dokonania wyboru nabywcy. Na przykład halę naprawczo-magazynową, dla której nabywca został wybrany przez komisję przetargową w marcu 1997 roku, likwidator sprzedał w październiku 1997 roku, czyli po upływie 7 miesięcy a stacja paliw, dla której nabywca został wybrany we wrześniu 1996 roku faktycznie została sprzedana w październiku 1997 roku, tj. po upływie 13 miesięcy. W wyniku tych opóźnień, odsetki od zobowiązań likwidowanego przedsiębiorstwa wzrosły co najmniej o kwotę 69.867 zł, tj. równą odsetkom naliczonym od ceny sprzedaży stacji paliw i budynku warsztatowego.*

2.5.2.3. Pozostałe formy zagospodarowania majątku

W toku likwidacji część majątku była przez likwidatorów udostępniana innym podmiotom. Odbывало się to na podstawie umów prawa cywilnego. Również w tym zakresie kontrola ujawniła nieprawidłowości. Dotyczyły one niżej podanych przypadków sposobu wyłonienia użytkownika, stawek czynszu i egzekwowania należności.

- *Likwidator PPPL „Las” przez cały okres postępowania likwidacyjnego nie ustalił i nie egzekwował czynszów od osób użytkujących budynek mieszkalny.*
- *Likwidatorzy PPT PKS i PZ PKS w Poznaniu wysokość czynszu za wynajmowane pomieszczenia ustalali w trakcie indywidualnych negocjacji nie dokonując wyboru podmiotów i wysokości czynszu w drodze oferty publicznej.*
- *Likwidator PPT PKS w Turku dopuścił do tego, że nieruchomość - stacja paliw - przekazana przez likwidatora zgodnie z ustaleniami komisji wybranemu nabywcy we wrześniu 1996 roku była przez niego użytkowana nieodpłatnie do końca 1996 r. Dopiero od stycznia 1997 r. likwidator uzgodnił symboliczną opłatę 50 zł miesięcznie i obciążał użytkownika kosztami podatku od nieruchomości wynoszącymi miesięcznie 116 zł.*
- *Likwidator POM w Złotowie tolerował uiszczanie w 1998 r. przez dzierżawcę majątku tj. „Konmet” s.c. ze Złotowa z opóźnieniem opłat wynikających z umów dzierżawy mienia i użytkowania pomieszczeń oraz nie egzekwował z tego tytułu odsetek. Według stanu na dzień 12 października 1998 r. łączna kwota zaległości wynosiła 38,4 tys. zł. Likwidator wprowadził zawiadamiał dłużnika trzykrotnie o nieuiszczonych kwotach opłat oraz o karach umownych, jednakże do dnia zakończenia kontroli, nie wyegzekwował tych zaległości.*

W czasie niżej opisanych likwidacji likwidatorzy, za zgodą organu założycielskiego, wniesli część mienia przedsiębiorstw do spółek.

- *Likwidator PEiTOR „Eltor” w Poznaniu wniósł w miesiącu sierpniu 1996 r. do Spółki „Eltor Bis” aport w postaci sprzętu transportowego, wyposażenia, urządzeń, materiałów i wierzytelności łącznej wartości 382 tys. zł będącej równowartością 7.643 udziałów (o wartości nominalnej 50 zł za 1 udział). Skarb Państwa w tej spółce objął ponad 94% udziałów, ale nie spowodowało to istotnej poprawy jej sytuacji ekonomicznej. Dla Spółki „Eltor Bis” istotne było wniesienie w formie aportu także części nieruchomości likwidowanego Przedsiębiorstwa „Eltor” ze względu na korzystanie przez nią wyłącznie z nieruchomości dzierżawionych. Do czasu kontroli powyższe udziały nie zostały zbyte. Dodać należy, że opracowany przez zespół przygotowawczy program likwidacji przewidywał m.in. utworzenie spółki na majątku pozostałym po*

zaspokojeniu wierzycieli. Do utworzenia spółki, której uczestnikiem oprócz Skarbu Państwa była by istniejąca już Spółka „Eltor Bis” zatrudniająca około 30 byłych pracowników likwidowanego Przedsiębiorstwa jednak nie doszło. W tym zakresie likwidator miał ograniczony na to wpływ, bowiem decydujące znaczenie należy przypisać stanowisku organu założycielskiego, który wobec braku inwestora strategicznego wyrażał wątpliwości co do perspektyw ekonomicznych przyszłej spółki.

- *Likwidator Fabryki Papieru w Czerwonaku opierając się na wycenie sporządzonej przez firmę konsultingową wniósł do spółki z o.o. Fabryka Papieru i Tektury w Czerwonaku (do której przeszło 167 pracowników) aport w kwocie 2.597 tys. zł, w tym 1.039,8 tys. zł stanowiła wartość budynków i budowli oraz prawo użytkowania wieczystego gruntów o powierzchni 69 692 m². Według wyliczeń Delegatury wartość rynkowa tego aportu została zaniżona o kwotę 593 tys. zł. i powinna wynieść ca 3.190 tys. zł, czyli w kwocie wyższej o 22 % (z powodu niedoszacowania wartości prawa wieczystego użytkowania gruntów).¹⁶*

Stwierdzono przekazywanie przez dwóch likwidatorów zatrudnionych przez Wojewodę Poznańskiego darowizn na rzecz osób prawnych bez zgody organu założycielskiego, co było działaniem nielegalnym. Naruszony został art. 46 ust. 3a ustawy z 25.09.1981 r. o p.p., który wszedł w życie z dniem 1.01.1997 r. (art. 13 pkt 16 ustawy z 8.08.1996 r. o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej¹⁷).

- *Likwidator Poznańskiej Hurtowni Materiałów Budowlanych ‘Budinshut’ w Poznaniu przekazał w 1997 i 1998 r. darowizny w kwocie 116 tys. zł a likwidator Przedsiębiorstwa Przewozu Towarów PKS Nr 2 w Poznaniu przekazał darowizny w kwocie 25 tys. zł., bez zgody organu założycielskiego.*

2.5.3. Inne zadania wynikające z programu likwidacji

2.5.3.1. Zaspokajanie roszczeń wierzycieli i egzekwowanie należności

Kontrola nie ujawniła istotniejszych nieprawidłowości w zakresie regulowania zobowiązań i egzekwowania należności przez likwidatorów. Likwidatorzy sporządzali wykazy wierzycieli i określali sposób regulowania zobowiązań, a także sporządzali wykazy dłużników i podejmowali działania w celu wyegzekwowania należnych kwot. Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono na terenie województwa pilskiego.

- *Likwidator POM w Chodzieży nie opracował preliminarza kosztów, wykazów wierzytelności i należności wymagalnych. Zaniebdania te miały wpływ na przewlekłość czynności likwidacyjnych oraz uniemożliwiały ocenę stanu zadłużenia Przedsiębiorstwa.*
- *Likwidator PASiT „Polsport” w Chodzieży nie zaktualizował listy wierzycieli i dłużników, skutkiem czego w czasie kontroli niemożliwe było określenie aktualnego stanu zadłużenia Przedsiębiorstwa.*

2.5.3.2. Regulowanie spraw pracowniczych w toku likwidacji

Kontrola nie ujawniła zaniebdań w zakresie spraw pracowniczych, mimo że - jak już wyżej podano - w niektórych opiniach zespołów przygotowawczych nie podawano rozwiązań tego problemu. Pracownicy likwidowanych przedsiębiorstw jeszcze przed podjęciem decyzji w sprawie likwidacji przedsiębiorstwa a także w czasie jej trwania, przechodzili do innych podmiotów, w tym powstałych na bazie majątku likwidowanego przedsiębiorstwa. Spośród 22 badanych przedsiębiorstw, część pracowników 3 likwidowanych przedsiębiorstw (w województwie poznańskim) znalazło zatrudnienie w spółkach, które zakupiły zorganizowane mienie tych przedsiębiorstw.

W związku z likwidacją dochodziło natomiast do pojedynczych, niżej opisanych sporów.

- *Likwidator PEiTOR „Eltor” w Poznaniu we wrześniu 1996 r. zwrócił się do Oddziału BGŻ w Poznaniu o likwidację rachunku, na którym zgromadzone były środki pieniężne pochodzące z odpisów na zakładowy*

¹⁶ patrz pkt 2.5.2.1. Informacji

¹⁷ Dz. U. Nr 106 poz. 496

fundusz świadczeń socjalnych w kwocie 101,6 tys. zł. i polecił przekazanie tej kwoty na rachunek bieżący PEiTOR „Eltor”. Likwidacja powyższego funduszu nastąpiła wprawdzie w czasie gdy likwidator i gł. księgowy byli jedynymi pracownikami, ale toczące się postępowanie sądowe i możliwość zaskarżenia wyroku (z powództwa organizacji związkowej w sprawie dotyczącej zwrotu środków na cele prywatyzacyjne), nie wskazywało na to, iż nastąpi szybkie zakończenie likwidacji. Na skutek ogłoszenia prasowego organizacji związkowej działającej w spółce, do której przeszła część pracowników likwidowanego przedsiębiorstwa, do dnia 17 września 1998 r. wpłynęło do likwidatora 90 wniosków byłych pracowników PEiTOR „Eltor” o przyznanie świadczeń socjalnych. Powoływano się na to, że regulamin korzystania z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych przewiduje możliwość korzystania ze świadczeń m.in. przez byłych pracowników zwolnionych z przyczyn dotyczących zakładu pracy. Organizacja związkowa w czerwcu 1998 r. wniosła do Sądu Wojewódzkiego w Poznaniu kolejny pozew przeciwko PEiTOR „Eltor” o zasądzenie kwoty 101,6 tys. zł wraz z odsetkami i przekazanie jej na konto ZFŚS.

- *Była pracownica PHMB „Budinshut” w Poznaniu wytoczyła proces żądając przywrócenia jej do pracy oraz wyrównania wynagrodzenia za okres od listopada 1994 r. do maja 1995 r. i przyznania odszkodowania z tytułu likwidacji stanowiska.*

2.5.3.3. Postępowanie z dokumentami likwidowanych przedsiębiorstw

Wystąpiły niżej opisane przypadki nieprzestrzegania § 4 rozporządzenia Ministra Nauki, Szkolnictwa Wyższego i Techniki z dnia 25 lipca 1984 r. w sprawie zasad klasyfikowania i kwalifikowania dokumentacji oraz zasad i trybu przekazywania materiałów archiwalnych do archiwów państwowych¹⁸, który stanowi, że w razie ustania działalności państwowych jednostek organizacyjnych materiały archiwalne przekazuje się do właściwego archiwum państwowego, dokumentację niearchiwalną przekazuje się sukcesorowi a w razie jego braku - właściwemu rzeczowo organowi administracji państwowej.

- *Likwidator PPiRI „Cerprojekt” przekazał w marcu 1995 r. na przechowanie Przedsiębiorstwu Wielobranżowemu „Nedpol Plus” w Poznaniu wszystkie akta osobowe likwidowanego przedsiębiorstwa. Na tę okoliczność została zawarta umowa, wedle której powyższa firma przejęła 1040 pozycji akt za wynagrodzeniem w kwocie 115.150 zł. Potwierdzenie odbioru akt przez tę firmę nastąpiło pod datą 20 czerwca 1995 r. po złożeniu sprawozdania końcowego likwidatora i dopiero na skutek interwencji organu założycielskiego. Ponadto likwidator poza aktami osobowymi przekazał także do „Nedpol Plus” inne dokumenty takie jak: listy płac, umowy, faktury, dokumenty kasowe i podatkowe (łącznie 155 pozycji), przy czym ich wykazu nie załączył do umowy przechowania akt a także do sprawozdania z zakończenia likwidacji. Taki wykaz b. likwidator dostarczył dopiero w czasie kontroli NIK.*
- *likwidator Poznańskiego Przedsiębiorstwa Informatyki Przemysłu Budowlanego „EtoB” w Poznaniu przekazał na przechowanie w 1995 r. także Przedsiębiorstwu „Nedpol Plus” łącznie 1430 pozycji akt, w tym 1300 teczek akt osobowych. Na tę okoliczność nie sporządził on żadnej umowy, ponieważ - jak podał w czasie kontroli NIK - przekazanie akt nastąpiło nieodpłatnie o czym informował Urząd Wojewódzki.*

Powyższy proceder miał miejsce w sytuacji, gdy Zakład Obsługi Administracji Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu miał możliwości przejmowania na przechowanie akt likwidowanych przedsiębiorstw, a w przypadku braku środków pieniężnych przyjmował akta na przechowanie nieodpłatnie. Urząd Wojewódzki w Poznaniu do czasu kontroli nie doprowadził do usunięcia opisanych nieprawidłowości w przechowywaniu akt.

Z ustaleń kontroli wynika, że wystąpiły także, niżej podane, nieprawidłowości w przejmowania przez likwidatorów dokumentacji przedsiębiorstw od dyrektorów lub zarządców komisarycznych.

- *Likwidator Przedsiębiorstwa Budownictwa Wodnego w Poznaniu nie wyegzekwował od byłego dyrektora dokumentów pochodzących z okresu poprzedzającego likwidację. Dokumenty te dotyczyły m.in. korespondencji z Urzędem Wojewódzkim w Poznaniu, prób prywatyzacji przedsiębiorstwa, w tym materiałów zawierających dane o kondycji finansowej i ekonomicznej potencjalnych nabywców przedsiębiorstwa, opinii rady pracowniczej. Dokumenty były w posiadaniu kilku osób (byłego dyrektora i członków rady pracowniczej) i nie zostały do czasu kontroli przez likwidatora usystematyzowane oraz zabezpieczone celem zarchiwizowania.*
- *Likwidator PASiT „Polsport” w Chodzieży przejął dokumentację bez sporządzenia protokołu i wykazu przejmowanych dokumentów.*
- *Likwidator POM w Złotowie nie udokumentował przejęcia od zarządcy komisarycznego dokumentów dotyczących okresu poprzedzającego likwidację POM. Dotyczyły one m.in. korespondencji z Urzędem*

¹⁸ Dz. U. Nr 41 poz. 216

Wojewódzkim, dokumentów w sprawie prób prywatyzacji przedsiębiorstwa, sprawozdań zarządcy komisarycznego oraz dokumentacji księgowej. Dopiero w czasie kontroli NIK likwidator zwrócił się do byłego zarządcy komisarycznego o usystematyzowanie i formalne przekazanie tej dokumentacji.

2.6. Skuteczność postępowań likwidacyjnych

Z ustaleń kontroli wynika, że w żadnym z badanych 22 likwidacji proces ten nie zakończył się w planowanym terminie określonym w zarządzeniach organów założycielskich z reguły na pół roku.

Czas trwania pięciu badanych zakończonych likwidacji przedsiębiorstw (które zostały wykreślone z rejestru lub których likwidacja została zakończona ze względu na ogłoszenie upadłości) wynosił od 8 do 75 miesięcy. Czas trwania likwidacji badanego jednego przedsiębiorstwa w woj. poznańskim wynosił 8 miesięcy, jednego przedsiębiorstwa w woj. konińskim - 46 miesięcy, a trzech przedsiębiorstw w woj. pilskim od 26 do 75 miesięcy (przeciętnie 43 miesiące).

- *Najdłużej trwała likwidacja Rejonowego Przedsiębiorstwa Melioracyjnego w Walczu - od sierpnia 1992 r. do października 1998 r., a następnie Wojewódzkiego Przedsiębiorstwa Gospodarki Turystycznej „Kontur” w Koninie - od sierpnia 1992 r. do maja 1996 r.*
- *Najkrócej trwała likwidacja Przedsiębiorstwa Projektowania i Realizacji Inwestycji „Cerprojekt” w Poznaniu - od listopada 1994 r. do lipca 1995 r.*

Zróznicowany był również okres badanych 17 przedsiębiorstw będących w toku likwidacji (licząc do końca września 1998 r.) i wynosił od 6 do 84 miesięcy. Czas trwania 11 likwidacji w województwie poznańskim wynosił od 6 do 64 miesięcy (przeciętnie 35 miesięcy), czas likwidacji jednego przedsiębiorstwa w woj. konińskim - 32 miesiące, a czas likwidacji 5 przedsiębiorstw w woj. pilskim od 9 do 84 miesięcy (przeciętnie 51 miesięcy).

- *Najdłużej trwa likwidacja POM w Chodzieży, tj. 84 miesiące (od października 1991 r. (łącznie z przerwą na postępowanie upadłościowe w okresie od lutego do listopada 1995 r.), a następnie: POM w Wyrzysku - 77 miesięcy (od maja 1992 r.), Rejonowym Przedsiębiorstwie Melioracyjnym w Walczu i Przedsiębiorstwie Artykułów Sportowych i Turystycznych „Polsport” w Chodzieży - 73 miesiące (od września 1992 r.).*

Zawarty w zarządzeniu organu założycielskiego pierwotny okres przeprowadzenia likwidacji był wielokrotnie przedłużany na wnioski likwidatorów. Organy założycielskie ustosunkowując się do tych wniosków zobowiązywały likwidatorów do przestrzegania harmonogramów likwidacji i dyscyplinowania procesów likwidacji, ale zawsze wyrażały zgodę na przedłużenie czasu trwania likwidacji.

Na nieterminowość likwidacji wpływały zarówno przyczyny niezależne od likwidatora i organu założycielskiego jak i takie, na które mieli oni wpływ. Do tych pierwszych zaliczyć należy przede wszystkim podjęcie likwidacji w sytuacji nieuregulowanego stanu prawnego nieruchomości.

- *Proces likwidacji PZ PKS i PPT PKS w Poznaniu do czasu kontroli NIK nie został zakończony wyłącznie z powodu skomplikowanego stanu prawnego dotyczącego części nieruchomości. Wynikało to z działań Sądu Wojewódzkiego w Poznaniu, który wyrokiem wydanym w 1992 roku nakazał dokonać wpisu prawa własności nieruchomości użytkowanej przez Przedsiębiorstwo, położonej w Poznaniu (o pow. 2,380 ha i 14.212 ha) na rzecz Firmy C. Hartwig SA w oparciu o pozew złożony przez osobę fizyczną, która swoje umocowanie do działania opierała na postanowieniu Sądu Rejonowego w Poznaniu o ustanowieniu jego osoby kuratorem Firmy C. Hartwig SA. Zarówno wyrok Sądu Wojewódzkiego o nakazanie wpisu własności, jak i postanowienie Sądu Rejonowego o ustanowieniu kuratora, były przedmiotem rewizji nadzwyczajnej, o którą z wnioskiem do Ministra Sprawiedliwości wystąpiło Przedsiębiorstwo Spedycji Międzynarodowej C. Hartwig SA w Warszawie (następca prawny). Sąd Najwyższy Izba Cywilna uchylił wydane postanowienie Sądu Rejonowego i wyrok Sądu Wojewódzkiego w Poznaniu, przekazując sprawę do ponownego rozpatrzenia według właściwości. Ostatecznie Sąd Wojewódzki Wydział Gospodarczy w Warszawie po rozpoznaniu sprawy w sierpniu 1998 roku wydał wyrok, którym powództwo oddalił. Od tego wyroku spadkobiercy powoda wnieśli we wrześniu 1998 r. apelację do Sądu Apelacyjnego w Warszawie nie zgadzając się z uzasadnieniem oddalenia powództwa. Do czasu kontroli NIK nie zapadły jeszcze rozstrzygnięcia. Był to jedyny czynnik uniemożliwiający zakończenie procesu likwidacji.*

- *Na skutek niestaranego działania likwidatora PASiT „Polsport” w Chodzieży jako p. o. dyrektora Przedsiębiorstwa w okresie działania zespołu przygotowawczego, do Przedsiębiorstwa „Polsport” Sp. z o. o. w Szamocinie wniesiony został aport w postaci hali produkcyjnej bez przeniesienia prawa własności gruntu, na którym hala ta została zbudowana. Zaniedbanie to skutkuje do chwili obecnej uniemożliwiając zakończenie likwidacji Przedsiębiorstwa.*

Nieuregulowanie stanu prawnego nieruchomości nie zawsze usprawiedliwiało przedłużanie procesu likwidacji. Występowały bowiem poniższe przypadki opieszałego działania likwidatorów w tym zakresie.

- *Likwidator POM w Chodzieży dopiero w czasie kontroli NIK podjął działania w celu uregulowania stanu prawnego dróg, tj. o wydanie stosownych decyzji administracyjnych, mimo że nie wymagało to żadnych nakładów finansowych.*
- *Likwidator PHMB „Budinshut” w Poznaniu zbyt późno podjął działania zmierzające do uregulowania sytuacji prawnej spornych dwóch działek, gdyż pozew w tej sprawie został złożony kilka dni przed zawarciem umowy sprzedaży nieruchomości na rzecz „Centrostal” SA.*
- *Pierwszy likwidator FAiUK „Powogaz” w Pniewach realizując zadanie polegające na wyegzekwowaniu wyroku sądowego dotyczącego stanu prawnego nieruchomości ograniczał się do bezpośrednich negocjacji z osobą nieprawnie ją użytkującą, wysyłaniem wezwań o opuszczenie nieruchomości oraz do odcięcia dopływu wody i prądu, natomiast nie występował do sądu w sprawie wyroku o wydanie tej nieruchomości.*

Organy założycielskie nie podejmowały skutecznych działań zmierzających do zakończenia procesu likwidacji, kierowały jedynie do likwidatorów pisma wskazujące na konieczność zakończenia likwidacji zgodnie z zawartą umową. W konsekwencji przedłużano im terminy zakończenia likwidacji.

Innymi, niezależnymi od likwidatora, przyczynami przedłużania procesów likwidacji były toczące się procesy sądowe z organizacjami związkowymi i byłymi pracownikami. Procesy te nie zawsze stanowiły usprawiedliwienie do przedłużania likwidacji.

- *Likwidator PEiTOR „Eltor” w Poznaniu nie dążył do polubownego rozstrzygnięcia wniesionej w lipcu 1995 r. sprawy do Sądu Wojewódzkiego w Poznaniu o zapłatę kwoty ok. 211 tys. zł wraz z odsetkami z powództwa organizacji związkowej Spółki „Eltor Bis”. Likwidator nie kwestionował, że kwota ta była przeznaczona na wsparcie inicjatyw prywatyzacyjnych stwierdzając jedynie, że problemem jest określenie formy przekazania tych środków oraz kręgu uprawnionych osób. Okres likwidacji po 1996 r. nie był więc uzasadniony i powodował powstanie zbędnych kosztów likwidacji. Koszty te w okresie od początku 1997 r. do marca 1998 r. wyniosły 231,7 tys. zł. Konkretnie działania w celu doprowadzenia do szybkiego zakończenia sporu poprzez propozycję zawarcia ugody sądowej podjął dopiero następny likwidator.*
- *Powodem przedłużania się likwidacji PHMB „Budinshut” w Poznaniu był przedłużający się proces sądowy wywołany roszczeniem byłego pracownika o przywrócenie go do pracy i wyrównanie wynagrodzenia za okres od listopada 1994 r. do maja 1995 r. oraz o przyznanie odszkodowania z tytułu likwidacji stanowiska pracy.*

Jedną z przyczyn przedłużania się procesów likwidacyjnych było kontynuowanie działalności statutowej ponad okres przewidziany w zarządzeniu o likwidacji, co odbywało się za aprobatą organu założycielskiego. W tym okresie następowała stała bądź okresowa poprawa sytuacji ekonomiczno-finansowej likwidowanego przedsiębiorstwa.

- *Likwidator Fabryki Papieru w Czerwonaku nie wykonał punktu programu likwidacji polegającego na zaprzestaniu działalności w ciągu 3 miesięcy. Likwidator kontynuował produkcję oraz doprowadził do przejściowej poprawy sytuacji ekonomiczno-finansowej Fabryki. Nie nastąpiło jednak oddłużenie przedsiębiorstwa i nie została przywrócona jego zdolność kredytowa.*
- *W trwającej ponad 6 lat likwidacji POM w Wyrzysku, majątek trwały brutto zmniejszył się według stanu na koniec września 1998 r. z 1,6 mln zł do 1,2 mln zł, tj. zaledwie o 23% (wskutek sprzedaży lub nieodpłatnego przekazania majątku na rzecz gminy). Jedną z przyczyn tego stanu był brak nabywców (26 ogłoszeń prasowych). W okresie od 1995 r. do czasu kontroli Likwidator poczynił jednocześnie nakłady inwestycyjne zakupując maszyny i urządzenia w łącznej kwocie 40 tys. zł. Przedsiębiorstwo po sprzedaży części majątku osiągnęło dodatnie wyniki z działalności gospodarczej, realizowało proces oddłużeniowy wobec ZUS, urzędu skarbowego i innych wierzycieli, było w dobrym stanie technicznym oraz utrzymywało stosunkowo wysoki*

poziom zatrudnienia. Do czasu kontroli NIK likwidator kontynuował proces likwidacji i nie przedłożył Wojewodzie Pilekiemu konkretnej koncepcji jej zakończenia.

Postępowania likwidacyjne nie zawsze doprowadzały do likwidacji przedsiębiorstwa po dokonaniu sprzedaży mienia i zaspokojeniu lub zabezpieczeniu wierzycieli. W 2 przypadkach doszło do ogłoszenia upadłości, w tym w 1 przypadku po kilkumiesięcznym okresie upadłości proces likwidacyjny został wznowiony.

- *Likwidator PPiMMI „Izolacja” w Pile po okresie likwidacji trwającym od stycznia 1996 r. nie zdołał jej zakończyć z powodu nie opracowania planu przestrzennego zagospodarowania miasta w obszarze umiejscowienia siedziby przedsiębiorstwa i braku możliwości sprzedaży gruntu w częściach. Z wnioskiem do Sądu o ogłoszenie upadłości wystąpił likwidator na żądanie Urzędu Wojewódzkiego w Pile. Ogłoszenie upadłości nastąpiło w lipcu 1998 r.*
- *Likwidacja POM w Chodzieży trwająca od października 1991 r. została przerwana postępowaniem upadłościowym w okresie od stycznia do listopada 1995 r. Likwidator we wrześniu 1994 r. zwrócił się z wnioskiem o ogłoszenie upadłości. Sąd Rejonowy w Pile postanowieniem ze stycznia 1995 r. ogłosił upadłość uzasadniając to zadłużeniem przedsiębiorstwa wynoszącym 1.353 tys. zł przy wartości majątku 323 tys. zł. Syndyk w kwietniu 1995 r. złożył wniosek o umorzenie postępowania upadłościowego ze względu na brak środków niezbędnych do prowadzenia upadłości. Sąd oddalił ten wniosek, ale w wyniku jego zaskarżenia Sąd Wojewódzki w Poznaniu postanowieniem z listopada 1995 r. umorzył postępowanie upadłościowe. W uzasadnieniu padano, że syndyk sprzedał wolne od zabezpieczeń nieruchomości i wydzierżawił istniejące obiekty, ustalił listę wierzycieli, na której znajduje się wierzycielność BGŻ w kwocie 180 tys. zł zabezpieczona hipoteką. W tej sytuacji syndyk nie miał możliwości sprzedaży majątku bez zgody BGŻ, który nie wyraził zgody na wykreślenie hipoteki.*

W 3 dalszych przypadkach złożone zostały wnioski o ogłoszenie upadłości.

- *Likwidator PASiT „Polsport” w Chodzieży złożył w marcu 1995 r. na żądanie organu założycielskiego wniosek do sądu o ogłoszenie upadłości uzasadniając to tym, że negocjacje z głównym wierzycielem, tj. WBK w Chodzieży nie przyniosły rezultatu a pozostały do zbycia majątek nie pokrywa zadłużenia wynoszącego 1.631,3 tys. zł. Sąd Rejonowy wniosek ten oddalił.*
- *W końcu 1997 r. doszło do sytuacji uzasadniającej wystąpienie likwidatora PPL „Las” w Mieścisku o ogłoszenie upadłości. Sąd Rejonowy w Poznaniu wniosek ten oddalił ze względu na brak środków na zaspokojenie kosztów upadłości. Wartość nie zbytej nieruchomości w Czerniejewie według wyceny z 1994 r. nie przekraczała 80 tys. zł, natomiast wymagalne zobowiązania na dzień złożenia wniosku o upadłość wobec budżetu państwa i budżetów lokalnych wynosiły 18,2 tys. zł. Przyczyną tej sytuacji był fakt, iż ten ostatni składnik majątku przedsiębiorstwa stanowi 6 rodzinny zasiedlony budynek mieszkalny w złym stanie technicznym, którego nie zdołano sprzedać.*
- *Niepowodzeniem ze względu na niedostatecznie rzetelne przygotowanie wniosku złożonego przez likwidatora Przedsiębiorstwa Obrotu Zwierzętami w Lesznie zakończyła się w lutym 1996 r. próba ogłoszenia upadłości tego przedsiębiorstwa. Ponowny wniosek o ogłoszenie upadłości likwidator złożył dopiero w czerwcu 1998 r. przy czym wniosek ten okazał się niekompletny i wymagał uzupełnień.*

Z ustaleń kontroli wynika, że w przeważającej części procesy likwidacji były bezzasadnie wydłużone i tylko w kilku przypadkach istniały obiektywne przyczyny usprawiedliwiające. Spośród 22 kontrolowanych przedsiębiorstw, 19 likwidacji zostało rozpoczętych przed 1998 r. i w tej liczbie przedłużenie 4 procesów likwidacyjnych można usprawiedliwić obiektywnymi przyczynami (likwidacje PZ PKS, PPT PKS i PHMB „Budinsht” w Poznaniu oraz PASiT „Polsport” w Chodzieży).

III. POSTĘPOWANIE KONTROLNE I DZIAŁANIA PODJĘTE PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI

W związku z ustaleniami kontroli POM w Złotowie, tj. zaniżeniem wyceny majątku przez firmę konsultingową „Taksator” i „Nieruchomość”, w oparciu o którą likwidator dokonał sprzedaży 2 działek i ogłosił przetarg na sprzedaż 3 działki, Delegatura zwróciła się w toku kontroli do Wojewody Piłskiego o wykorzystanie tego ustalenia przy sprzedaży pozostałej części majątku Przedsiębiorstwa.

W toku prowadzonych kontroli zasięgnięto łącznie 15 informacji w trybie art. 29 ustawy o NIK w jednostkach nie objętych kontrolą.

Kontrolerzy NIK wielokrotnie korzystali z uprawnienia wynikającego z art. 40 ustawy o NIK żądając wyjaśnień od osób odpowiedzialnych za podejmowanie decyzje bądź zaniechanie działań. Wyjaśnienia te pozwoliły na zobiektywizowanie przyczyn stwierdzonych nieprawidłowości. W wyjaśnieniach tych osoby odpowiedzialne podawały okoliczności powstania nieprawidłowości, ale w większości wyjaśnienia te nie usprawiedliwiały ich.

Narady pokontrolne zorganizowano w 19 jednostkach. W trakcie tych narad omówiono nieprawidłowości i wnioski wynikające z dokonanych ustaleń.

Do protokołów kontroli nie zostały zgłoszone zastrzeżenia w trybie art. 55 ustawy o NIK.

Delegatura przekazała wystąpienia kierownikom 18 kontrolowanych jednostek. W związku z reformą administracyjną kraju i likwidacją województw: konińskiego i piłskiego oceny, uwagi i wnioski wynikające z kontroli tych województw zostały ujęte w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Wojewody Wielkopolskiego. Do wystąpień pokontrolnych nie zostały zgłoszone zastrzeżenia.

W wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do likwidatorów Delegatura wnioskowała o usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości oraz wykonywanie z należytą starannością zadań w związku prowadzoną likwidacją.

Wnioski skierowane przez Delegaturę do Wojewody Wielkopolskiego dotyczyły:

- podawania w postanowieniach o wszczęciu postępowania przygotowawczego terminu złożenia opinii przez zespół przygotowawczy, stosownie do wymogów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 listopada 1981 r. w sprawie wykonania ustawy o przedsiębiorstwach państwowych.
- przekazywania akt likwidowanych przedsiębiorstw wyłącznie właściwemu rzeczowo organowi administracji państwowej, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Nauki, Szkolnictwa Wyższego i Techniki z dnia 25 lipca 1984 r. w sprawie zasad klasyfikowania i kwalifikowania dokumentacji oraz zasad i trybu przekazywania materiałów archiwalnych do archiwów państwowych, a także:
- doprowadzenia do stanu zgodnego z prawem występujących przypadków przekazania akt nieuprawnionym podmiotom, z uwzględnieniem zwrotu przekazanych im środków finansowych,
- wyciągnięcia konsekwencji służbowych wobec osób odpowiedzialnych z tytułu nadzoru za dopuszczenie do niewłaściwego przechowywania akt likwidowanych przedsiębiorstw.

Nadto Delegatura wniosła o rozważenie podjęcia działań organizacyjnych mających na celu usprawnienie oraz skrócenie procesów naprawczych i likwidacyjnych, w tym o:

- podejmowanie decyzji w sprawie ustanowienia zarządów komisarycznych po wnikliwej analizie sytuacji ekonomicznej przedsiębiorstwa a nadto wzmożenie nadzoru nad przebiegiem tych procesów,
- skrócenie okresu podejmowania decyzji w sprawie likwidacji przedsiębiorstw,
- powoływanie przez Wojewodę do składu zespołów przygotowawczych w większym stopniu przedstawicieli innych organów,
- poprawę jakości merytorycznej opracowywanych opinii przez zespoły przygotowawcze, a w szczególności poprzez:
- uwzględnianie w programach likwidacji w większym zakresie zadań pozwalających na merytoryczne sprawowanie nadzoru nad procesem likwidacji,

- zawieranie w każdej opinii propozycji rozwiązania spraw pracowniczych likwidowanego przedsiębiorstwa,
- korzystanie przez zespoły przygotowawcze z możliwości powoływania do swego składu specjalistów,
 - w zakresie ustanawiania i działalności likwidatorów:
- powierzanie likwidacji wyłącznie osobom posiadającym oprócz niezbędnego wykształcenia i doświadczenia także ukończone kursy dla likwidatorów,
- ustalanie wynagrodzenia dla likwidatorów stosownie do zakresu ich zadań,
 - wnikliwe analizowanie przez odpowiednie służby Urzędu wycen majątku likwidowanych przedsiębiorstw sporządzanych przez firmy konsultingowe.

W związku z ustaleniami kontroli na terenie województwa konińskiego i pilskiego Delegatura wniosła o ujednolicenie zasad zatrudniania i wynagradzania likwidatorów oraz sporządzania przez nich sprawozdawczości, a także o:

- rozważenie celowości dalszego prowadzenia likwidacji Przedsiębiorstwa Przewozu Towarów PKS w Turku, po ustaleniu przez likwidatora rzeczywistego stanu zobowiązań tego przedsiębiorstwa,
- podjęcie działań w celu zakończenia likwidacji POM w Wyrzysku w związku z ustaniem przesłanek uzasadniających jego likwidację,
- rozpoznanie możliwości renegotjacji umowy sprzedaży nieruchomości w Pile przy ul. Śródmiejskiej w związku z zaniżeniem ceny jej sprzedaży przez likwidatora ZPO w Pile.

Delegatura otrzymała odpowiedzi na wszystkie wystąpienia pokontrolne. Z ich treści wynika, że podjęto działania w celu realizacji wszystkich wniosków.

Wojewoda Wielkopolski podjął działania:

- zmierzające do przejęcia przez archiwum Urzędu wszystkich akt przekazanych do przechowania podmiotom niepaństwowym,
- usprawniające oraz skracające procesy naprawcze i likwidacyjne,
- ujednolicające procedurę przygotowania i prowadzenia procesów naprawczych i likwidacyjnych,
- zmierzające do realizacji wniosków dotyczących: celowości prowadzenia likwidacji PPT PKS w Turku i POM w Wyrzysku oraz renegotjacji umowy sprzedaży nieruchomości w Pile przy ul. Śródmiejskiej.

Likwidatorzy podjęli działania celem wyeliminowania wykazanych nieprawidłowości i zaniedbań. Likwidator PEiTOR „Eltor” zawarł ugodę w sprawie z powództwa KZ NSZZ „Solidarność” dot. kwoty 211 tys. zł. Likwidator POM w Złotowie podjął czynności w celu sprzedaży pozostałego majątku według cen rynkowych.

Wykazane w Informacji uszczuplenia (pkt. I.2.6.) okazały się nie do wyegzekwowania ze względu na to, że wymagało by to unieważnienia dokonanych transakcji. Według informacji Wojewody Wielkopolskiego w przypadku nieruchomości położonej w Pile przy ul. Śródmiejskiej unieważnienie sprzedaży naraziłoby Skarb Państwa na straty.

Wicedyrektor
NIK Delegatury w Poznaniu

Paweł Pluta

Akceptuję:

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Jacek Jezierski

Zatwierdzam:

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Janusz Wojciechowski

Warszawa, dnia lipca 1999 r.

Załącznik

Wykaz jednostek objętych kontrolą

A. Urzędy

1. Urząd Wojewódzki w Poznaniu
2. Urząd Wojewódzki w Koninie
3. Urząd Wojewódzki w Pile

B. Przedsiębiorstwa będące w toku likwidacji

4. Przedsiębiorstwo Elektryfikacji i Technicznej Obsługi Rolnictwa „Eltor” w Poznaniu
5. Fabryka Papieru P.P. w Czerwonaku
6. Przedsiębiorstwo Budownictwa Wodnego w Poznaniu
7. Biuro Projektów Budownictwa Komunalnego w Poznaniu
8. Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Usługowe „Tramad” w Środzie Wlkp.
9. Przedsiębiorstwo Obrotu Zwierzętami w Lesznie
10. Poznańska Hurtownia Materiałów Budowlanych „Budinshut” w Poznaniu
11. Fabryka Aparatury i Urządzeń Komunalnych „Powogaz” w Pniewach
12. Poznańskie Przedsiębiorstwo Produkcji Leśnej „Las” w Mieścisku
13. Przedsiębiorstwo Zaopatrzenia PKS w Poznaniu
14. Przedsiębiorstwo Przewozu Towarów PKS w Poznaniu
15. Przedsiębiorstwo Przewozu Towarów PKS w Turku
16. Przedsiębiorstwo Artykułów Sportowych i Turystycznych „Polsport” w Chodzieży
17. Państwowy Ośrodek Maszynowy w Chodzieży
18. Zakłady Przemysłu Odzieżowego „Piła” w Pile
19. Państwowy Ośrodek Maszynowy w Wyrzysku
20. Państwowy Ośrodek Maszynowy w Złotowie

C. Przedsiębiorstwa zlikwidowane lub których likwidacja została zakończona wnioskiem o ogłoszenie upadłości - badane w ramach kontroli urzędów wojewódzkich

21. Przedsiębiorstwo Projektowania i Realizacji Inwestycji „Cerprojekt” w Poznaniu
22. Przedsiębiorstwo Gospodarki Turystycznej „Kontur” w Koninie
23. Przedsiębiorstwo Produkcji i Montażu Maszyn Izolacyjnych „Izolacja” w Pile
24. Przedsiębiorstwo Zaopatrzenia Rolnictwa w Wodę „Wodrol” w Wąlczu
25. Rejonowe Przedsiębiorstwo Melioracyjne w Wąlczu