

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT BUDŻETU I FINANSÓW

KBF-41018/2005

Nr ewid. 23/2006/P05029/KBF

Informacja o wynikach kontroli prywatyzacji Powszechnej Kasy Oszczędności Banku Polskiego S.A.

W a r s z a w a m a r z e c 2 0 0 6 r .

Misja *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizja *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

**Informacja o wynikach kontroli prywatyzacji
Powszechnej Kasy Oszczędności Banku Polskiego S.A.**

Dyrektor Departamentu
Budżetu i Finansów

Waldemar Długołęcki

Zatwierdzam:

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Piotr Kownacki

Warszawa, 21.03. 2006 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa
tel./fax: 0-xxxx-22-825 44 81
www.nik.gov.pl

1. Wprowadzenie	4
2. Podsumowanie wyników kontroli	5
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	5
2.2. Synteza wyników kontroli	5
2.3. Uwagi końcowe i wnioski.....	7
3. Ważniejsze wyniki kontroli	9
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych.....	9
3.2. Istotne ustalenia kontroli.....	12
3.2.1. Działania przygotowujące strategię prywatyzacji	12
3.2.1.1. Podstawy prawne prywatyzacji PKO BP S.A.	12
3.2.1.2. Wybór doradcy prywatyzacyjnego Ministra Skarbu Państwa.....	13
3.2.1.3. Analizy przedprywatyzacyjne	13
3.2.1.4. Udział Banku w przygotowaniu do prywatyzacji.....	15
3.2.2. Sprzedaż akcji w ofercie publicznej	16
3.2.2.1. Ustalenie przedziału cenowego oferty publicznej i ceny zbycia akcji.....	17
3.2.2.2. Zwiększenie ilości zbywanych akcji.....	19
3.2.2.4. Przydział akcji dla poszczególnych grup inwestorów	20
3.2.2.5. Przychody i koszty prywatyzacji	22
3.2.2.6. Akcje pracownicze.....	24
3.2.2.7. Akcje premiowe	25
3.2.3. Inne ustalenia kontroli	25
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli	28
4.1. Przygotowanie kontroli.....	28
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli.....	28
5. Załączniki.....	31

1. Wprowadzenie

Najwyższa Izba Kontroli z własnej inicjatywy przeprowadziła kontrolę prywatyzacji Powszechnej Kasy Oszczędności Banku Polskiego S.A. (P/05/029).

Kontrolę przeprowadzono w okresie od 10 czerwca 2005 r. do 10 października 2005 r. w Ministerstwie Skarbu Państwa (MSP) oraz w Powszechnej Kasie Oszczędności Banku Polskim S.A. w Warszawie (zwanej dalej PKO BP S.A. lub Bankiem). Kontrolą objęto okres od 1 września 2001 r. do 30 września 2005 r.

Celem kontroli było dokonanie oceny prawidłowości przygotowania i przeprowadzenia prywatyzacji PKO BP S.A. W szczególności badaniu i ocenie podlegały następujące zagadnienia:

- przestrzeganie obowiązujących regulacji oraz zapewnienie konkurencyjności w procesie wyboru doradcy prywatyzacyjnego MSP,
- poprawność wykonania przez doradcę prywatyzacyjnego umów zawartych z MSP,
- prawidłowość wykonania umowy MSP z Bankiem w zakresie współpracy przy jego prywatyzacji, w tym m.in. odnośnie podziału zadań oraz realizacji i finansowania określonych prac,
- prawidłowość sprzedaży akcji w ofercie publicznej, a w tym zwłaszcza celowość podziału oferty na transze i przesunięć między transzami oraz trafność określenia ceny sprzedaży akcji w poszczególnych transzach,
- legalność, gospodarność, rzetelność i celowość w zakresie uzyskania przychodów oraz poniesienia i rozliczenia kosztów prywatyzacji przez MSP, a także legalność i gospodarność w zakresie poniesienia kosztów prywatyzacji przez Bank.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia prywatyzację PKO BP S.A. pozytywnie pod względem jej technicznego przygotowania i przeprowadzenia. Przestrzegane były obowiązujące regulacje prawne, a zakres i sposób zbycia akcji był zgodny z upoważnieniem udzielonym przez Radę Ministrów.

NIK natomiast negatywnie ocenia realizację podstawowego celu prywatyzacji, tj. maksymalizacji przychodów ze sprzedaży akcji. Zdaniem NIK, Minister SP mógł określić wyższą górną granicę wartości przedziału cenowego akcji PKO BP S.A. w ofercie publicznej. Ponadto natychmiastowe zbycie dodatkowej puli akcji wykluczyło możliwość uzyskania wyższej ceny w późniejszym okresie.

2.2. Synteza wyników kontroli

2.2.1. Prywatyzacja PKO BP S.A. została przeprowadzona w zakresie określonym zgodą Rady Ministrów na prywatyzację tej Spółki, na podstawie wniosków przedłożonych przez Ministra Skarbu Państwa. Zgodnie z założeniami zawartymi w tych dokumentach, po prywatyzacji przeprowadzonej poprzez sprzedaż akcji Banku w trybie oferty publicznej, Skarb Państwa zachował większościowy pakiet akcji, a przez to kontrolę nad PKO BP S.A. (str. 12).

2.2.2. Wybór doradcy prywatyzacyjnego Ministra Skarbu Państwa został przeprowadzony zgodnie z przepisami ustawy o zamówieniach publicznych. Doradca został wybrany w czwartym postępowaniu o zamówienie publiczne. Trzy wcześniejsze postępowania zostały unieważnione. W ocenie NIK, sposób przeprowadzenia tych postępowań i sposób wyboru doradcy nie budzą zastrzeżeń (str. 13).

Doradca zobowiązał się do wykonania analiz przedprywatyzacyjnych, zaproponowania strategii sprzedaży akcji oraz udostępnienia tych akcji w ofercie krajowej i międzynarodowej. W ocenie NIK, sposób wykonania prac przez doradcę nie budzi zastrzeżeń co do rzetelności sporządzonych opracowań i terminowości ich wykonania. Również PKO BP S.A. prawidłowo wywiązała się z obowiązku współpracy z doradcą i udostępniania materiałów niezbędnych do przygotowania procesu prywatyzacji (str. 13 - 16).

2.2.3. Minister SP nie wykorzystał możliwości określenia wyższej górnej wartości przedziału cenowego akcji PKO BP S.A. w ofercie publicznej, co przy bardzo dużym popycie uniemożliwiło określenie wyższej ceny akcji i zwiększenie przychodów. Minister SP tylko w nieznacznym stopniu, podnosząc o 0,5 zł w stosunku do rekomendacji doradcy górną granicę przedziału cenowego, uwzględnił przesłanki wskazujące na możliwość podniesienia ceny akcji Banku. Taka decyzja była konsekwencją m.in. stanowiska przedstawionego przez doradcę i zaakceptowanego przez Ministra SP, że inwestorom należy zapewnić dyskonto w wysokości 10-15% w stosunku do górnej granicy wartości wyceny Banku. Na możliwość określenia wyższej wartości przedziału cenowego, wskazywały lepsze od planowanych wyniki finansowe Banku osiągnięte w II i III kwartale 2004 r., szczególny charakter Banku wynikający z bardzo dobrej pozycji rynkowej oraz rozpoznawalnej marki, a także rosnące od początku 2004 r. wskaźniki giełdowe. W związku z tym, nie zostało zrealizowane założenie maksymalizacji przychodów Skarbu Państwa, zaliczane w analizach przedprywatyzacyjnych do głównych celów prywatyzacji PKO BP S.A. (str. 17 - 18).

2.2.4. W ocenie NIK decyzja Rady Ministrów z 2 listopada 2004 r. zwiększająca o 85 mln ilość akcji przeznaczonych dla inwestorów indywidualnych była nietrafna gdyż:

- dodatkowe 85 mln akcji nie zmieniło znacząco relacji popytu i podaży – stopień redukcji zleceń zmniejszył się z 90,0% do 87,2%, a dla inwestorów indywidualnych z 98,2% do 90,1%;
- pulę dla inwestorów indywidualnych można było zwiększyć przesuwając część akcji – zgodnie z treścią prospektu emisyjnego – z transz inwestorów instytucjonalnych;
- z punktu widzenia wysokości realizacji przychodów budżetowych wyeliminowana została możliwość sprzedaży tych akcji po wyższej cenie w późniejszym terminie (str. 19).

W ocenie NIK Minister SP prawidłowo ustalił strukturę oferty publicznej akcji PKO BP S.A. dostosowując ją do popytu zgłoszonego przez poszczególne grupy inwestorów (str. 20 - 22).

2.2.5. Skarb Państwa uzyskał z tytułu sprzedaży akcji Banku przychody w wysokości 7.600,8 mln zł. Koszty poniesione w związku z prywatyzacją wyniosły 63,9 mln zł,

z czego 44,6 mln zł zostało zapłaconych przez Bank. W wydatkach poniesionych przez Ministra SP 8,7 mln zł, tj. 45,3% ogółu poniesionych wydatków, stanowiła prowizja za sprzedaż akcji zagranicznym inwestorom instytucjonalnym. W opinii NIK, relatywnie wyższe koszty sprzedaży akcji tej grupie inwestorów spowodowane zostały tym, że na etapie opracowania założeń prywatyzacji Minister SP przewidział tylko jeden sposób udostępniania akcji tym podmiotom. W rezultacie, nie było możliwe udostępnienie akcji instytucjonalnym inwestorom zagranicznym na takich samych zasadach jak instytucjonalnym inwestorom krajowym, a prowizja zapłacona za udostępnienie 85 mln akcji inwestorom zagranicznym była o 5,6 mln zł wyższa niż za sprzedaż tej samej ilości akcji inwestorom krajowym (str. 22 - 24).

- 2.2.6.** Realizując wniosek pokontrolny NIK sformułowany po przeprowadzonej w 2001 r. kontroli stanu przygotowań do prywatyzacji PKO BP S.A. dokonano nowelizacji ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji, polegającej na możliwości ograniczenia w uzasadnionych przypadkach liczby akcji udostępnianych nieodpłatnie uprawnionym pracownikom. W przypadku PKO BP S.A. pracownicy uzyskali prawo do nieodpłatnego nabycia 10,5% akcji z kapitału akcyjnego Banku, zamiast 15% na podstawie regulacji obowiązującej przed nowelizacją. W związku z tym Skarb Państwa mógł uzyskać dodatkową korzyść ze sprzedaży 4,5% akcji Banku, w wyniku czego zrealizował przychody w kwocie 886,5 mln zł (str. 24).

2.3. Uwagi końcowe i wnioski

Wyniki kontroli upoważniają do sformułowania wniosku, że w przypadku prywatyzacji podmiotów odgrywających znaczący wpływ na funkcjonowanie wybranych sektorów gospodarki, należy zwracać uwagę na indywidualne podejście do przeprowadzenia takiego procesu. W szczególności, w każdym przypadku należy odrębnie rozważyć celowość przyznawania nabywcom dyskonta od szacowanej wartości zbywanych akcji.

We wnioskach pokontrolnych skierowanych do Ministra SP zwrócono się o:

- 1) analizowanie, z uwzględnieniem warunków rynkowych i sytuacji prywatyzowanego podmiotu, zasadności uwzględniania w cenie oferty dyskonta;

- 2) uwzględnianie w zakresie obowiązków doradcy prywatyzacyjnego, wymogu przedstawiania ofert cenowych obejmujących wynagrodzenie za alternatywne sposoby udostępniania akcji inwestorom zagranicznym.

Realizacja tego ostatniego wniosku umożliwi Ministrowi SP wybór korzystniejszego, z punktu możliwości osiągnięcia wyższej ceny, sposobu zbycia akcji inwestorom zagranicznym bez konieczności negocjacji z doradcą obniżenia jego wynagrodzenia.

Ponadto Izba zwróciła też uwagę na opóźnienia występujące w realizacji umowy dostawy i wdrożenia Zintegrowanego Systemu Informatycznego i wynikającą stąd konieczność zwiększenia nadzoru ze strony Banku i jego organów nad jej realizacją. Niezrealizowanie tej umowy bądź znaczące opóźnienia w jej realizacji mogą wpłynąć na konkurencyjność Banku, a przez to na osiąganе wyniki finansowe i wartość Banku.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

Nadzór właścicielski nad PKO BP S.A. sprawowany jest przez Ministra Skarbu Państwa. Zadania Ministra Skarbu Państwa określa ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa¹. Art. 2 powyższej ustawy stanowi m.in., że Minister SP wykonuje uprawnienia wynikające z praw majątkowych Skarbu Państwa, w tym w szczególności w zakresie praw z akcji należących do SP, łącznie z wynikającymi z nich prawami osobistymi oraz że realizuje inne zadania określone w przepisach odrębnych.

Proces prywatyzacji jednoosobowych spółek Skarbu Państwa reguluje ustawa z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji² (ustawa o kip).

Tryb zbywania akcji należących do Skarbu Państwa określony jest w art. 33 ust. 1. Dopuszcza on zbycie akcji w drodze: oferty ogłoszonej publicznie, przetargu publicznego lub rokowań podjętych na podstawie publicznego zaproszenia. Rada Ministrów może zezwolić na inny niż przewidziany we wspomnianym przepisie tryb zbywania akcji.

Art. 1a ust.1 ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji zobowiązał Radę Ministrów do określenia w drodze rozporządzenia wykazu przedsiębiorstw państwowych i jednoosobowych spółek Skarbu Państwa o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej. Został on ustalony rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 2 marca 2000 r.³ W załączniku do rozporządzenia pod poz. 22 zamieszczono PKO BP S.A. Konsekwencją uznania PKO BP S.A. za jednoosobową spółkę Skarbu Państwa o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej była konieczność uzyskania zgody Rady Ministrów na jej prywatyzację (art. 1a ust 2 ustawy).

W okresie przygotowania i przeprowadzania prywatyzacji PKO BP S.A. zasady wprowadzania akcji Banku do publicznego obrotu regulowała ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi⁴. Ustawa

¹ Dz. U. Nr 106, poz. 493 ze zm. (do dnia 1 kwietnia 1999 r. ustawa ta nosiła tytuł: o urzędzie Ministra Skarbu Państwa).

² Tekst jednolity Dz.U. z 2002 r. Nr 171, poz.. 1379 ze zm.

³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 marca 2000 r. w sprawie określenia przedsiębiorstw państwowych i jednoosobowych spółek Skarbu Państwa o szczególnym znaczeniu dla gospodarki państwa (Dz.U. Nr 22, poz. 274).

⁴ Tekst jednolity Dz.U. z 2002 r. Nr 49, poz. 447 ze zm.

ta została zastąpiona z dniem 24 października 2005 r. przez ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o nadzorze nad rynkiem kapitałowym⁵, o obrocie instrumentami finansowymi⁶ oraz o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych⁷. Na podstawie regulacji zawartych w tych ustawach udostępniono akcje premiowe uprawnionym inwestorom.

Zgodnie z art. 36, w związku z art. 33, ustawy o kip, uprawnionym pracownikom przysługuje prawo do nieodpłatnego nabycia do 15% akcji objętych przez Skarb Państwa w dniu wpisania spółki do rejestru. Przepis w powyższym brzmieniu został wprowadzony przez art. 2 pkt 11 ustawy z dnia 5 grudnia 2002 r.⁸ zmieniającej ustawę o kip z dnia 15 stycznia 2003 r. Zmiana ww. przepisu została wprowadzona na skutek wniosku pokontrolnego NIK sformułowanego po przeprowadzonej w 2000 r. kontroli działań Ministra Skarbu Państwa i władz PZU S.A. w trakcie prywatyzacji tej Spółki, ponowionego po kontroli stanu przygotowań do prywatyzacji PKO BP S.A. przeprowadzonej w 2001 r. W wyniku tej zmiany uprawnionym pracownikom przysługiwało prawo do otrzymania do 15% akcji Banku przed dokapitalizowaniem - tj. do 105 mln akcji, zamiast 15% akcji po dokapitalizowaniu - tj. do 150 mln akcji.

W dniu 20 maja 2000 r. Sejm RP podjął uchwałę w sprawie prywatyzacji PKO BP, BGŻ oraz PZU S.A., w której stwierdził, że interes gospodarczy i społeczny Polski wymaga, aby dalsza prywatyzacja banków, w tym PKO BP i BGŻ przebiegała w sposób zgodny z intencją społeczeństwa i Sejmu RP oraz w sposób zabezpieczający polską rację stanu.

Poniesienie przez PKO BP S.A. w 1998 r. straty netto w wysokości 1.300 mln zł, zgodnie z art. 142 ustawy Prawo bankowe zobowiązało Bank, do przedstawienia Komisji Nadzoru Bankowego programu postępowania naprawczego. Bank przedstawił KNB we wrześniu 1999 r. „Program naprawczy PKO-bp na lata 1999-2003 r.” Program naprawczy został zatwierdzony przez KNB w grudniu 2000 r. i zakładał, że

- Bank zostanie dokapitalizowany przez Skarb Państwa kwotą 500 mln zł;

⁵ Dz.U. Nr 183, poz. 1537

⁶ Dz.U. Nr 183, poz. 1538

⁷ Dz.U. Nr 184, poz. 1539

⁸ Ustawa z dnia 5 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa, ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 240, poz. 2055).

- NBP zwolni Bank z obowiązku utrzymywania rezerwy obowiązkowej w kwocie 800 mln zł i dokona wcześniejszego wykupu obligacji wyemitowanych przez bank centralny na kwotę 3.200 mln zł;
- Bankowi udzielona zostanie pożyczka z Bankowego Funduszu Gwarancyjnego w kwocie 600 mln zł.

W wyniku wniesienia przez Skarb Państwa w formie aportu akcji stanowiących jego własność, kapitał akcyjny Banku został podwyższony w dniu 19 lutego 2001 r. o kwotę 300 mln zł, a kapitał zapasowy o kwotę 86 mln zł⁹.

W wyniku realizacji programu naprawczego, PKO BP S.A. latach 2002 – 2003 stał się liderem sektora bankowego nie tylko pod względem ilości klientów, lecz także ze względu na osiągnięte wyniki finansowe. W latach 2002 – 2003 Bank był liderem sektora bankowego w Polsce i drugim pod względem aktywów bankiem w Europie Środkowo – Wschodniej z największą liczbą klientów bankowości detalicznej. Był też największym bankiem polskim pod względem wartości: aktywów, należności z tytułu udzielonych kredytów oraz depozytów, a także wypracowanego wyniku finansowego.

W latach 2001 – 2003 Bank osiągnął zysk netto w wysokości kolejno: 886,8 mln zł, 1.051,1 mln zł oraz 1.228,2 mln zł. W tym okresie współczynnik wypłacalności wzrósł z 10,43 w 2001 r. do 15,04 w 2003 r., a kapitały własne z 3.959,4 mln zł do 6.392,7 mln zł, tj. o 61,5%. Osiągnięty w 2003 r. wynik finansowy netto stanowił 48,9% wyniku finansowego całego sektora bankowego w Polsce. Wartość depozytów na koniec 2003 r. wynosiła 68.600 mln zł i stanowiła 22,0% ogółu depozytów zgromadzonych przez banki działające na rynku polskim, natomiast wartość należności z tytułu udzielonych kredytów wynosiła 35.361 mln zł i stanowiła 14,2% wartości należności z tytułu udzielonych przez banki kredytów ogółem.

Jeszcze wyższe były udziały Banku w rynku bankowości detalicznej. Na koniec 2003 r. udział depozytów osób fizycznych w depozytach osób fizycznych dla całego sektora bankowego wynosił 29,3% (dla depozytów złotych udział ten był jeszcze wyższy i wynosił 32,6%), a należności z tytułu kredytów konsumpcyjnych stanowiły

⁹ W informacji o wynikach kontroli stanu przygotowań do prywatyzacji PKO BP S.A. (23/2002/P/01/050/KBF) Najwyższa Izba Kontroli nie wniosła uwag do wysokości dokapitalizowania przyjmując, że choć było ono niższe niż wskazywane przez Bank jako minimalne niezbędne do osiągnięcia współczynnika wypłacalności na poziomie wymaganym przepisami Prawa bankowego – to było adekwatne do potrzeb Banku po uwzględnieniu finansowych aspektów innych działań związanych z pomocą dla PKO BP S.A. (zwolnienie z obowiązku odprowadzania części rezerwy obowiązkowej, wykup obligacji wyemitowanych w związku z obniżeniem stopy rezerwy obowiązkowej przez NBP, uchwalenie ustawy o objęciu poręczeniami Skarbu Państwa niektórych kredytów mieszkaniowych).

20,3% wszystkich należności z tego tytułu sektora bankowego. Dzięki takim wynikom Bank w momencie prywatyzacji zaliczał się do grupy najbardziej znaczących spółek na polskim rynku kapitałowym, charakteryzujących się wysoką kapitalizacją i rozpoznawalną marką.

Pomimo tak silnej pozycji rynkowej, analizy przedprywatyzacyjne wskazywały na stojące przed Bankiem istotne zadania związane z redukcją kosztów działalności. Temu celowi służyć m. in. prace nad wdrożeniem zintegrowanego systemu informatycznego (ZSI). Wdrożenie nowego systemu ma umożliwić reorganizację wewnętrzną, usprawnić monitorowanie ryzyka Banku oraz dzięki uruchomieniu systemu informacji zarządczej zwiększyć efektywność zarządzania Spółką.

3.2. Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Działania przygotowujące strategię prywatyzacji

3.2.1.1. Podstawy prawne prywatyzacji PKO BP S.A.

W dniu 7 sierpnia 2001 r. Rada Ministrów, na wniosek Ministra SP, wyraziła zgodę na prywatyzację PKO BP S.A. poprzez sprzedaż do 30% akcji Banku w trybie oferty ogłoszonej publicznie. Zgodnie z wnioskiem, 15% akcji Banku miało być udostępnione uprawnionym pracownikom, a w latach 2001 – 2005 kapitał akcyjny Banku podwyższony o około 10%. Konieczność podwyższenia kapitału akcyjnego wynikała z zapotrzebowania PKO BP S.A. na kapitał niezbędny dla dalszego funkcjonowania Banku, zgodnie z zakładaną strategią, przy spełnieniu wymagań programu naprawczego i obowiązujących regulacji ostrożnościowych. Celem prywatyzacji miało być zachowanie narodowego charakteru największego polskiego banku. Skarb Państwa miał zachować większościowy pakiet akcji, co miało zapewnić mu kontrolę nad działalnością oraz kierunkami rozwoju Banku.

Zachowanie kontroli Skarbu Państwa nad PKO BP S.A. poprzez utrzymywanie większościowego pakietu akcji, bądź wprowadzenie odpowiednich zapisów statutowych, zakładane były również w kolejnych dokumentach przyjętych przez Radę Ministrów: w „Zarysie strategii wobec banków z bezpośrednim i pośrednim udziałem Skarbu Państwa na tle sektora bankowego w Polsce” przyjętym w dniu 4 czerwca 2002 r. oraz w „Programie prywatyzacji Majątku Skarbu Państwa do roku 2006” z dnia 18 listopada 2003 r. W dokumentach tych zakładano, że PKO BP S.A. ma pozostać bankiem uniwersalnym wyspecjalizowanym w obsłudze ludności, pełniącym również wiodącą rolę m.in. w obsłudze małych i średnich przedsiębiorstw oraz kredytów mieszkaniowych.

3.2.1.2. Wybór doradcy prywatyzacyjnego Ministra Skarbu Państwa

Minister SP, na podstawie zaakceptowanej przez Radę Ministrów w dniu 7 sierpnia 2001 r. strategii prywatyzacji, trzykrotnie w latach 2001 – 2003 rozpoczynał proces prywatyzacji PKO BP S.A., którego pierwszym etapem było przeprowadzenie przetargu na wybór doradcy Ministra SP w procesie prywatyzacji tego Banku. Pierwszy przetarg rozpoczęty we wrześniu 2001r., został unieważniony jeszcze przed otwarciem ofert w październiku 2001 r., na podstawie art. 27b ust. 1 ustawy o zamówieniach publicznych¹⁰. Minister SP w oparciu o ustalenia przeprowadzonej w II i III kwartale 2001 r. kontroli NIK¹¹ uznał za zasadne przeprowadzenie dodatkowych analiz. Pozostałe dwa przetargi rozpoczęto w marcu i październiku 2003 r. Oba przetargi zostały unieważnione z przyczyn formalnych na podstawie art. 27b ust. 1 pkt. 1 ustawy o zamówieniach publicznych, czyli z powodu złożenia mniej niż dwóch ofert nie podlegających odrzuceniu. W ocenie NIK, decyzje o unieważnieniu obu przetargów zostały podjęte prawidłowo.

W styczniu 2004 r. MSP rozpoczęło kolejne postępowanie mające na celu wyłonienie doradcy Ministra SP w procesie prywatyzacji PKO BP S.A. W postępowaniu prowadzonym w trybie negocjacji z zachowaniem konkurencji ustalono (po negocjacjach z oferentami), że akcje Banku będą sprzedane (za wyjątkiem transzy dla inwestorów zagranicznych) w ofercie publicznej na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie. W wyniku przeprowadzonego postępowania doradcą Ministra SP (zwanym dalej doradcą) w procesie prywatyzacji PKO BP S.A. zostało konsorcjum Credit Suisse First Boston Sp. z o.o. i Domu Maklerskiego Banku Gospodarki Żywnościowej S.A. W ocenie NIK, wybór doradcy został przeprowadzony zgodnie z ustawą o zamówieniach publicznych, a ocena złożonych ofert i zgodność postępowania z warunkami przedstawionymi w zaproszeniu do składania ofert nie budzą zastrzeżeń. Jednak przyjęte w warunkach wyboru doradcy założenie udostępnienia akcji inwestorom zagranicznym z wykorzystaniem globalnych kwitów depozytowych i gwarantowaniem emisji, uniemożliwiło obniżenie kosztów związanych ze sprzedażą akcji tej grupie inwestorów (str. 22).

3.2.1.3. Analizy przedprywatyzacyjne

Główne zadania realizowane przez doradcę wynikały z warunków podpisanej w dniu 30 marca 2004 r. umowy z Ministrem SP i polegały na:

¹⁰ Przepis art. 27b stanowi, że postępowanie unieważnia się, ponieważ wystąpiła istotna zmiana okoliczności powodująca, że przeprowadzenie postępowania oraz realizacja zamówienia nie leży w interesie publicznym, czego nie można było wcześniej przewidzieć.

¹¹ Stan przygotowań do prywatyzacji Powszechnej Kasy Oszczędności Banku Polskiego S.A. (nr ewidencyjny P/01/050).

- opracowaniu w pierwszej fazie realizacji umowy - analizę przedprywatyzacyjnych, zarekomendowaniu strategii prywatyzacji Banku;
- w drugiej fazie, opcjonalnej, realizowanej na życzenie Ministra SP, na przygotowaniu i obsłudze procesu zbywania akcji.

Załącznikiem do umowy Ministra SP z doradcą prywatyzacyjnym była umowa zawarta pomiędzy Ministrem Skarbu Państwa, a PKO BP S.A., w której Bank zobowiązał się do współpracy z MSP i doradcami prywatyzacyjnymi oraz do zapłaty wynagrodzenia za wykonanie określonych w umowie zamówionych dzieł i zleconych prac¹², a także sfinansowania kampanii promocyjno – informacyjnej.

Jedną z prac wykonanych w pierwszym etapie, było sporządzenie wyceny wartości Banku. Wycena ta została dokonana trzema metodami: mnożnika zysków porównywalnych spółek, zdyskontowanych przyszłych strumieni pieniężnych i skorygowanej wartości netto. Zastosowane metody wyceny były zgodne z zasadami określonymi w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 3 czerwca 1997 r. w sprawie zakresu analizy spółki oraz przedsiębiorstwa państwowego, sposobu jej zlecenia, opracowania, zasad odbioru i finansowania oraz warunków, w razie spełnienia których można odstąpić od opracowania analizy¹³. Dokonując wyceny doradca oparł się o dane historyczne oraz prognozy przygotowane przez Zarząd PKO BP S.A. Doradca wycenił wartość Banku w granicach od 18 do 22 mld zł. Ze względu na opracowanie wyceny 3,5 miesiąca przed zakończeniem oferty publicznej, nie uwzględniała ona zmian warunków rynkowych i informacji o wynikach PKO BP S.A. ujawnionych w tym okresie.

W pierwszej fazie realizacji zamówienia do zadań doradcy należało również przygotowanie analizy Banku, obejmującej: ustalenie sytuacji prawnej majątku Banku, ustalenie stanu i perspektyw rozwoju przedsiębiorstwa Banku, ocenę realizacji obowiązków Banku wynikających z tytułu wymagań ochrony środowiska oraz ochrony dóbr kultury wchodzących w skład jego majątku, a także zarekomendowanie Ministrowi SP szczegółowej strategii zbywania akcji Banku.

W przedstawiona w czerwcu 2004 r. strategia przewidywała, że:

¹² Wykonanie zamówionych dzieł i zleconych prac obejmowało: analizę sytuacji prawnej majątku Banku, analizę stanu i perspektyw rozwoju przedsiębiorstwa PKO BP S.A., analizę realizacji obowiązków wynikających z tytułu ochrony środowiska oraz ochrony dóbr kultury przez Bank, oszacowanie wartości Banku, opracowanie szczegółowej strategii zbywania akcji Banku w ofercie publicznej, sporządzenie prospektu emisyjnego i jego wersji skróconej, sporządzenie międzynarodowego dokumentu ofertowego oraz opracowanie statutu Banku.

¹³ Dz.U. Nr 64, poz. 408 ze zm.

- cele Ministra Skarbu Państwa w związku z prywatyzacją PKO BP S.A. zakładają utrzymanie rzeczywistej kontroli nad Bankiem, maksymalizację przychodów z prywatyzacji PKO BP S.A. i zapewnienie ciągłości działalności jako banku kontrolowanego przez Skarb Państwa oraz prowadzącego wszechstronną działalność, przede wszystkim w sektorze bankowości detalicznej,
- Skarb Państwa sprzeda 30% akcji PKO BP S.A., jednak istnieje możliwość zwiększenia ilości oferowanych akcji do 34%,
- struktura oferty sprzedaży akcji będzie uwzględniała trzy transze: dla krajowych inwestorów detalicznych (16-21% oferowanych akcji), krajowych inwestorów instytucjonalnych (30-35%) i międzynarodowych inwestorów instytucjonalnych (49%),
- sprzedaż akcji inwestorom zagranicznym zostanie dokonana w formie globalnych kwitów depozytowych wystawionych w oparciu o akcje PKO BP S.A., przy zastosowaniu mechanizmu stabilizacji kursu akcji po ofercie,
- aby zachęcić inwestorów detalicznych do udziału w ofercie, będą mogli oni złożyć lokatę, która będzie dawała im prawo do gwarantowanego przydziału akcji, otrzymując dyskonto w stosunku do ceny w ofercie dla inwestorów instytucjonalnych oraz otrzymując akcje premiowe przyznawane w przypadku przetrzymania akcji na rachunku przez pewien czas po ofercie.

W ocenie NIK, sposób wykonania prac przez doradcę nie budzi zastrzeżeń ani co do rzetelności sporządzonych opracowań ani co do terminowości ich wykonania.

3.2.1.4. Udział Banku w przygotowaniu do prywatyzacji

Przygotowując się do prywatyzacji, Zarząd PKO BP S.A. powołał Biuro ds. Prywatyzacji Banku. W ramach realizacji umowy między Ministrem SP a Bankiem, Biuro było odpowiedzialne za zorganizowanie sprawnego i terminowego przygotowania żądanych przez doradcę Ministra SP dokumentów stanowiących podstawę do opracowania analiz przedprywatyzacyjnych i prospektu emisyjnego. W trakcie procesu udostępniania dokumentów Bank zachował szczególną staranność i przestrzegał ograniczeń wynikających z przepisów dotyczących tajemnicy służbowej i bankowej.

Bank współpracował również z doradcą prywatyzacyjnym Ministra SP przy opracowywaniu wniosku do Komisji Papierów Wartościowych i Giełd o dopuszczenie akcji do obrotu publicznego oraz z Giełdą Papierów Wartościowych w Warszawie S.A. przy wprowadzeniu akcji do obrotu giełdowego. Na bieżąco upubliczniane były informacje o wszystkich istotnych wydarzeniach związanych

z realizacją oferty publicznej. Doradca wysoko ocenił sposób przeprowadzenia prezentacji przez Zarząd Banku dla inwestorów instytucjonalnych.

Bank i jego doradcy przedstawiali uwagi do przygotowanych przez doradcę Ministra SP założeń strategii prywatyzacji Banku. Bank przekazywał także Ministrowi SP uwagi i komentarze dotyczące harmonogramu działań związanych z procesem prywatyzacji oraz przedstawiał analizy oceniające różne warianty przeprowadzenia tego procesu.

W ocenie NIK, PKO BP S.A. prawidłowo wywiązała się z obowiązku współpracy z doradcą prywatyzacyjnym.

3.2.2. Sprzedaż akcji w ofercie publicznej

Umowa zawarta pomiędzy Ministrem SP i doradcą prywatyzacyjnym stanowiła, że na żądanie Ministra SP doradca sporządzi prospekt emisyjny Banku i wykona czynności związane z obsługą procesu zbywania akcji Banku w ofercie publicznej, sporządzi Międzynarodowy Dokument Ofertowy dla oferty międzynarodowej przeprowadzonej w drodze emisji kwitów depozytowych, a także przeprowadzi i wykona czynności związane z obsługą zbywania w ofercie publicznej akcji wyemitowanych w ramach podwyższenia kapitału zakładowego Banku.

Dla przyspieszenia prac prywatyzacyjnych Minister SP zdecydował w kwietniu 2004 r., iż przed zakończeniem opracowania przez doradcę analiz i zarekomendowaniem strategii zbywania akcji Banku¹⁴, równocześnie doradca rozpocznie prace w celu przygotowania sprzedaży akcji PKO BP S.A. na GPW w Warszawie i w ofercie międzynarodowej. W ramach realizacji prac drugiej fazy umowy odstąpiono od podwyższenia kapitału akcyjnego Banku¹⁵, a zamiast Międzynarodowego Dokumentu Ofertowego doradca opracował dokument odpowiadający Międzynarodowemu Dokumentowi Ofertowemu¹⁶. Akcje Banku dla inwestorów zagranicznych zostały udostępnione na GPW w Warszawie. Zmiana sposobu sprzedaży akcji inwestorom zagranicznym została dokonana na podstawie aneksu nr 2 do umowy między Ministrem SP a doradcą podpisanego w dniu 27 sierpnia 2004 r.

¹⁴ Termin sporządzenia analiz i strategii zbywania akcji umowie został określony na dzień 6 lipca 2004 r.

¹⁵ Sytuacja finansowa (poziom kapitałów własnych i współczynnika wypłacalności) PKO BP S.A. nie wymaga podniesienia kapitału akcyjnego. Opinia taka została przedstawiona przez doradcę w strategii prywatyzacji Banku, a także w prospekcie emisyjnym.

¹⁶ Treść obu dokumentów była tożsama, natomiast w przypadku drugiego dokumentu zakres prac nie obejmował uzyskania zezwoleń na emisję GDR-ów i opłat z tym związanych.

3.2.2.1. Ustalenie przedziału cenowego oferty publicznej i ceny zbycia akcji

W rekomendacji z dnia 20 października 2004 r. doradca prywatyzacyjny zaproponował Ministrowi SP określenie przedziału cenowego dla oferty publicznej sprzedaży akcji Banku w granicach 16 - 19 zł. W uzasadnieniu propozycji doradca podkreślił m.in., że inwestorzy instytucjonalni wyrażali oczekiwanie uzyskania 10 - 15% dyskonta pierwszej oferty publicznej. Na spotkaniu z Ministrem SP w dniu 21 października 2004 r., uzasadniając obniżenie wartości przedziału w stosunku do wartości wykonanej wyceny Banku, doradca wskazał na: niepewność wpływającą na rynek ze względu na wybory prezydenckie w USA, wzrastające stopy procentowe, zmienne ceny ropy oraz niski kurs dolara. Po dyskusji, uwzględniając wniesione uwagi, doradca zarekomendował podniesienie przedziału cenowego dla oferty publicznej sprzedaży akcji Banku do poziomu 17 - 20 zł. Minister Skarbu Państwa podjął decyzję o podniesieniu, w stosunku do ostatecznej rekomendacji doradcy, obu granic przedziału cenowego o 0,5 zł, tj. do poziomu 17,5 i 20,5 zł.

Zastrzeżenie NIK budzi fakt, że Minister SP nie wykorzystał możliwości określenia wyższej niż 20,5 zł górnej granicy przedziału cenowego. Ustalenie wyższej wartości górnej granicy przedziału cenowego stworzyłoby możliwość określenia ceny sprzedaży akcji powyżej 20,5 zł. W przypadku niezakceptowania przez inwestorów wyższej wartości akcji nie wykluczało to możliwości ich sprzedaży po cenie 20,5 zł. Określenie wyższej granicy przedziału cenowego byłoby zgodne z jednym z głównych celów prywatyzacji zakładającym maksymalizację osiągniętych przychodów. Na cel ten wskazywał doradca w sporządzonej przez siebie i przyjętej przez Ministra SP, „Szczegółowej strategii zbywania akcji Powszechnej Kasy Oszczędności Bank Polski S.A. w pierwszej ofercie publicznej”, a także PKO BP S.A. w „Analizie struktury oferty publicznej Banku” sporządzonej w czerwcu 2004 r. Dlatego też nie można się zgodzić się z przyjętym przez Ministra SP założeniem, że ustalając granice przedziału cenowego, należało uwzględnić oczekiwania inwestorów uzyskania dyskonta pierwszej oferty publicznej, na co wskazywały m.in. informacje uzyskane w trakcie spotkań z inwestorami instytucjonalnymi zgłaszającymi zainteresowanie ofertą przy cenie akcji od 16 do 19 zł.

Uwzględnienie dyskonta miało zachęcić inwestorów do udziału w ofercie i zrekompensować ponoszone ryzyko związane z inwestycją w spółkę, niebędącą do tej pory spółką publiczną. Zdaniem NIK, powyższe założenie można uznać za zasadne w przypadku oferowania do sprzedaży spółek o mniejszej kapitalizacji i nieznanej marce. Tymczasem PKO BP S.A., ze względu na dużą wartość akcji wprowadzanych do obrotu i ich rozproszenie, gwarantowała dużą płynność, a rodzaj prowadzonej działalności nie wskazywał na znaczne ryzyko tej inwestycji. Nie bez

znaczenia jest także fakt, iż w strategii prywatyzacji zostały zawarte dodatkowe premie dla nabywców indywidualnych w postaci dyskonta w wysokości do 4%, możliwości założenia lokaty prywatyzacyjnej i otrzymania akcji premiovych. Określenie górnej granicy przedziału cenowego na poziomie 20,5 zł za akcję skutkowało tym, że zysk inwestorów liczony według kursu otwarcia, czyli

$$z = \frac{KO - CZ}{CZ} \cdot 100\%$$

(z – zysk, KO – kurs otwarcia wyniósł 23,2 zł, CZ – cena zakupu akcji) wyniósł dla poszczególnych grup nabywców od 13,2% do 17,7%, a według kursu zamknięcia pierwszego dnia notowań:

$$z = \frac{KZ - CZ}{CZ} \cdot 100\%$$

(KZ – kurs zamknięcia wyniósł 24,5 zł) od 19,5% do 24,4%, Są to wielkości przekraczające wysokość dyskonta uznawanego przez Ministra SP jako oczekiwane a zysk nabywców akcji był niewspółmierny w stosunku do poniesionego ryzyka¹⁷. W pierwszym dniu notowań na GPW transakcje akcjami Banku dotyczyły akcji stanowiących około 15,5% akcji sprzedanych w wyniku prywatyzacji. Tak duża wielkość zawartych transakcji świadczy o tym, że spora grupa inwestorów była nastawiona na szybką realizację zysków, które mogła osiągnąć kosztem ograniczenia przychodów Skarbu Państwa.

Na możliwość ustalenia wyższej wartości górnej granicy przedziału cenowego wskazywało kilka przesłanek.

Po pierwsze zapisom inwestorów indywidualnych na lokaty prywatyzacyjne, pomimo iż nie znali oni nawet przedziału cenowego w jakim znajdzie się cena sprzedaży akcji, towarzyszyło zainteresowanie znacznie przekraczające ilość udostępnianych w ten sposób akcji. Pozwalało to oczekiwać bardzo dużego zainteresowania tej grupy inwestorów zapisami na akcje w ramach oferty publicznej (ostatecznie popyt w tej grupie inwestorów był prawie 10-krotnie wyższy od podaży).

Po drugie, ustalona wartość przedziału cenowego mieściła się w dolnej części przedziału wartości Banku oszacowanej przez doradcę prywatyzacyjnego. Oszacowanie wartości Banku zostało sporządzone w oparciu o dane na dzień 31 grudnia 2003 r. oraz prognozy na lata następne. Do dnia podjęcia przez Ministra SP decyzji o określeniu przedziału cenowego w ofercie publicznej uległy poprawie, w stosunku do prognoz, wyniki finansowe PKO BP S.A. Za pierwsze

¹⁷ Po upływie trzech tygodni od pierwszego notowania kurs akcji PKO BP S.A. ukształtował się trwale na poziomie przekraczającym 25 zł, co oznaczało dla inwestorów, którzy nabyli akcje w ofercie publicznej minimalny przyrost wartości w granicach 21,9% do 26,9%.

półrocze 2004 r. Bank osiągnął zysk netto na poziomie 846 mln zł, tj. o 23,9% więcej od planu, a za trzy kwartały zysk netto wyniósł 1.217 mln zł, tj. o 21,2% więcej od planu. Fakt ten nie mógł być uwzględniony w wycenie sporządzonej przez doradcę, a spowodowałby podwyższenie wartości Banku. Doradca Ministra SP w styczniu 2005 r. w swoim raporcie końcowym z wykonania zadań określonych w umowie zawartej z Ministrem SP stwierdził, że gdyby oparł swoje oszacowanie wartości o te wyższe wyniki Banku wycena byłaby wyższa o 940 mln zł przy uwzględnieniu prognoz niezależnych od zespołu doradczego analityków lub nawet o 2.820 mln zł wyższa, gdyby przyjąć, że PKO BP S.A. osiągnie za rok 2004 zyski dwa razy wyższe od tych osiągniętych w pierwszej połowie roku. Taka korekta wyceny umożliwiałaby podwyższenie pierwotnej rekomendacji doradcy o 2,4 zł tzn. do poziomu 18,4 – 21,4 zł przy zachowaniu tego samego dyskonta co w ofercie pierwotnej.

Ponadto od początku 2004 r. wartość indeksów giełdowych charakteryzowała się tendencją wzrostową (WIG – banki wzrósł od początku roku o prawie 18%, a WIG-20 o 11,1%).

Należy także podkreślić szczególny charakter tej prywatyzacji. Bank PKO BP S.A. zalicza się do grupy najbardziej znaczących spółek na polskim rynku kapitałowym, charakteryzujących się wysoką kapitalizacją i rozpoznawalną marką o najwyższym udziale w bardzo rentownym segmencie detalicznym. W latach poprzedzających prywatyzację wypracował najwyższy wynik finansowy w sektorze bankowym.

3.2.2.2. Zwiększenie ilości zbywanych akcji

W dniu 2 listopada 2004 r. Minister SP wystąpił do Rady Ministrów z wnioskiem o wyrażenie zgody na zwiększenie ilości zbywanych akcji PKO BP S.A. o 50 mln akcji, tj. o 5% kapitału zakładowego Banku, z przeznaczeniem dla krajowych inwestorów indywidualnych. Potrzeba zwiększenia ilości oferowanych akcji została uzasadniona ogromnym popytem na akcje i możliwością zaspokojenia związanych z tym oczekiwań społecznych. W tym samym dniu Rada Ministrów wyraziła zgodę na zbycie dodatkowych akcji, zwiększając ich ilość do 85 mln. Zwiększenie o 35 mln ilości zbywanych akcji, w stosunku do propozycji Ministra SP, nastąpiło w związku z wnioskiem zgłoszonym przez Ministra Finansów w trakcie posiedzenia Rady Ministrów, który stwierdził że w przeszłości takie „płynne resztówki” akcji były wykorzystywane w celu udzielania pomocy podmiotom nadzorowanym przez Ministra SP.

W ocenie NIK, nie kwestionując znaczenia takiej decyzji dla poprawy odbioru społecznego tej prywatyzacji, powstaje jednak wątpliwość co do skuteczności podjętej decyzji. Ilość dodatkowo zaoferowanych akcji nie była bowiem w stanie

spowodować istotnego zrównoważenia popytu inwestorów indywidualnych. Przy sprzedaży 30% akcji i przeznaczeniu dla inwestorów indywidualnych ilości akcji założonych w strukturze oferty opisanej we wniosku przedłożonym Radzie Ministrów, rzeczywista redukcja zleceń w subtranszy inwestorów detalicznych¹⁸ w tej grupy inwestorów wyniosłaby 98,2%. Zwiększenie ilości akcji dla inwestorów indywidualnych o pulę dodatkowych akcji na sprzedaż których wyraziła zgodę Rada Ministrów zmniejszyło poziom redukcji do 90,1%. Podkreślić należy, że poprawę odbioru prywatyzacji rozumianej jako zmniejszenie stopnia redukcji ilości akcji przydzielonych inwestorom indywidualnym, można było osiągnąć na zbliżonym poziomie (92,1%) bez udostępniania dodatkowej puli akcji. Było to możliwe gdyby Minister SP zdecydował się na dozwolone w prospekcie emisyjnym przesunięcie części akcji z transz inwestorów instytucjonalnych zagranicznych i instytucjonalnych krajowych do transzy inwestorów krajowych indywidualnych. Łącznie w ten sposób pula akcji dla inwestorów indywidualnych mogła zostać zwiększona o 63,1 mln akcji. Redukcja w poszczególnych transzach zawierałaby się w granicach od 89,1% do 93,7%.

Natomiast z punktu widzenia wysokości realizacji przychodów budżetowych, wyeliminowana została możliwość sprzedaży tych akcji po wyższej cenie w późniejszym terminie. Aby spełnić przyjęte przed prywatyzacją założenie, że Skarb Państwa zachowa większościowy pakiet akcji (50% + jedna akcja), w późniejszym terminie możliwe byłoby zbycie około 9% akcji których wartość według ceny oferty publicznej wynosiła około 1,8 mld zł, a po uwzględnieniu wartości na koniec 2005 r. według notowań na GPW około 2,7 mld zł.

Minister SP wywiązał się z obowiązku nałożonego na niego w uchwale Sejmu RP z dnia 24 września 2004 r. zawiadamiając o podjętej przez Radę Ministrów decyzji o zwiększeniu ilości oferowanych akcji PKO BP S.A.

3.2.2.4. Przydział akcji dla poszczególnych grup inwestorów

W szczegółowej strategii zbywania akcji z czerwca 2004 r. Doradca wstępnie zaproponował podział puli 300 mln akcji na transze dla: krajowych inwestorów indywidualnych – od 48 do 63 mln akcji, krajowych inwestorów instytucjonalnych od 90 do 105 mln akcji i międzynarodowych inwestorów instytucjonalnych – 147 mln akcji.

¹⁸ W ramach transzy inwestorów indywidualnych wydzielono dwie subtransze: klientów Banku zakładających lokaty prywatyzacyjne oraz klientów detalicznych składających zlecenia kupna w ramach oferty publicznej.

We wrześniu 2004 r. w ostatecznej rekomendacji, zaakceptowanej przez Ministra SP, doradca zaproponował przeznaczenie dla krajowych inwestorów indywidualnych 75 mln akcji, dla krajowych inwestorów instytucjonalnych 90 mln akcji, a dla zagranicznych inwestorów instytucjonalnych 105 mln akcji. Ponadto 30 mln akcji pozostało jako pula rezerwowa.

Spośród akcji przeznaczonych dla krajowych inwestorów indywidualnych wydzielono subtranszę klientów Banku dokonujących subskrypcji lokat w okresie między opublikowaniem prospektu emisyjnego, a ogłoszeniem przedziału cenowego i udzielających pełnomocnictwa Bankowi do złożenia zlecenia zakupu akcji w trakcie oferty publicznej. Akcje w tej subtranszy miały zostać przydzielone bez redukcji. Celem wprowadzenia mechanizmu transzy gwarantowanej – lokaty prywatyzacyjnej było pobudzenie popytu w innych grupach inwestorów oraz zachęcenie ich do agresywnego składania zleceń. Na lokaty pierwotnie przeznaczono kwotę 720 mln zł, która z uwagi na olbrzymie zainteresowanie została decyzją Ministra SP zwiększona do 1.100 mln zł (co odpowiadało 55,8 mln akcji udostępnionych w ten sposób inwestorom indywidualnym). Zdaniem NIK, możliwość założenia lokat prywatyzacyjnych i związane z tym procesem bardzo duże zainteresowanie inwestorów indywidualnych (zapisy na zakup akcji rozpoczęte w dniu 11 października 2004 r. zostały zakończone po niespełna 6 godzinach), korzystnie oddziaływało na zwiększenie popytu inwestorów na zakup akcji Banku.

Po zakończeniu zapisów na lokaty prywatyzacyjne w dniu 22 października 2004 r. rozpoczął się trwający do 2 listopada 2004 r. okres składania przez inwestorów zleceń na nabycie akcji. Inwestorzy złożyli łącznie zlecenie kupna 3.011 mln akcji¹⁹, tzn. prawie 8-krotnie więcej niż akcji przeznaczonych do udostępnienia. Najwięcej zleceń złożyli inwestorzy krajowi instytucjonalni 1.273 mln akcji (42,3% ogólnej liczby zamówionych akcji) i krajowi detaliczni 1.047 akcji (34,8%). Inwestorzy zagraniczni złożyli zlecenia na 691 mln akcji (22,9%).

W związku z tak dużym popytem, po uzyskaniu zgody Rady Ministrów i zwiększeniu puli oferowanych akcji do 385 mln, Minister SP w dniu 3 listopada 2004 r. dokonał ostatecznego podziału akcji na transze. W wyniku tej decyzji zwiększona została ilość akcji dla krajowych inwestorów detalicznych do 160 mln akcji (41,6% oferowanej puli akcji) i dla krajowych inwestorów instytucjonalnych do 132 mln akcji (34,3%). Natomiast dla zagranicznych inwestorów instytucjonalnych przeznaczono 85 mln

¹⁹ W tej ilości zleceń zostały uwzględnione zlecenia złożone przez inwestorów instytucjonalnych krajowych i zagranicznych pierwszej i drugiej kategorii. Pozostali inwestorzy instytucjonalni, których zlecenia nie zostały uwzględnione przy przydziale akcji złożyli łącznie zlecenia na zakup 1,6 mld akcji. Po uwzględnieniu tych zleceń łączny popyt był ponad 12-krotnie większy od ilości udostępnionych akcji.

akcji (22,1%), tj. o 20 mln mniej niż zakładano w ostatecznej rekomendacji doradcy. Dodatkowo 8 mln akcji wydzielone zostało jako rezerwa na akcje premiowe dla inwestorów detalicznych. Redukcja w poszczególnych transzach zawierała się w granicach od 87,7% w transzy dla inwestorów instytucjonalnych zagranicznych do 90,1% - subtranszy inwestorów krajowych detalicznych. Wynika stąd, że o powodzeniu tej oferty decydował przede wszystkim popyt na rynku krajowym, a inwestorzy zagraniczni mieli znacznie niższy wpływ na powodzenie oferty, niż zakładał to początkowo w swoich opracowaniach doradca.

W ocenie NIK, Minister SP prawidłowo ustalił strukturę oferty dostosowując ją do popytu zgłoszonego przez poszczególne grupy inwestorów. Należy także podkreślić istotne zwiększenie, w stosunku do pierwotnie proponowanej przez doradcę, ilości akcji przeznaczonych dla inwestorów krajowych. Takie działanie było zasadne ze względu na wielkość popytu zgłoszonego przez tę grupę inwestorów. Było to również działanie zgodne z sugestią Sejmu zawartą w uchwale z dnia 24 września 2004 r., aby sprzedaż należących do Skarbu Państwa 30% akcji Banku na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie została dokonana tylko inwestorom krajowym.

3.2.2.5. Przychody i koszty prywatyzacji

W wyniku przeprowadzonej oferty publicznej Minister SP sprzedał 377,0 mln akcji PKO BP S.A. Inwestorzy indywidualni krajowi nabyli akcje po średniej cenie 19,70 zł za akcję, natomiast 99 inwestorów instytucjonalnych krajowych i 170 inwestorów instytucjonalnych zagranicznych zapłaciło za akcję po 20,50 zł.

Z tytułu sprzedaży akcji Minister SP uzyskał przychody w wysokości 7.600,8 mln zł. Koszty poniesione w związku z prywatyzacją wyniosły łącznie 63,9 mln zł, co stanowiło 0,84% uzyskanych przychodów. Z tej kwoty 44,6 mln zł zostało zapłaconych przez Bank, w tym 35,6 mln zł z tytułu umowy zawartej z Ministrem SP, w której Bank zobowiązał się do zapłaty wynagrodzenia za część prac wykonanych przez doradcę i pokrycia kosztów kampanii promocyjno-informacyjnej.

Koszty Ministra SP w wysokości 19,3 mln zł wynikały z prowizji zapłaconej doradcy za przygotowanie i wykonanie prac związanych z obsługą procesu zbywania akcji. Główną pozycję kosztów w kwocie 8,7 mln zł, stanowiła prowizja za sprzedaż akcji zagranicznym inwestorom instytucjonalnym. Pomimo, że akcje zbyte tej grupie inwestorów stanowiły 22,6% sprzedanych akcji koszty prowizji stanowiły łącznie 45,3% kosztów poniesionych przez Ministra SP. Proporcjonalnie wyższe koszty zbycia akcji inwestorom zagranicznym, w stosunku do kosztów zbycia akcji inwestorom krajowym wynikały z warunków zawartych w zaproszeniu do składania ofert na wybór doradcy Ministra SP w tej prywatyzacji. Dokument ten zakładał

sprzedaż akcji tej grupie nabywców jedynie na rynkach zagranicznych z wykorzystaniem kwitów depozytowych wraz z gwarantowaniem tej oferty. Nie przewidziano natomiast możliwości zbycia akcji na GPW na tych samych zasadach jak dla inwestorów krajowych. W efekcie w umowie z doradcą zostało określone wynagrodzenie tylko za taki sposób zbycia akcji inwestorom zagranicznym. Było ono prawie trzykrotnie, wyższe, niż dla sprzedaży akcji inwestorom krajowym. W rezultacie prowizja za sprzedaż 85 mln akcji inwestorom zagranicznym instytucjonalnym była o 5,6 mln zł wyższa niż za sprzedaż tej samej ilości akcji inwestorom instytucjonalnym krajowym mimo, że akcje dla obu grup inwestorów zostały sprzedane na GPW w Warszawie.

Określenie w warunkach zaproszenia do składania ofert na wybór doradcy tylko jednego sposobu zbycia akcji inwestorom zagranicznym spowodowało, że w umowie z doradcą Minister Skarbu Państwa nie miał możliwości uwzględnienia sposobu zbycia akcji inwestorom zagranicznym na takich zasadach jak inwestorom krajowym.

Bank prawidłowo ewidencjonował koszty poniesione w związku z procesem prywatyzacji przeprowadzanej w 2004 r. Kontrola dokumentacji stanowiącej podstawę do zaewidencjonowania kosztów prywatyzacji poniesionych przez Bank nie wykazała nieprawidłowości w sposobie kwalifikacji kosztów ze względu na prawidłowość udokumentowania wykonanych prac jak i zasadność ich poniesienia w związku z procesem prywatyzacji. W powyższych kosztach nie zostały uwzględnione wydatki poniesione przed 2003 r. w kwocie 55,3 tys. zł (tj. 0,12% ogólnych kosztów) na ogłoszenia prasowe związane z przetargiem na wybór doradcy prywatyzacyjnego Ministra Skarbu Państwa. W ocenie NIK, koszty te należało zaliczyć do całkowitych kosztów prywatyzacji Banku, ponieważ były one związane z procedurą przewidzianą w przepisach regulujących zasady prywatyzacji spółek skarbu państwa. Jednak nieuwzględnienie w kosztach prywatyzacji kosztów ogłoszeń nie miało znaczenia z punktu widzenia istotności informacji przekazywanych inwestorom i akcjonariuszom Banku.

W wydatkach dokonanych przez PKO BP S.A. w wyniku realizacji umowy zawartej z Ministrem SP wydatki z tytułu wykonanych prac przez doradcę prywatyzacyjnego wyniosły 15.409,5 tys. zł. Kwota ta była zgodna z warunkami umowy, a płatności zostały dokonane terminowo po uprzednim otrzymaniu z Ministerstwa SP potwierdzenia przyjęcia wykonanych prac. Na podstawie umowy Bank pokrył także koszty działań organizacyjno-promocyjnych, które wyniosły 20.194,1 tys. zł. Złożyły się na nie poza kosztami kampanii promocyjno-informacyjnej (16.900,3 tys. zł), koszty organizacji oferty publicznej, w tym m.in. koszty prezentacji poza granicami kraju (road show), koszty tłumaczeń, podróży służbowych, reprezentacji.

Drugą istotną pozycję w wysokości 8.399,1 tys. zł stanowiły koszty doradców PKO BP S.A. Większość wydatków z tego tytułu (99,5%, tj. 8.354,8 tys. zł) stanowiły koszty prac wykonanych przez doradcę prawnego – Kancelarię Prawną Allen&Overy (2.813,5 tys. zł), doradcę finansowo-inwestycyjnego – HSBC Investement Services (Poland) Sp. z o.o. (3.078,1 tys. zł) oraz doradcę wykonującego badania sprawozdań finansowych – Ernst & Young Audit Sp. z o.o. (2.463,2 tys. zł). Powierzone doradcom Banku zadania zrealizowane zostały zgodnie z zawartymi umowami i stosownie udokumentowane. Koszty poniesione przez Bank w związku z prywatyzacją były niższe od przewidywanych o kwotę 5.379,7 tys. zł tj. o 11%.

3.2.2.6. Akcje pracownicze

W lutym 2001 r. PKO BP S.A. został dokapitalizowany przez Ministra SP, w wyniku czego kapitał akcyjny Banku został podwyższony o 300 mln zł. Pracownicy Banku mieli prawo do nieodpłatnego nabycia do 15% akcji Spółki. W związku z dokapitalizowaniem otrzymali prawo do otrzymania dodatkowych akcji stanowiących 4,5% ogólnej liczby akcji Banku. NIK po przeprowadzonej w 2001 r. kontroli stanu przygotowań do prywatyzacji PKO BP S.A. oceniła, że automatyczna partycypacja pracowników PKO BP S.A. uprawnionych do nieodpłatnego nabycia akcji w podwyższonym kapitale akcyjnym Banku stanowiłaby dodatkową korzyść tej grupy pracowników kosztem Skarbu Państwa. W związku z tym NIK wniosowała o dokonanie nowelizacji ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych w ten sposób, aby w uzasadnionych przypadkach istniała możliwość ograniczenia liczby akcji udostępnianych pracownikom do nieodpłatnego nabycia. W wyniku podjętych prac ustawą z dnia 5 grudnia 2002 r. została dokonana nowelizacja tej ustawy w ten sposób, że uprawnionym pracownikom przysługuje prawo do nieodpłatnego nabycia do 15% akcji objętych przez Skarb Państwa w dniu wpisania spółki do rejestru. W związku z tym pracownicy PKO BP S.A. mieli prawo do nieodpłatnego nabycia 10,5% akcji Banku. Skarb Państwa uzyskał możliwość sprzedaży dodatkowych 4,5% akcji, w wyniku czego zrealizował dodatkowe przychody w wysokości 886,5 mln zł²⁰.

Na podstawie umowy zawartej w dniu 28 czerwca 2000 r. z Ministrem SP, Bank wykonywał czynności techniczne związane z nieodpłatnym udostępnieniem uprawnionym pracownikom akcji PKO BP S.A. należących do Skarbu Państwa. Łącznie do udostępnienia dla pracowników przeznaczone zostało 105 mln akcji (10,5% kapitału akcyjnego). Bank wywiązał się z powierzonych zadań. W dniu 4 lutego 2005 r. Zarząd Banku sporządził i przekazał do Ministerstwa SP oraz

²⁰ Powyższa kwota przychodów Skarbu Państwa była wynikiem sprzedaży 45mln akcji dla inwestorów detalicznych po cenie 19,7 zł za akcję.

wywiesił w jednostkach organizacyjnych ostateczną listę osób uprawnionych do otrzymania darmowych akcji. Na liście tej znajdowało się 48.408 osób. Zgodnie z postanowieniem art. 38 ust. 2 ustawy o kip, prawo do udostępnienia akcji powstało po upływie trzech miesięcy od zbycia przez Skarb Państwa pierwszych akcji i wygasło po 12 miesiącach od tej daty tj. 4 lutego 2006 r.

3.2.2.7. Akcje premiowe

Strategia sprzedaży akcji PKO BP S.A. przewidywała, że inwestorzy indywidualni którzy nabyli akcje w trakcie prywatyzacji i nie sprzedali ich przez rok od pierwszego notowania akcji Banku na GPW (tj. do 10 listopada 2005 r.) za każde 20 akcji otrzymają dodatkowo 1 akcję. Przyznanie akcji premiowych zostało zaproponowane przez doradcę w strategii zbywania akcji. Taki sposób udostępnienia akcji nie był przewidywany w dokumentach opisujących proces wyboru doradcy Ministra SP. Dlatego też zadanie udostępnienia akcji premiowych nie było przedmiotem umowy zawartej przez Ministra z doradcą.

Minister SP podpisał z doradcą w dniu 26 października 2005 r. aneks nr 4 do umowy z doradcą, powierzający mu zadanie udostępnienia inwestorom indywidualnym akcji premiowych. Zgodnie z aneksem do umowy, doradca miał przygotować i przeprowadzić proces udostępniania tych akcji, a Minister SP zobowiązał się do pokrycia udokumentowanych kosztów związanych z obsługą tego procesu, jednakże koszty te miały nie przekroczyć 307,6 tys. zł.

Do dnia 8 marca 2006 r., 103.968 uprawnionym inwestorom przydzielono 3.526.379 akcji premiowych. Akcje te były przydzielane w trzech transzach: 23 listopada 2005 r. (przydzielono 99,8% akcji), 1 grudnia 2005 r. i 13 lutego 2006 r. Koszty związane z przeprowadzeniem i obsługą procesu udostępniania akcji premiowych wyniosły 115,6 tys. zł. Dane te były zawarte w przedstawionym Ministrowi SP sprawozdaniu doradcy z przeprowadzenia i obsługi procesu udostępniania akcji premiowych oraz zestawieniu kosztów związanych z tym procesem.

3.2.3. Inne ustalenia kontroli

W prospekcie emisyjnym wśród ryzyk związanych z działalnością Banku wymieniono ryzyko związane z systemami informatycznymi Banku stwierdzając, że wykorzystywane obecnie systemy informatyczne charakteryzują się szeregiem ograniczeń funkcjonalnych. Obecnie Bank wdraża Zintegrowany System Informatyczny (ZSI). Istnieje jednak ryzyko, że do czasu wdrożenia ZSI mogą nastąpić błędy w działaniu obecnego systemu informatycznego, lub że ZSI nie zostanie wdrożony zgodnie z założonym harmonogramem, tj. do końca 2006 r., co może mieć negatywny wpływ na wyniki i sytuację finansową Banku. W związku z powyższym Najwyższa Izba Kontroli zbadała realizację umowy dostawy

i wdrożenia Zintegrowanego Systemu Informatycznego w PKO BP S.A., zawartej w dniu 18 sierpnia 2003 r. pomiędzy Bankiem PKO BP S.A. a konsorcjum firm Accenture Sp. z o.o., Alnova Technologies Corporation SL. i Softbank S.A. (dostawca). Umowa ta od początku była realizowana ze znaczącymi opóźnieniami. W okresie do 17 grudnia 2004 r. opóźnienia wynosiły 140 dni w stosunku do przyjętych w umowie terminów dostaw. Bank i dostawca systemu zgodnie stwierdzili, że opóźnienia wynikają z większego w stosunku do planowanego zakresu wykonywanych prac. Dlatego strony umowy podpisały aneks nr 1, w którym dokonały zmiany czasu realizacji umowy, harmonogramu prac i wysokości wynagrodzenia wykonawcy²¹.

Po podpisaniu aneksu nr 1, w okresie do 31 sierpnia 2005 r. wystąpiły kolejne opóźnienia w realizacji poszczególnych etapów umowy wynoszące od 45 do 128 dni w stosunku do obowiązującego harmonogramu rzeczowo-finansowego przyjętego przez Bank i zawartego w aneksie nr 1 do umowy dostawy i wdrożenia ZSI. Dotyczyły one realizacji dostaw oprogramowania ZSI wersji 1.0 oraz czterech etapów wdrożenia ZSI i wynosiły odpowiednio 45 dni w przypadku etapu – „Mapowanie danych do konwersji”, 124 dni w przypadku etapu – „Testy akceptacyjne wersji 0.1”, 125 dni w przypadku etapu – „Instalacja i uruchomienie ZSI 0.1” oraz 128 dni w przypadku etapu – „Testy akceptacyjne wersji 0.2”. Do dnia 31 sierpnia 2005 r. dostawca ZSI wystawił na rzecz PKO BP S.A faktury VAT z tytułu realizacji wyżej wymienionej umowy w łącznej kwocie brutto 211,1 mln zł, tj. ok. 30% wartości umowy.

Przeprowadzony w 2005 r. audyt wewnętrzny do przyczyn powstałych opóźnień zaliczył m.in. niedostateczne zaangażowanie jednostek organizacyjnych Banku w proces wdrożenia ZSI. W szczególności stwierdzono, że część jednostek organizacyjnych Banku biorąc udział w pracach projektowych nie wywiązywała się w terminie lub nie udzielała odpowiedzi w procesie uzgadniania luk w oprogramowaniu. Zrealizowanie tych prac warunkowało rozpoczęcie prac programistycznych przez dostawcę.

Zdaniem NIK opóźnienia w realizacji poszczególnych etapów umowy mogą stanowić zagrożenie dla terminowej realizacji wdrożenia ZSI w Banku i w przyszłości niekorzystnie wpływać na konkurencyjność Banku. Jednocześnie ustalenia kontroli wskazują, że MSP nie posiadało szczegółowych informacji o realizacji tej umowy. Dlatego w przypadku interpelacji poselskich przygotowywało odpowiedzi głównie na podstawie materiałów każdorazowo przygotowywanych przez Bank. Z uwagi na powyższe opóźnienia we wdrożeniu ZSI, zdaniem NIK, Minister SP powinien

²¹ Aneks nr 1 do umowy na dostawę i wdrożenie ZSI został podpisany w dniu 17 grudnia 2004 r. Na mocy aneksu nr 1 podwyższono wynagrodzenie wykonawcy ze 114,4 mln USD do 185,59 mln USD, tj. o 62,2%, wydłużono czas jej realizacji ze 159 do 213 tygodni.

zwrócić się do przedstawicieli Skarbu Państwa w Radzie Nadzorczej PKO BP S.A. o spowodowanie objęcia szczególnym nadzorem Rady Nadzorczej Banku realizacji umowy dostawy i wdrożenia Zintegrowanego Systemu Informatycznego w PKO BP S.A. oraz o informowanie akcjonariuszy – z zachowaniem obowiązujących w tym zakresie przepisów i procedur – o stanie wdrożenia ZSI w Banku.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Przygotowanie kontroli

Zagadnienia dotyczące przygotowania do przeprowadzenia procesu prywatyzacji PKO BP S.A. były tematem przeprowadzonej przez NIK w II i III kwartale 2001 r. kontroli „Stanu przygotowań do prywatyzacji PKO BP S.A.” (oznaczenie P/01/050). W informacji pokontrolnej z marca 2002 r. NIK oceniła, że pomimo wyrażenia zgody na prywatyzację Banku przez Radę Ministrów, stan przygotowań do przeprowadzenia tej prywatyzacji jest niewystarczający. W szczególności ocena ta wynika z braku określenia, w oparciu o wszechstronną analizę możliwych wariantów prywatyzacji tego podmiotu, jasnych celów i strategii tego procesu.

Ustalenia kontroli pozwalały natomiast na pozytywną ocenę podjętych przez Bank działań w celu poprawy jego sytuacji finansowej.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Po zakończeniu kontroli zasięgano informacji u Ministra Finansów w sprawie zgłoszonego w trakcie posiedzenia Rady Ministrów w dniu 2 listopada 2004 r. wniosku o zwiększenie o 35 mln w stosunku do wniosku Ministra SP, ilości zbywanych akcji PKO BP S.A. Natomiast do Prezesa Zarządu PKO BP S.A. zwrócono się o dodatkowe wyjaśnienia w sprawie przebiegu realizacji wdrożenia ZSI, a do Generalnego Inspektora Nadzoru Bankowego o uwzględnienie zagadnień związanych z przebiegiem wdrożenia ZSI w kontroli przeprowadzanej przez nadzór.

Na naradzie pokontrolnej Ministerstwie Skarbu Państwa w dniu 28 października 2005 r. omówiono wyniki kontroli przeprowadzonej w MSP. W trakcie narady ustalono, że w związku z nie zakończeniem procesu prywatyzacji PKO BP S.A. (w listopadzie 2005 r. rozpoczął się proces udostępniania uprawnionym inwestorom akcji premiowych) Ministerstwo systematyczne będzie przekazywać informacje o przebiegu tego procesu. Realizując zobowiązanie przyjęte na naradzie pokontrolnej MSP pismem z dnia 28 października 2005 r. przekazano aneks nr 4 do umowy z doradcą oraz w dniu 15 marca 2006 r. poinformowało o ilości udostępnionych akcji premiowych, kosztach ich udostępnienia oraz o wpłynięciu do MSP sprawozdania z przeprowadzenia i obsługi procesu udostępniania akcji premiowych.

W wyniku przeprowadzonej kontroli sporządzono dwa wystąpienia. W dniu 27 grudnia 2005 r. NIK skierowała wystąpienie do Ministra SP, a w dniu 11 stycznia 2006 r. wystąpienie do Prezesa Zarządu PKO BP S.A. W dniu 3 stycznia 2006 r. zostały złożone przez Ministra SP zastrzeżenia do ocen i wniosków zawartych w wystąpieniu z dnia 27 grudnia 2005 r. W swoich zastrzeżeniach Minister SP zakwestionował ocenę NIK, iż nie wykorzystał możliwości do określenia wyższej górnej granicy przedziału cenowego dla oferty publicznej oraz stwierdzenie dotyczące skuteczności podjętej decyzji o udostępnieniu dodatkowych akcji krajowym inwestorom indywidualnym i wyeliminowania możliwości późniejszej sprzedaży tych akcji po wyższej cenie. Ponadto Minister SP nie zgodził się z oceną NIK, że ze względu na sposób sformułowania warunków zaproszenia do składania ofert na wybór doradcy Ministra SP, zakładających tylko jeden sposób udostępniania akcji inwestorom zagranicznym, zostały poniesione koszty z tytułu prowizji wyższe o 5,6 mln zł w stosunku do wysokości prowizji zapłaconej doradcy za sprzedaż takiej samej ilości akcji inwestorom krajowym instytucjonalnym. Minister zgłosił również zastrzeżenia do wniosku wskazującego na zasadność wdrożenia w ramach nadzoru właścicielskiego mechanizmu umożliwiającego systematyczne monitorowanie postępów realizacji umowy dostaw i wdrożenia ZSI. Minister SP wnioskował także o rozszerzenie wystąpienia, w punkcie odnoszącym się do nieuwzględnienia uchwały Sejmu RP z 24 września 2004 r. wnioskującej o niezbywalnie akcji PKO BP S.A. inwestorom zagranicznym, o stwierdzenie że takie działanie stanowiłoby naruszenie zasad prawa wspólnotowego. Powyższe zastrzeżenia zostały oddalone przez Kolegium NIK w dniu 25 stycznia 2006 r.

Minister SP kwestionował także ocenę sposobu zawarcia i warunków aneksu do umowy z doradcą prywatyzacyjnym dotyczącego udostępniania akcji premiovych informując, że w drodze negocjacji prowadzonych po zakończeniu kontroli zostały zmniejszone koszty tej operacji. W związku z powyższym zastrzeżenia te zostały w całości uwzględnione. Minister SP złożył również zastrzeżenia do stwierdzenia, że: „jednak ze względu na opracowanie wyceny 3,5 miesiąca przed zakończeniem oferty publicznej, nie uwzględniała ona zmian warunków rynkowych i informacji o wynikach PKO BP S.A. ujawnionych w tym okresie”. Zastrzeżenie to zostało uwzględnione poprzez zmianę redakcji tego fragmentu wystąpienia (wykreślenie ze zdania słowa „jednak”).

W dniu 31 stycznia 2006 r. Prezes Zarządu PKO BP S.A. przysłał odpowiedź na wystąpienie pokontrolne, w którym ponownie wyjaśnił, że podstawową przyczyną opóźnień w pierwszym etapie realizacji umowy była decyzja o rozszerzeniu jej zakresu. W odpowiedzi napisano, iż mając świadomość ryzyka związanego z realizacją projektu, Bank zintensyfikował nadzór nad realizacją poszczególnych prac w jego ramach poprzez działania mające na celu skrócenie czasu akceptacji szczegółowych rozwiązań informatycznych oraz bieżącą identyfikację i eliminowanie problemów. Ponadto Prezes Zarządu poinformował, że 28 listopada 2005 r. ZSI został wdrożony w oddziale pilotażowym w Warszawie, a oprogramowanie i obsługa klientów w nowym systemie działa poprawnie.

Generalny Inspektor Nadzoru Bankowego poinformował NIK o wynikach kontroli GINB przeprowadzonej w PKO BP S.A. stwierdzając, że opóźnienia we wdrożeniu ZSI zagrażają terminowemu uruchomieniu systemu informatycznego w skali całego banku w terminie określonym w aneksie do umowy i tym samym potwierdzając wcześniejsze ustalenia kontroli NIK. Ponadto GINB poinformował o zaleceniach przekazanych Zarządowi Banku, w których wskazano, że wdrożenie ZSI powinno być traktowane przez Zarząd jako projekt strategiczny i w związku z tym zalecono przeprowadzanie z częstotliwością półroczną audytu wewnętrznego dotyczącego terminowości i prawidłowości wprowadzania scentralizowanego systemu informatycznego.

W odpowiedzi z dnia 17 marca 2006 r. na wystąpienie pokontrolne Minister SP zadeklarował realizację wniosków pokontrolnych. Minister SP omawiając sposób realizacji wniosków poinformował, że przygotowując warunki wyboru doradców prywatyzacyjnych uwzględniany będzie wymóg przedstawiania ofert cenowych obejmujących wynagrodzenie za alternatywne sposoby udostępniania akcji inwestorom zagranicznym. Natomiast w przypadku prywatyzacji dokonywanej w drodze oferty publicznej, każdorazowo będzie analizowana zasadność uwzględniania w cenie oferty dyskonta w zależności od warunków rynkowych i prywatyzowanego podmiotu. Ponadto Minister SP stwierdził, że przedstawiciele MSP w Radzie Nadzorczej Banku zostali poinformowani o ustaleniach NIK dotyczących realizacji umowy dostawy i wdrożenia ZSI oraz zobowiązani do przedkładania MSP informacji o stanie wdrożenia ZSI w Banku.

5. Załączniki

Załącznik nr 1 - Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność

Załącznik nr 2 - Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

Załącznik nr 3 - Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

Załącznik nr 4 - Kalendarium najważniejszych zdarzeń związanych z prywatyzacją PKO BP S.A. od września 2001 r.

Załącznik nr 1

**Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych
za kontrolowaną działalność**

W okresie od 1 września 2001 r. do 31 grudnia 2005 r. stanowisko Ministra Skarbu Państwa zajmowali:

- Aldona Kamela-Sowińska – od 28 lutego 2001 r. do 19 października 2001 r.,
- Wiesław Kaczmarek – od 19 października 2001 r. do 7 stycznia 2003 r.,
- Sławomir Cytrycki – od 7 stycznia 2003 r. do 2 kwietnia 2003 r.,
- Piotr Czyżewski – od 2 kwietnia 2003 r. do 21 stycznia 2004 r.,
- Jerzy Hausner – p.o. Ministra Skarbu Państwa od 22 stycznia 2004 r. do 27 stycznia 2004 r.,
- Zbigniew Kaniewski – od 28 stycznia 2004 r. do 2 maja 2004 r.,
- Jacek Socha – od 2 maja 2004 r. do 31 października 2005 r.

W okresie od 1 września 2001 r. pracami Zarządu PKO BP S.A. kierowali:

- Henryka Pieronkiewicz – do 12 kwietnia 2000 r. do 20 czerwca 2002 r.,
- Andrzej Podsiadło – od 20 czerwca 2002 r.

Załącznik nr 2

Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji. (t.j. Dz.U. z 2002 r. Nr 171, poz. 1397 ze zm.).
2. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 czerwca 1997 r. w sprawie zakresu analizy spółki oraz przedsiębiorstwa państwowego, sposobu jej zlecania, opracowania, zasad odbioru i finansowania oraz warunków, w razie spełnienia których można odstąpić od opracowania analizy (Dz.U. Nr 64, poz. 408, z 1999 r. Nr 77, poz. 866 i z 2003 r. Nr 147, poz. 1430).
3. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 marca 2000 r. w sprawie określenia przedsiębiorstw państwowych oraz jednoosobowych spółek Skarbu Państwa o szczególnym znaczeniu dla gospodarki państwa (Dz.U. Nr 22, poz. 274 i z 2001 r. Nr 20, poz. 239).
4. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 lipca 1997 r. w sprawie szczegółowego trybu zbywania akcji Skarbu Państwa, zasad finansowania zbycia akcji oraz formy zapłaty za te akcje (Dz.U. Nr 95, poz. 578, z 1998 r. Nr 74, poz. 478 i z 2002 r., Nr 129, poz. 1104).
5. Rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa z dnia 3 kwietnia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad podziału uprawnionych pracowników na grupy, ustalenia liczby akcji przypadających na każdą z tych grup oraz trybu nabywania akcji przez uprawnionych pracowników (Dz.U. Nr 33, poz. 200).
6. Rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa z dnia 29 stycznia 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad podziału uprawnionych pracowników na grupy, ustalenia liczby akcji przypadających na każdą z tych grup oraz trybu nabywania akcji przez uprawnionych pracowników (Dz.U. Nr 35, poz. 303).
7. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (t.j. Dz.U. z 2002 r. Nr 72, poz. 665 ze zm.).
8. Ustawa z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (t.j. Dz.U. z 1998 r. Nr 119, poz. 773 ze zm.).
9. Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz.U. Nr 106, poz. 493 ze zm.) - tytuł zmieniony z dniem 1 kwietnia 1999 r. przez art. 74 pkt 1 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz.U. Nr 141, poz. 943) – do dnia 1 kwietnia 1999 r. - o urzędzie Ministra Skarbu Państwa.

10. Ustawa z dnia 5 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa, ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 240, poz. 2055 i z 2004 r. Nr 116, poz. 1203).
11. Zarządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 września 2004 r. w sprawie nadania statutu Ministerstwu Skarbu Państwa (M.P. Nr 37, poz. 654).
12. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 czerwca 1934 r. Kodeks handlowy (Dz.U. Nr 57, poz. 502).
13. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. Nr 16, poz. 93 ze zm.).
14. Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz.U. Nr 94, poz. 1037 ze zm.).
15. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim (Dz.U. Nr 140, poz. 938 ze zm.).
16. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi (t.j. Dz.U. z 2002 r. Nr 49, poz. 447 ze zm.).
17. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków, jakim powinien odpowiadać prospekt emisyjny oraz skrót prospektu (Dz.U. Nr 186, poz. 1921).
18. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 października 2001 r. w sprawie określenia terminu ważności prospektu emisyjnego, terminu, w którym po opublikowaniu prospektu i jego skrótu może rozpocząć się sprzedaż lub subskrypcja papierów wartościowych, wymaganej liczby prospektów oraz miejsca, terminów i sposobów udostępniania do publicznej wiadomości prospektu oraz jego skrótu (Dz.U. Nr 139, poz. 1570 i z 2002 r. Nr 31, poz. 279).
19. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 6 września 2002 r. w sprawie opłat uiszczanych na podstawie ustawy – Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi (Dz.U. Nr 151, poz. 1254 i z 2004 r. Nr 51, poz. 497).
20. Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o nadzorze nad rynkiem kapitałowym (Dz.U. Nr 183, poz. 1537).
21. Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz.U. Nr 183, poz. 1538).
22. Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych (Dz.U. Nr 184, poz. 1539).

Załącznik nr 3

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Sejmowa Komisja Skarbu Państwa
6. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
7. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
8. Prezes Narodowego Banku Polskiego
9. Minister Finansów
10. Minister Skarbu Państwa

Załącznik nr 4

**Kalendarium najważniejszych zdarzeń związanych z prywatyzacją PKO BP S.A.
od września 2001 r.**

KLUCZOWE ZDARZENIA	DATA
Decyzja Ministra SP o unieważnieniu przetargu na wybór doradcy prywatyzacyjnego	26 października 2001 r.
Ogłoszenie o przetargu na wybór doradcy w procesie prywatyzacji PKO BP S.A.	6 marca 2003 r.
Unieważnienie przetargu na wybór doradcy	8 lipca 2003 r.
Ogłoszenie o przetargu na wybór doradcy w procesie prywatyzacji PKO BP S.A.	10 października 2003 r.
Unieważnienie przetargu na wybór doradcy	23 grudnia 2003 r.
Zaproszenie do składania ofert w zamówieniu publicznym na wybór doradcy w procesie prywatyzacji PKO BP S.A.	6 lutego 2004 r.
Podpisanie przez Ministra SP umowy z doradcą prywatyzacyjnym oraz kolejnych aneksów do tej umowy Aneks nr 1 Aneks nr 2 Aneks nr 3 Aneks nr 4	30 marca 2004 r. 22 lipca 2004 r. 27 sierpnia 2004 r. 21 października 2004 r. 26 października 2005 r.
Sporządzenie analiz przedprywatyzacyjnych, w tym oszacowania wartości Banku i szczegółowej strategii zbywania akcji Banku w ofercie publicznej	28 czerwca 2004 r.
Sporządzenie prospektu emisyjnego	30 czerwca 2004 r.
Sporządzenie dokumentu równoważnego międzynarodowemu dokumentowi ofertowemu	9 lipca 2004 r.
Dystrybucja Prospektu	do 6 października 2004 r.
Publikacja raportów analityków	7 października 2004 r.
Rozpoczęcie procesu informowania inwestorów	7 – 22 października 2004 r.
Rozpoczęcie subskrypcji na lokaty prywatyzacyjne	11 października 2004 r.
Określenie przez Ministra SP przedziału cenowego akcji PKO BP S.A. w ofercie publicznej	21 października 2004 r.
Rozpoczęcie cyklu prezentacji dla inwestorów i procesu budowania księgi popytu. Rozpoczęcie zapisów na akcje.	22 października 2004 r.
Ustalenie ceny akcji PKO BP S.A. w ofercie publicznej	3 listopada 2004 r.
Informacja dla inwestorów o przydziale akcji	4 listopada 2004 r.

KLUCZOWE ZDARZENIA	DATA
Sesja rozliczeniowa dla inwestorów indywidualnych na GPW w Warszawie S.A.	6 listopada 2004 r.
Rozliczenie i zamknięcie	9 listopada 2004 r.
Rozpoczęcie obrotu akcjami na GPW w Warszawie S.A.	10 listopada 2004 r.
Rozpoczęcie udostępniania akcji premiowych	11 listopada 2005 r.
Zakończenie udostępniania akcji premiowych	13 luty 2006 r.