

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

P/06/005

KGP/41142/06

Nr ewid. 148/2007/I06005/KGP

Informacja o wynikach kontroli Przekształcenia własnościowe Fabryki Samochodów Osobowych w Warszawie w latach 2000-2006

Warszawa grudzień 2007

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

Przekształcenia własnościowe Fabryki Samochodów Osobowych w Warszawie w latach 2000-2006

p.o. Dyrektora Departamentu
Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji



Andrzej Otrębski

Zatwierdzam:

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli



Stanisław Jarosz

Warszawa, dnia 20 grudnia 2007 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
Skrzynka pocztowa Nr P-14 00-950 Warszawa
tel./fax: 0-xxx-22- 444 50 00
www.nik.gov.pl

Spis treści:

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 1. | WPROWADZENIE | 1 |
| 2. | PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI..... | 3 |
| 2.1. | Ogólna ocena kontrolowanej działalności..... | 3 |
| 2.2. | Synteza wyników kontroli..... | 3 |
| 2.3. | Uwagi końcowe i wnioski | 5 |
| 3. | WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI..... | 6 |
| 3.1. | Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych | 6 |
| 3.1.1 | <i>Stan prawny.....</i> | <i>6</i> |
| 3.1.2 | <i>Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne oraz ustalenia poprzednich kontroli NIK.....</i> | <i>10</i> |
| 3.2. | Istotne ustalenia kontroli | 16 |
| 3.2.1. | <i>Rozwiązanie umowy prywatyzacyjnej z Daewoo.....</i> | <i>16</i> |
| 3.2.1.1. | <i>Rozliczenie zobowiązań inwestorskich.....</i> | <i>17</i> |
| 3.2.1.2. | <i>Porozumienie w sprawie rozwiązania UWP</i> | <i>20</i> |
| 3.2.2. | <i>Restrukturyzacja Spółki.....</i> | <i>21</i> |
| 3.2.2.1. | <i>Porozumienie głównych wierzycieli.....</i> | <i>22</i> |
| 3.2.2.2. | <i>Przejęcie przez Skarb Państwa akcji spółki w zamian za zaległości podatkowe.....</i> | <i>23</i> |
| 3.2.2.3. | <i>Pomoc publiczna</i> | <i>24</i> |
| 3.2.3. | <i>Ponowna prywatyzacja</i> | <i>25</i> |
| 3.2.3.1. | <i>Projekt nowej małej spółki FSO (NSC).....</i> | <i>25</i> |
| 3.2.3.2. | <i>Umowa z ZAZ.....</i> | <i>26</i> |
| 3.2.3.3. | <i>Udzielenie zamówień publicznych przez MSP w niekonkurencyjnym trybie.....</i> | <i>28</i> |
| 3.2.4. | <i>Zespół Międzyresortowy.....</i> | <i>29</i> |
| 4. | INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI | 31 |
| 4.1. | Przygotowanie kontroli..... | 31 |
| 4.2. | Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli..... | 31 |
| 5. | ZAŁĄCZNIKI | 32 |
| 5.1. | Załącznik Nr 1 Słownik pojęć używanych w Informacji..... | 32 |
| 5.2. | Załącznik Nr 2 Produkcja samochodów przez FSO (w szt.)..... | 34 |
| 5.3. | Załącznik Nr 3 Wykaz organów, do których przesłano Informację..... | 35 |

1. WPROWADZENIE

| | |
|--|---|
| Temat i numer kontroli | Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła kontrolę doraźną (nr I/06/005) przekształceń własnościowych Fabryki Samochodów Osobowych w Warszawie (2000-2006) ¹ . |
| Cel kontroli | Celem kontroli była ocena działania i decyzji podejmowanych, w procesie przekształceń byłej Fabryki Samochodów Osobowych w Warszawie (FSO), przez organy administracji państwowej, a także ocena wykonania przez inwestorów zobowiązań wynikających z: <ul style="list-style-type: none">- Umowy Wspólnego Przedsięwzięcia² (UWP), zawartej z koncernem Daewoo 14 listopada 1995 r.- Umowy sprzedaży akcji FSO SA Zaporoskiej Fabryce Budowy Samochodów (ZAZ),³ zawartej 30 czerwca 2005 r. |
| Główne zagadnienia | Kontrola obejmowała: <ul style="list-style-type: none">- rozliczenie umowy prywatyzacyjnej z Daewoo i zawarcie porozumienia w sprawie jej rozwiązania;- wybór nowego inwestora i zbycie 20 % akcji FSO SA;- postanowienia umowy prywatyzacyjnej zawartej z ZAZ;- wykonanie zobowiązań zawartych w umowach prywatyzacyjnych i nadzór Skarbu Państwa nad wykonaniem umów. |
| Okres objęty badaniami i skontrolowane jednostki | Kontrolą objęto okres od 2000 r. do końca pierwszego półrocza 2006 r. Skontrolowano: Ministerstwo Skarbu Państwa (MSP), Ministerstwo Gospodarki ⁴ (MG), Ministerstwo Finansów (MF). W niniejszej kontroli wykorzystano ustalenia poprzednich kontroli dotyczących przekształceń własnościowych byłej FSO: <ul style="list-style-type: none">• przeprowadzonej na przełomie lat 1997/1998 kontroli „<i>Restrukturyzacja i przekształcenia własnościowe Fabryki Samochodów Osobowych w Warszawie - FSO Warszawa</i>”⁵. |

¹ Przedsiębiorstwo państwowe Fabryka Samochodów Osobowych w Warszawie zostało wykreślone z rejestru przedsiębiorstw z dniem 29 lutego 1996 r. w związku z przekształceniem w Daewo-FSO Motor Sp. z o.o. (DFM Sp. z o.o.). 1 października 1999 r. nastąpiło przekształcenie Spółki w spółkę akcyjną – Daewoo-FSO Motor SA (DFM SA). W 2004 r. nastąpiła zmiana nazwy na: Fabryka Samochodów Osobowych Spółka Akcyjna (FSO SA) – w informacji używa się także określenia „Spółka” - słowniczek pojęć i skrótów używanych w informacji zawarto w załączniku nr 1 do niniejszej *Informacji*.

² *Umowa Wspólnego Przedsięwzięcia* będąca podstawą prywatyzacji została zawarta 14 listopada 1995 r. pomiędzy Skarbem Państwa reprezentowanym przez Ministra Przemysłu i Handlu i Fabryką Samochodów Osobowych w Warszawie, a Daewoo Corporation (DC) i Daewoo Heavy Industries Ltd. (DHI). W późniejszym okresie do UWP przystąpiła kolejna firma Daewoo Motor Corporation (DMC).

³ Spółka utworzona 15 kwietnia 1998 r. jako ukraińsko-koreańskie joint-venture z udziałem kapitału zagranicznego w formie zamkniętej spółki ZAZ-Daewoo, która 28 grudnia 2002 r. przekształcona została w zamkniętą spółkę z udziałem kapitału zagranicznego i przyjęła nazwę „Zaporozhie Automobile Building Plant” („Zaporozkij Awtomobilstroitielnyj Zawod” – „Zaporoska Fabryka Budowy Samochodów”).

⁴ W okresie objętym kontrolą właściwy organ zmieniał nazwę: Ministerstwo Przemysłu i Handlu (od 26 października 1993 r. do 31 grudnia 1996 r.) Ministerstwo Gospodarki (od 31 października 1997 r. do 7 stycznia 2003 r.), Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej (od 7 stycznia 2003 r. do 2 maja 2004 r.), Ministerstwo Gospodarki i Pracy (od 2 maja 2004 r. do 31 października 2005 r.), Ministerstwo Gospodarki (od 31 października 2005 r. – obecnie) W niniejszej informacji używa się nazwy aktualnej na dzień zakończenia kontroli.

⁵ Informacja o wynikach tej kontroli została opublikowana przez NIK we wrześniu 1998 r.

- przeprowadzonej w 2001 r. kontroli „Wykonanie zobowiązań umownych przez inwestorów strategicznych w sprywatyzowanych przedsiębiorstwach produkujących samochody osobowe, ciężarowe oraz autobusy”⁶,

**Organizacja i czas
przeprowadzenia
kontroli**

Jednostką prowadzącą badania kontrolne był Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji NIK. Kontrolę przeprowadzono od 11 września 2006 r. do 5 czerwca 2007 r.

⁶ Informacja o wynikach tej kontroli została opublikowana przez NIK w sierpniu 2002 r.

2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli – mimo stwierdzonych uchybień – pozytywnie ocenia działania Ministra Gospodarki, Ministra Skarbu Państwa i Ministra Finansów, podejmowane w celu rozwiązania Umowy Wspólnego Przedsięwzięcia z Daewoo, działania restrukturyzacyjne wobec FSO, a także wybór nowego inwestora.

2.2. Synteza wyników kontroli

Prywatyzacja przeprowadzona w 1996 r. z udziałem Daewoo nie zapewniła byłej FSO uzyskania konkurencyjnej pozycji na rynku. Daewoo zainwestowało w ciągu siedmiu lat kwotę prawie pięciu miliardów złotych. Podwyższenie kapitału Spółki z ok. 0,46 mld zł do ok. 5,44 mld zł - dokonane w wyniku realizacji zobowiązań z UWP i umorzenia wierzytelności – nie spowodowało istotnej poprawy sytuacji ekonomicznej Spółki. Po okresie wzrostu produkcji i korzystnych wyników ekonomicznych od 2000 r. nastąpił regres produkcyjny i finansowy Spółki. Strata netto Spółki na koniec 2003 r. wyniosła 4,25 mln zł.

Wszystkie przekształcenia własnościowe byłej FSO odbywały się w sytuacji zagrożenia jej dalszego istnienia, spowodowanego niekorzystnymi wynikami ekonomicznymi. Zawarcie UWP w 1996 r. a także jej rozwiązanie w 2003 r. oraz ponowna prywatyzacja z udziałem ZAZ w 2005 r. były - słusznymi w ocenie NIK - działaniami ratunkowymi przed upadłością byłej FSO.

Rozwiązanie współpracy z Daewoo

1. Wypracowana przez MSP, MG i MF decyzja o rozwiązaniu UWP z Daewoo oraz zawarciu porozumienia dla jej wykonania była uzasadniona. Zawarte 24 grudnia 2003 r. porozumienie otwierało drogę do restrukturyzacji Spółki i pozwalało na czasowe kontynuowanie produkcji oraz poszukiwanie dla niej nowego inwestora. Dotychczasowy inwestor - Daewoo - zgodził się na objęcie akcji w podwyższonym kapitale w zamian za rezygnację z wierzytelności wobec Spółki, zaś Skarb Państwa zrezygnował z dochodzenia roszczeń za niewykonanie UWP. Skarb Państwa odzyskał kontrolę nad Spółką, bowiem reprezentanci Daewoo zrezygnowali z prawa głosu na Walnych Zgromadzeniach Akcjonariuszy. Pozycja Skarbu Państwa w tych negocjacjach osłabiona była ze względu na - wskazywane w poprzednich kontrolach NIK – niekorzystne dla SP postanowienia UWP, regulujące zasady i terminy rozliczania zobowiązań (*str. 14*). Pozycję koncernu Daewoo w tych negocjacjach wzmacniał natomiast fakt, że Spółka nie mogłaby dalej funkcjonować bez wykorzystywania znaków towarowych należących do Daewoo. (*str. 16*).

Wcześniejsze
rozliczenie
zobowiązań
Daewoo przez MSP

2. Uzasadnione, zgodne z wnioskiem NIK sformułowanym po kontroli w 2001 roku, było podjęcie przez MSP rozliczenia UWP pomimo, że nie upłynął jeszcze ostateczny termin realizacji zobowiązań inwestycyjnych.

Po przekazaniu przez Spółkę informacji, że Daewoo – w związku z ogłoszoną upadłością - wycofuje się z inwestycji w Polsce, MSP zleciło we wrześniu 2001 r. firmie BRE Corporate Finance (dalej BRE) wykonanie rozliczenia UWP. Analiza stopnia wykonania zobowiązań i możliwości zastosowania sankcji, a także analiza rozbieżności interpretacyjnych postanowień umowy, pozwoliły na wypracowanie stanowiska negocjacyjnego do rozmów z Daewoo. (str. 17).

Negatywnie jednak należy ocenić fakt, że wybór tej firmy jako doradcy do wykonania rozliczenia UWP, nastąpił z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych. Nie miało to jednak negatywnych skutków dla procesu restrukturyzacji FSO. (str. 28).

Rola Zespołu
Międzyresortowego

3. Działania i decyzje w sprawie FSO były przygotowywane przez Międzyresortowy Zespół ds. Restrukturyzacji Polskich Spółek Motoryzacyjnych Daewoo⁷. Powołanie Zespołu Międzyresortowego stanowiło realizację, chociaż opóźnioną, postulat sformułowanego przez NIK już po kontroli przeprowadzonej na przełomie lat 1997/1998. (str. 14). Zespół rzetelnie analizował sytuację powstałą po upadku Daewoo w Korei i umożliwił efektywną wymianę informacji oraz uzgadnianie stanowisk pomiędzy ministrami zaangażowanymi w proces restrukturyzacji FSO. Przygotowując materiały dla polskich negocjatorów porozumienia z koncernem Daewoo, NIK stwierdziła uchybienia w działaniach Przewodniczących Zespołu Międzyresortowego, polegające na nieskładaniu Prezesowi RM sprawozdań z niektórych posiedzeń. Uchybienia te nie miały jednak wpływu na efekty pracy Zespołu Międzyresortowego. (str. 29).

Wsparcie
restrukturyzacji
ulgami
podatkowymi

4. Minister Finansów podjął w 1996 r. decyzję o odroczeniu zapłaty przez FSO podatku dochodowego od osób prawnych, w kwocie około 250 mln zł, z zastrzeżeniem, że w przypadku niewykonania zobowiązań prywatyzacyjnych podatek zostanie wyegzekwowany wraz z odsetkami. Decyzja MF z 2003 r. o wygaszeniu zobowiązania (wraz z odsetkami wynosiło ono już ok. 635 mln zł) w zamian za akcje umożliwiła restrukturyzację FSO SA. Wobec wątpliwości co do możliwości wyegzekwowania zobowiązania od upadającej Spółki oraz mając na uwadze, że był to istotny argument SP w trakcie negocjacji porozumienia o rozwiązaniu UWP – NIK oceniła, że odroczenie, a następnie wygaszenie zobowiązania było uzasadnione. Podobnie NIK oceniła odstąpienie od poboru podatku w latach 2004–2006 od dochodów banków–wierzycieli FSO SA, które do 31 lipca 2003 r. udzieliły Spółce kredytów i pożyczek. W wyniku tej decyzji banki wyraziły zgodę na wstrzymanie postępowań egzekucyjnych, nienaliczanie odsetek i niewystępowanie z wnioskiem o upadłość Spółki. NIK stwierdziła trzy przypadki uchybień w dokumentowaniu działań MF, nie miały one jednak wpływu na efekty i przebieg procesu restrukturyzacji. (str. 23).

⁷ Dalej – Zespół Międzyresortowy

Pomoc publiczna

5. Udzielenie FSO SA przez Ministra Skarbu Państwa pomocy publicznej w wysokości ok. 53 mln zł (w przeliczeniu na EDN⁸) było zasadne, stanowiło bowiem wsparcie restrukturyzacji Spółki i osłonę socjalną dla zwalnianych pracowników (*str. 24*). Pomoc ta pozwoliła Spółce na kontynuowanie produkcji, której ciągłość była zagrożona, do momentu sprzedaży jej akcji firmie ZAZ.

Umowa z ZAZ

6. Zawarcie 30 czerwca 2005 r., umowy sprzedaży 20% akcji FSO SA Zaporoskiej Fabryce Budowy Samochodów (mimo symbolicznej ceny 100 zł) uznać należy za legalne i celowe. Jednocześnie biorąc pod uwagę ujemną wartość Spółki (wyceny sporządzone metodami - likwidacyjną i skorygowanej wartości aktywów netto) – również za gospodarne. Na ocenie, w tym zwłaszcza względem gospodarności waży fakt, że sprzedaż akcji inwestorowi branżowemu otworzyła Spółce nowe rynki, a tym samym umożliwiła kontynuację działalności. (*str. 26*).

W ocenie NIK pozytywną ocenę zawarcia umowy z nowym inwestorem obniżają:

- Brak ochrony interesów strony polskiej poprzez wprowadzenie warunku, który wyłącza stosowanie kar umownych za niewykonanie zobowiązań przez inwestora, w przypadku nieudzielenia Spółce, z przyczyn niezależnych od ZAZ, pomocy publicznej notyfikowanej przez KE. To postanowienie faktycznie uzależnia możliwość wyegzekwowania ewentualnych kar umownych od zdarzeń, na które Rząd RP nie będzie miał bezpośredniego wpływu, bowiem udzielenie tej pomocy jest uzależnione od zgody KE. (*str. 28*)

- Nieujęcie części produkcji realizowanej przez Spółkę w zobowiązaniach inwestorskich, co może spowodować niejasności w rozliczeniach zobowiązań pomiędzy stronami tej umowy. W umowie z ZAZ postanowiono, że do rozliczenia zobowiązań dotyczących liczby wyprodukowanych samochodów przyjmowane będą jedynie kompletne samochody, oznaczone tzw. numerem VIN⁹, natomiast znaczący udział w produkcji¹⁰ i eksporcie FSO SA stanowią tzw. zespoły montażowe. (*str. 28*)

2.3. Uwagi końcowe i wnioski

Wyniki kontroli wskazały na konieczność doprecyzowania, w porozumieniu z ZAZ, umowy prywatyzacyjnej w kwestii sposobu rozliczania produkcji zespołów montażowych.

Wnioski pokontrolne skierowane do poszczególnych jednostek objętych kontrolą i sposób ich realizacji omówiono szczegółowo w punkcie 4.2. *Informacji*.

⁸ Ekwiwalent Dotacji Netto – oznacza kwotę pomocy, którą otrzymałby przedsiębiorca, gdyby uzyskał pomoc w formie dotacji, uwzględniając opodatkowanie podatkiem dochodowym.

⁹ VIN (ang. Vehicle Identification Number) jest złożonym zestawieniem znaków, który pojazdowi zostaje przyporządkowany przez producenta w celu jego identyfikacji.

¹⁰ W 2005 r. wyprodukowano 7 200 szt. zespołów, a w 2006 r. już 43 039 szt.

3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

3.1.1 STAN PRAWNY

Komercjalizacja i prywatyzacja

Kwestie prywatyzacji i komercjalizacji do 1997 r. regulowała *ustawa z dnia 13 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych*¹¹. W dniu 8 kwietnia 1997 r. zastąpiona *ustawą z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji*¹² (zwaną dalej *ustawą o kip*).

Zbywanie akcji Skarbu Państwa

Akcje należące do Skarbu Państwa są zbywane w trybie: oferty ogłoszonej publicznie, przetargu publicznego, rokowań podjętych na podstawie publicznego zaproszenia, przyjęcia oferty w odpowiedzi na wezwanie ogłoszone na podstawie art. 72-74 lub art. 91 ust. 6 *ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych*¹³, aukcji ogłoszonej publicznie, jeżeli przedmiotem zbycia są akcje spółki, w której Skarb Państwa posiada nie więcej niż 10 % kapitału zakładowego, a cena sprzedaży nie jest niższa od wartości księgowej akcji. *Rozporządzenie Rady Ministrów z 20 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowego trybu zbywania akcji Skarbu Państwa*¹⁴ określa szczegółowy tryb zbywania akcji oraz warunki, jakie powinny spełniać: oferta zbycia akcji, zaproszenie do składania ofert nabycia akcji w przetargu, zaproszenie do rokowań, które mogą dotyczyć zobowiązań inwestycyjnych, zobowiązań związanych z ochroną środowiska, a także zobowiązań związanych z ochroną interesów pracowników i innych osób związanych ze spółką. Rada Ministrów może zezwolić na inny niż przewidziany wyżej tryb zbywania akcji.

Szczegółowe zasady finansowania zbywania akcji oraz wymagana forma zapłaty za nabywane akcje zostały określone w *rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 14 grudnia 2004 r. w sprawie sposobu finansowania zbywania akcji oraz formy i warunków zapłaty za akcje nabywane od Skarbu Państwa*¹⁵.

Podatki

*Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych*¹⁶ stanowi, że przedmiotem opodatkowania podatkiem dochodowym jest dochód bez względu na rodzaj źródeł przychodów, z jakich dochód ten został osiągnięty. Dochodem jest nadwyżka sumy przychodów nad kosztami ich uzyskania,

¹¹ Dz. U. Nr 51, poz. 298 ze zm. – uchylona z dniem 8 kwietnia 1997 r. *ustawą z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych*.

¹² T.j. Dz. U. z 2002 r., Nr 171, poz. 1397 ze zm.

¹³ Dz. U. Nr 184, poz. 1539 ze zm.

¹⁴ Dz. U. Nr 286, poz. 2871 ze zm. (do 14 stycznia 2005 r. obowiązywało 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 ze zm.).

¹⁵ Dz. U. Nr 269, poz. 60 ze zm. (do 22 grudnia 2004 r. obowiązywało w tym zakresie rozporządzenie Rady Ministrów z 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 ze zm.).

¹⁶ T.j. Dz. U. z 2000 r., Nr 54, poz. 654 ze zm.

osiągnięta w roku podatkowym. Zobowiązania podatkowe i postępowanie podatkowe normuje *ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja Podatkowa*¹⁷, która w art. 66 § 1 stanowi m.in., że szczególnym przypadkiem wygaśnięcia zobowiązania podatkowego jest przeniesienie własności rzeczy lub praw majątkowych na rzecz Skarbu Państwa - w zamian za zaległości podatkowe z tytułu podatków stanowiących dochody budżetu państwa. Przeniesienie następuje (§ 2) na wniosek podatnika na podstawie umowy zawartej, za zgodą właściwego naczelnika urzędu skarbowego, między starostą wykonującym zadanie z zakresu administracji rządowej a podatnikiem.

Na mocy *ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy*¹⁸, Warszawa jest gminą mającą status miasta na prawach powiatu (art. 1 ust. 1). W myśl art. 92 ust. 1 *ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym* funkcje organów powiatów w miastach na prawach powiatu sprawuje rada miasta i prezydent miasta. Organem powiatu jest zarząd powiatu. Starosta jest przewodniczącym zarządu powiatu. Prezydent miasta na prawach powiatu wykonuje zadania przypisane zarówno zarządowi powiatu jak i staroście.

**Zamówienia
publiczne
umowy
z doradcami**

Wyboru doradcy dla potrzeb procesów prywatyzacyjnych i restrukturyzacyjnych dokonuje się z zastosowaniem przepisów *ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. 2 998. (Prawo zamówień publicznych*¹⁹, (do 1 marca 2004 r. obowiązywała *ustawa z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych*²⁰), tj. jawnie, z zachowaniem równości i konkurencyjności podmiotów ubiegających się o zamówienie publiczne oraz z uwzględnieniem racjonalnego i rzetelnego wydatkowania „pieniędzy publicznych”. *Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*²¹ stanowi (art. 17), że udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Współpraca organów założycielskich i właścicielskich z firmami konsultingowymi opiera się na podpisywanych z tymi firmami umowach cywilnoprawnych. Przy zawieraniu umów zastosowanie mają m.in. przepisy *ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny*²² dotyczące:

- zawarcia umowy (art. 66 -72),
- formy czynności prawnych (art. 73 - 81),
- terminów (art. 110 -116),
- umowy o dzieło (art. 627 - 646),
- umowy zlecenia (art. 734 - 751),
- wykonania zobowiązań i skutków ich niewykonania (art. 450 - 486).

Umowy z firmami konsultingowymi o dokonanie analizy ekonomiczno-finansowej oraz stanu prawnego majątku przedsiębiorstwa winny mieć charakter umów rezultatu, tzn. umów o dzieło (art. 627-643), a do umów o podejmowanie

¹⁷ T. j. Dz. U. z 2005 r., Nr 8, poz. 60 ze zm.

¹⁸ Dz. U. Nr 41, poz. 361 ze zm.

¹⁹ T. j. .Dz. U. z 2006 r., Nr 164, poz. 1163 ze zm.

²⁰ T. j. Dz. U. z 2002 r., Nr 72, poz. 664 ze zm.

²¹ Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

²² Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.

określonych czynności prawnych w imieniu Skarbu Państwa (np. zbywanie akcji), odpowiednią formą jest umowa zlecenia.

**Funkcjonowanie
spółek
kapitałowych**

Zasady funkcjonowania spółek kapitałowych regulują obowiązujące od 1 stycznia 2001 r. przepisy *ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych*²³, zwany dalej ksh. Do końca 2000 r. funkcjonowanie spółek regulowało *Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 czerwca 1934 r. Kodeks handlowy*²⁴. Przepisy dotyczące zasad funkcjonowania spółek akcyjnych zostały zawarte w art. 301-490 ksh.

W spółce akcyjnej obowiązuje podział kompetencji między trzy organy. Walne Zgromadzenie jest organem uchwałodawczym, rada nadzorcza sprawuje stały nadzór nad działalnością spółki we wszystkich dziedzinach jej działalności, a Zarząd prowadzi sprawy spółki i reprezentuje spółkę.

Na walnym zgromadzeniu uprawnienia w zakresie prawa z akcji należących do Skarbu Państwa wykonuje minister właściwy ds. Skarbu Państwa. Stanowi o tym art. 2 pkt 5 ppkt a) *ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa*²⁵. Zgodnie z art. 18 ust. 1 tej ustawy minister właściwy ds. Skarbu Państwa może zlecać z zachowaniem zasad i trybu określonego w odrębnych przepisach, osobom prawnym lub fizycznym dokonywanie określonych czynności prawnych oraz faktycznych w zakresie jego właściwości udzielając w tym zakresie stosownych pełnomocnictw.

Kodeks spółek handlowych wyróżnia zwyczajne i nadzwyczajne walne zgromadzenia. Różnica pomiędzy nimi sprowadza się przede wszystkim do wynikającego z ustawy obowiązku odbycia przez spółkę zwyczajnego walnego zgromadzenia oraz zakresu spraw, które mogą być przedmiotem obrad wyłącznie zwyczajnego walnego zgromadzenia.

Organem obligatoryjnym w spółce akcyjnej jest rada nadzorcza. Zagadnienia dotyczące nadzoru zostały ujęte w art. 381-392 ksh.. W spółce akcyjnej system kontroli jest powierzony tylko temu organowi i jest realizowany w sposób pośredni. W przeciwieństwie do wspólników w spółce z o.o., akcjonariusze nie mają prawa indywidualnej kontroli spraw spółki, mogą to czynić za pośrednictwem rady nadzorczej.

Rada nadzorcza sprawuje stały nadzór nad działalnością spółki we wszystkich dziedzinach jej działalności, obejmujący nadzór finansowy, prawidłowości zawieranych umów, przeprowadzonych przetargów itp. Rola rady nadzorczej sprowadza się do ciągłego nadzoru nad pracą, działalnością i interesami spółki.

**Dotacje,
pomoc
publiczna**

Z przychodów uzyskanych z prywatyzacji został utworzony z dniem 1 stycznia 2005 r. Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców. Art. 56. ust. 1 pkt 2 ustawy o kip stanowi m.in., że na rachunku tego Funduszu gromadzi się 15% przychodów uzyskanych z prywatyzacji w danym roku budżetowym z przeznaczeniem na

²³ Dz. U. Nr 94, poz. 1037 ze zm.

²⁴ Dz. U. Nr 57, poz. 502 ze zm.

²⁵ Dz. U. Nr 106, poz. 493 ze zm.

wsparcie w celu ratowania lub restrukturyzacji przedsiębiorców, w tym przeznaczonych do prywatyzacji. Tryb i zasady dysponowani środkami zgromadzonymi na ww. funduszu reguluje *Zarządzenie nr 6 Ministra SP z 28 lutego 2003 r.*

W okresie wcześniejszym, tj. od 1 kwietnia 2002 r. do 30 maja 2004 r. art. 56 ust. 1 pkt 2 *ustawy o kip* stanowił, że 10% (a od 1 stycznia 2003 r. 15%) przychodów uzyskanych z prywatyzacji w danym roku budżetowym przeznacza się na pomoc restrukturyzacyjną w rozumieniu przepisów regulujących udzielanie pomocy publicznej dla przedsiębiorców²⁶, a od 31 maja 2004 r. do 1 stycznia 2005 r. stanowił, że 15% tych przychodów przeznacza się na pomoc na ratowanie i pomoc na restrukturyzację.

*Ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej*²⁷, która weszła w życie z dniem 31 maja 2004 r. określa zasady postępowania w sprawach dotyczących pomocy państwa spełniającej przesłanki określone w art. 87 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, zwanej dalej "pomocą publiczną". Ustawa określa m.in. postępowanie w sprawie przygotowania do notyfikacji projektów pomocy indywidualnej i zasady współpracy Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z podmiotami udzielającymi pomocy, podmiotami ubiegającymi się o pomoc oraz beneficjentami pomocy, w zakresie pomocy publicznej; zasady reprezentowania Rzeczypospolitej Polskiej przed Trybunałem Sprawiedliwości i Sądem Pierwszej Instancji w sprawach z zakresu pomocy publicznej; zasady i tryb zwrotu pomocy publicznej; zasady monitorowania pomocy publicznej.

²⁶ *Ustawa z dnia 30 czerwca 2000 r. o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców* (Dz. U. Nr 60, poz. 704 ze zm.) oraz *ustawa z dnia 30 października 2002 r. o pomocy publicznej dla przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu dla rynku pracy* (Dz. U. Nr 213, poz. 1800 ze zm.).

²⁷ T. j. Dz. U. z 2007 r., Nr 59, poz. 404 ze zm.

3.1.2 UWARUNKOWANIA EKONOMICZNE I ORGANIZACYJNE ORAZ USTALENIA POPRZEDNICH KONTROLI NIK

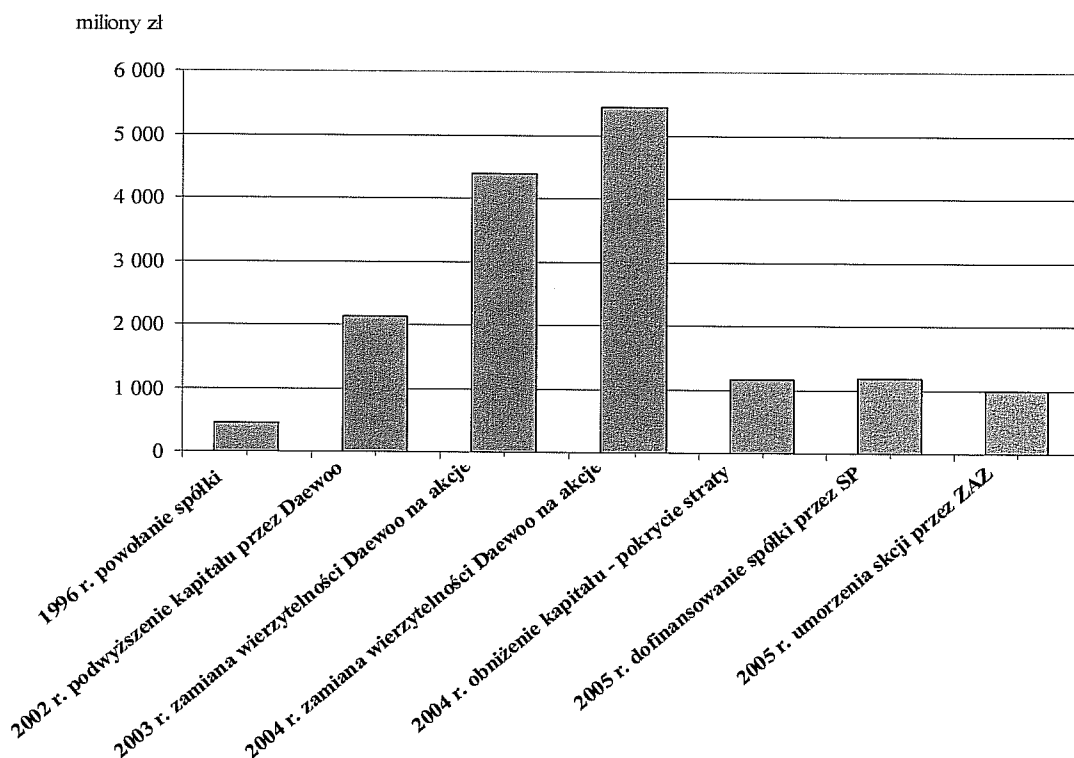
Nadzór
właścicielski
nad FSO

W umowie prywatyzacyjnej FSO, tj. *Umowie Wspólnego Przedsięwzięcia* zawartej 14 listopada 1995 r. pomiędzy Skarbem Państwa i FSO a Daewoo Corporation i Daewoo Heavy Industries reprezentantem Skarbu Państwa był Minister Przemysłu i Handlu. Minister Skarbu Państwa uzyskał uprawnienia do wykonywania praw z akcji Spółki będących własnością Skarbu Państwa w 1996 r. w wyniku reformy naczelných organów administracji rządowej.

Początkowy kapitał zakładowy utworzonej na mocy tej umowy spółki DFM Sp. z o.o. wynosił ok. 459 mln zł i był podzielony na 7 200 000 udziałów o wartości 63,73 zł każdy. Wszystkie udziały objął Skarb Państwa w zamian za wkład niepieniężny w postaci pp. „Fabryka Samochodów Osobowych w Warszawie”, zlikwidowanego na podstawie *art. 37, ust. 1, pkt. 2 ustawy z dnia 13 lipca 1990 o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych*. Zmiany kapitału Spółki zostały zaprezentowane na wykresie:

Zmiany kapitałowe

Zmiany kapitału Spółki



W 1996 r. do DFM Sp. z o.o. przystąpiły dwie firmy koncernu Daewoo, tj. Daewoo Corporation i Daewoo Heavy Industries Ltd. obejmując po 400 000 nowych udziałów. 24 sierpnia 1996 r. Skarb Państwa sprzedał spółkom Daewoo Corporation i Daewoo Heavy Industries Ltd. 2 760 mln udziałów Daewoo FSO Motor Sp. z o.o. za kwotę ok. 190 mln zł (tj. ok. 69 zł za jeden udział) stanowiącą

równowartość kwoty 69 mln USD (tj. po 25 USD za jeden udział). Skarb Państwa przekazał także nieodpłatnie pracownikom Spółki 1 386 mln udziałów. W 1999 r. nastąpiło przeniesienie udziałów Daewoo Heavy Industries Ltd. i Daewoo Corporation na rzecz Daewoo Motor Corporation Ltd. Kapitał Spółki został w latach 1996–2004 podwyższony przez spółki koncernu Daewoo o 4 980 mln zł. Realizując zobowiązania inwestycyjne koncern Daewoo podwyższył kapitał o kwotę 1 659 mln zł, z czego wkładem gotówkowym pokrył ok. 33%, aportem w postaci maszyn, urządzeń i wyposażenia fabryki około 20%, a pozostałą część umorzeniem wierzytelności. Podwyższenie kapitału o kwotę 3 320 mln zł, dokonane w ramach restrukturyzacji finansowej, zostało pokryte umorzeniem wierzytelności.

Do 1999 r. podwyższono kapitał Spółki łącznie do kwoty 2 119 mln zł, a wszystkie udziały w podwyższanym kapitale były obejmowane przez Daewoo Heavy Industries Ltd. i Daewoo Corporation. W 1999 r. przeniesiono udziały Daewoo Heavy Industries Ltd. i Daewoo Corporation na rzecz Daewoo Motor Corporation Ltd. 30 września 1999 r. DFM Sp. z o.o. została przekształcona w Spółkę Akcyjną z kapitałem w wysokości 2 118 mln zł podzielonym na 32 242 537 szt. akcji.

29 września 2003 r. podjęto uchwałę w sprawie podwyższenia kapitału zakładowego do 4 377 mln zł, czyli o kwotę 2 258 mln zł poprzez emisję 35 437 655 szt. nowych akcji imiennych zwykłych serii B, które objęło Daewoo Motor Corporation. Zarząd Spółki nabył od Daewoo Motor Corporation 9 957 424 akcji i przeniósł ich własność na Skarb Państwa w zamian za umorzenie zobowiązań Spółki z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych.

20 grudnia 2003 r. NWZA podjęło uchwałę o podwyższeniu kapitału zakładowego Spółki o kwotę 1 062 mln zł, tj. do 5 439 mln zł, poprzez emisję 16 669 110 akcji imiennych serii C o wartości nominalnej 63,73 zł każda. Ustanowiono uprzywilejowanie akcji serii C co do dywidendy (105% akcji zwykłej), ale wyłączono prawo głosu dla tych akcji. Zaoferowano objęcie tych akcji Daewoo Motor Corporation w zamian za potrącenia wymaganych wierzytelności wobec Spółki. W wyniku ww. działań kapitał zakładowy Spółki ukształtował się następująco:

| Kapitał (w mln zł) | liczba akcji | Akcjonariusz | Udział w kapitale |
|--------------------|--------------|--------------|-------------------|
| 1 108 | 17 378 843 | SP | 20,36% |
| 4 287 | 67 262 080 | DMC | 78,81% |
| 45 | 708 380 | pozostali | 0,83 % |
| 5 439 | 85 349 303 | Razem | 100,00 % |

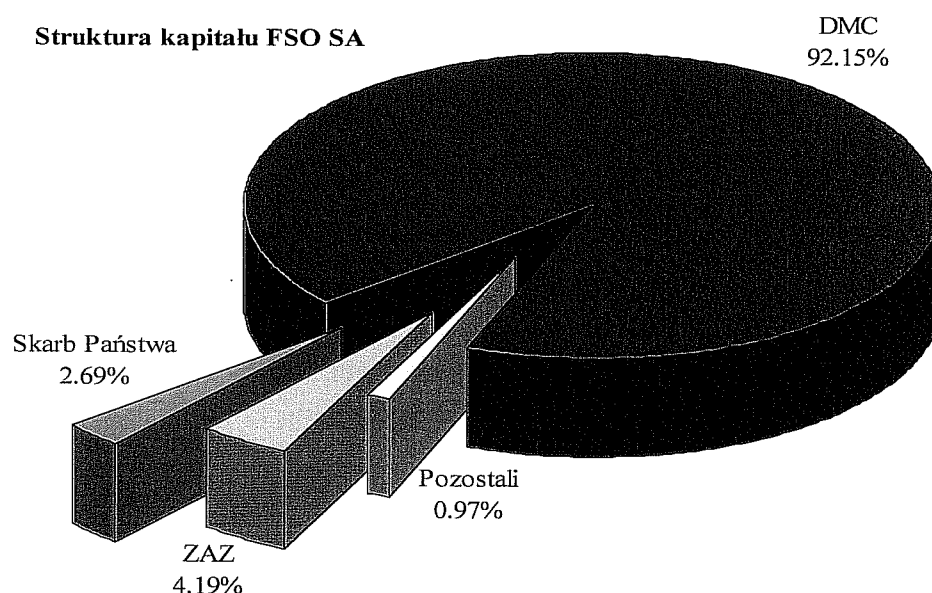
31 sierpnia 2004 r. WZA wyraziło zgodę na dalsze istnienie Spółki i obniżenie kapitału zakładowego w drodze obniżenia wartości nominalnej jednej akcji z 63,73 zł do 13,52 zł, tj. o łącznie kwotę 4 285 mln zł (do kwoty 1 155 zł) w celu pokrycia straty Spółki z lat 2000-2003.

W 2005 r. Skarb Państwa dofinansował Spółkę kwotą 26,5 mln zł obejmując 1 964 642 akcji serii D. Następnie kapitał Spółki został obniżony o ok. 194 mln zł w drodze nieodpłatnego umorzenia 14 323 336 akcji serii B, które ZAZ nabyła

od Skarbu Państwa. Struktura kapitału po ww. zmianach ukształtowała się następująco:

| Kapitał (w mln zł) | liczba akcji | Akcjonariusz |
|--------------------|--------------|--------------|
| 27 | 1 964 642 | SP |
| 909 | 67 262 080 | DMC |
| 41 | 3 055 507 | ZAZ |
| 10 | 708 380 | pozostali |
| 987 | 72 990 609 | Ogółem |

Strukturę kapitału zaprezentowano na wykresie:



**Wyniki
ekonomiczne
i produkcyjne**

W latach 1996-1998 Spółka wypracowywała niewielkie zyski netto. Od 2000 r. prowadziła natomiast działalność ze stratami, które na koniec 2003 r. wyniosły narastająco około 4 249 mln zł. W 2006 r., tj. w pierwszym roku po powtórnej prywatyzacji wystąpił niewielki zysk netto. Wynik finansowy netto (w mln zł) osiągany przez Spółkę i grupę kapitałową w latach 1996 – 2006 przedstawiono w poniższej tabeli :

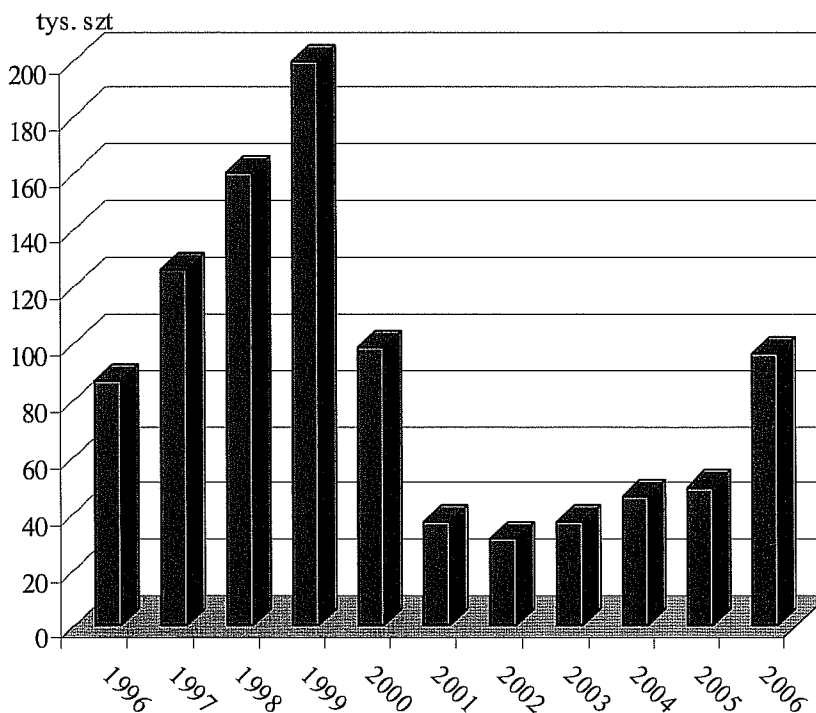
| rok | Spółka | | Grupa kapitałowa | |
|------|--------|-------------|------------------|-------------|
| | roczny | narastająco | roczny | narastająco |
| 1996 | 7 | 7 | 7 | 7 |
| 1997 | 29 | 36 | 29 | 36 |
| 1998 | 42 | 78 | 42 | 78 |
| 1999 | -28 | 49 | -21 | 56 |
| 2000 | -2 028 | -1 979 | -2 102 | -2 046 |
| 2001 | -1 088 | -3 067 | -1 204 | -3 250 |
| 2002 | -428 | -3 495 | -615 | -3 866 |
| 2003 | -754 | -4 249 | -517 | -4 383 |
| 2004 | 17 | -4 232 | 246 | -4 137 |
| 2005 | -249 | -4 482 | -303 | -4 440 |
| 2006 | 11 | -4 471 | 121 | -4 319 |

W związku z ponoszonymi przez Spółkę stratami WZA podejmowało uchwały o dalszym istnieniu Spółki na posiedzeniach zwoływanych na wniosek Zarządu, na których zatwierdzano sprawozdania z działalności Spółki za lata 2000, 2001, 2002 i 2003. Straty ponoszone przez Spółkę pogarszały jej sytuację majątkową, którą obrazują dane zawarte w tabeli:

| Aktywa netto Spółki w latach 1996-2005 (w mln zł) | | | | | | | | | |
|---|-------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | 1996 r. marzec | 1997 r. | 1999 r. | 2000 r. | 2001 r. | 2002 r. | 2003 r. | 2004 r. | 2005 r. |
| Aktywa ogółem | 956 | 3 660 | 7 840 | 5 436 | 4 203 | 3 876 | 3 212 | 2 753 | 2 811 |
| Zobowiązania i rezerwy | 474 | 2 842 | 5 673 | 5 297 | 5 151 | 5 254 | 3 121 | 1 583 | 1 864 |
| Aktywa netto | 482 | 818 | 2167 | 139 | -948 | -1378 | 91 | 1170 | 947 |

W latach 1996-2006, spółki kontynuujące działalność Fabryki Samochodów Osobowych wyprodukowały łącznie 966 919 samochodów różnych modeli. W załączniku Nr 2 do niniejszej *Informacji* przedstawiono zestawienie modeli wyprodukowanych w poszczególnych latach, a globalną produkcję samochodów przez FSO zaprezentowano na wykresie:

Produkcja samochodów przez FSO



W przeprowadzonej na przełomie lat 1997/1998 kontroli *restrukturyzacji i przekształceń własnościowych Fabryki Samochodów Osobowych w Warszawie - FSO Warszawa*²⁸ Izba pozytywnie oceniła działania i decyzje podejmowane przez Ministra Przemysłu i Handlu oraz organy FSO, które doprowadziły do prywatyzacji FSO przy udziale Daewoo. Zawarcie UWP zakończyło, trwający od 1991 r., proces poszukiwania inwestora strategicznego, zainteresowanego kompleksową restrukturyzacją FSO. Duża konkurencja na krajowym rynku samochodowym w 1997 r. oraz spadek popytu na samochody wskazywały, iż dalsze opóźnianie prywatyzacji FSO groziłoby w niedalekiej przyszłości jej upadłością.

NIK wskazywała, iż problemem pozostawał sposób rozliczania zobowiązań inwestora oraz współdziałanie strony polskiej z Daewoo. Pomimo ustalonych, rocznych okresów realizacji niektórych zobowiązań, nie nałożono na Spółkę obowiązku przekazywania reprezentantom Skarbu Państwa bieżącej informacji o stopniu ich wykonania. Ocena stopnia realizacji wzajemnych zobowiązań mogła być dokonana dopiero po trzecim i szóstym roku od momentu rejestracji Spółki Daewoo-FSO Motor, tj. w 1999 r. i 2002 r. Skutkiem tego kontrolowane ministerstwa nie dysponowały bieżącymi informacjami o stopniu realizacji UWP.

Izba oceniła, iż ówczesny stan realizacji zobowiązań umownych był prawidłowy. Zagrożenia, na które wskazała NIK związane były m.in. z narastającym do końca 1997 r. zadłużeniem Spółki, a tym samym uzależnieniem w znacznym stopniu jej działalności od obcych źródeł zasilania.

Niedostateczne, zdaniem NIK, było współdziałanie Ministra Skarbu Państwa, jako strony UWP z Ministrem Gospodarki, realizującym politykę państwa w przemyśle motoryzacyjnym, której UWP była istotnym elementem, a także Ministra Skarbu Państwa z inwestorami z Daewoo, ujawniające się brakiem reakcji na ważne propozycje składane przez koncern.

Minister Skarbu Państwa nie udzielił odpowiedzi na propozycje zmian umów zawartych w Polsce przez Daewoo w zakresie m.in. inwestycji, źródeł finansowania, programów produkcyjnych. Zdaniem NIK, wielkość proponowanych zmian, sięgających setek milionów dolarów na finansowanie nowych inwestycji, wykraczających poza b. FSO, zasługiwała nie tylko na udzielenie odpowiedzi bezpośrednio Daewoo, ale i na niezwłoczne podjęcie rozmów z tym inwestorem.

Minister Skarbu Państwa nie odniósł się do propozycji koncernu Daewoo w sprawie przeniesienia 100 mln dolarów USA na kapitał zakładowy Spółki z wiarytelności. Inwestorzy i Spółka, nie mogąc doczekać się stanowiska ze strony reprezentantów Skarbu Państwa, dokonali w dniu 13 stycznia 1998 r. konwersji wiarytelności na udziały w Spółce o równowartości 135 mln dolarów USA.

Po kontroli przeprowadzonej w latach 1997/1998 NIK wskazywała, że dynamiczny sposób inwestowania, jego rozmiary oraz różnorodność działań prowadzonych przez Spółkę i inwestorów, wymaga nadzoru ze strony Skarbu Państwa, a brak takiego nadzoru może doprowadzić do rozbieżności stanowisk w momencie dokonywania ocen realizacji zobowiązań. NIK skierowała do Ministra Skarbu Państwa wnioski pokontrolne, dotyczące w szczególności

²⁸ Informacja o wynikach tej kontroli została opublikowana we wrześniu 1998 r.

konieczności podjęcia we współpracy z MG działań zwiększających nadzór Skarbu Państwa nad realizacją całości kontraktów z koncernem Daewoo.

Niewykonanie przez MSP wniosków pokontrolnych NIK, po kontroli przeprowadzonej na przełomie lat 1997 i 1998 skutkowało osłabieniem pozycji Skarbu Państwa w momencie rozwiązywania UWP przy próbie ostatecznego rozliczenia zobowiązań i wyegzekwowania kar umownych za niezrealizowane zobowiązania.

**Kontrola NIK
wykonania
zobowiązań w
przemśle
motoryzacyjnym**

Przeprowadzona przez NIK w 2001 r. kontrola wykonania zobowiązań umownych przez inwestorów strategicznych w sprywatyzowanych przedsiębiorstwach produkujących samochody osobowe, ciężarowe oraz autobusy²⁹ wykazała zarówno nieprawidłowości związane z realizacją zobowiązań kapitałowych i inwestycyjnych przez inwestorów, jak i nieprawidłowości dotyczące nadzoru MSP nad wykonaniem tych zobowiązań. Izba stwierdziła wówczas, iż pomimo upływu ponad dwóch lat od przyjęcia raportu z weryfikacji realizacji zobowiązań w DFM Sp. z o.o. nie rozstrzygnięto ostatecznie kwestii rozliczenia pierwszego etapu realizacji umowy. NIK miała również zastrzeżenia do nadzoru MSP nad realizacją zobowiązań inwestycyjnych. Nie zostały rozliczone zobowiązania wobec Daewoo-FSO Motor SA, a ówczesny stan zaawansowania inwestycji, pogarszająca się sytuacja rynkowa oraz upadłość koncernu Daewoo wskazywały, że zobowiązania nie zostaną wykonane. NIK wskazywała, że w sytuacji, gdy inwestorzy koreańscy przeżywali kryzys ekonomiczny, niepodjęcie w możliwie krótkim czasie czynności mających na celu wyegzekwowanie od koncernu Daewoo zobowiązań wynikających z UWP może mieć negatywne skutki zarówno dla Skarbu Państwa jak i dla Daewoo-FSO Motor SA. NIK argumentowała ponadto, że trudności z wyegzekwowaniem zobowiązań koncernu Daewoo wynikały m.in. z tego, że Minister Skarbu Państwa nie zrealizował wniosku - dotyczącego sposobu rozliczania nakładów inwestycyjnych - sformułowanego po kontroli prywatyzacji FSO przeprowadzonej w 1997 r.

Niedostateczny był w ocenie NIK stan realizacji UWP w zakresie inwestycji w środki trwałe Spółki, które miały być realizowane w dwóch, trzyletnich okresach inwestycyjnych – do 1999 r. i do 2001 r. Łączna kwota gwarantowanych inwestycji w środki trwałe spółki powinna do końca 2001 r. wynieść 1 121 mln USD.

**Niewystarczające
zaawansowanie
inwestycji**

Na realizację zadań inwestycyjnych w pierwszym okresie inwestycyjnym powinno zostać wydatkowane 684 mln USD. W drugim okresie powinno być zainwestowane kolejne 437 mln USD. Łączna kwota nakładów inwestycyjnych ogółem poniesionych w latach 1996-2000 wyniosła 676 mln USD, tj. ok. 2 436 mln zł. Wartość inwestycji zakończonych, rozliczonych w środki trwałe w latach 1996-2000 wyniosła 585 mln USD, tj. 2 350 mln zł.

Niezależnie od niewykonania zobowiązań inwestycyjnych i nieprawidłowości związanych z inwestycjami w DFM Sp. z o.o. stwierdzono również

²⁹ Kontrola P/01/120 - Informacja o wynikach tej kontroli została opublikowana przez NIK w sierpniu 2002 r.

wykorzystywanie przez inwestorów dominującej pozycji w stosunkach ze Spółką, które polegało m. in. na zawyżaniu wartości aportów przez Daewoo i transferowaniu środków finansowych poza Spółkę.

Spółka kontrolowała dostawy wyposażenia stanowiącego aporty, jednak ten sposób opłacania obejmowanych udziałów mógł – w ocenie NIK - powodować faktyczne zasilenie kapitałowe Spółki inne od formalnie rejestrowanego. Przy opłacaniu obejmowanych udziałów aportami bądź umorzeniem wierzytelności za dostawy części i zespołów do montażu, zainteresowani udziałowcy sami określali wartość dostaw wyposażenia do produkcji oraz ceny elementów kooperacyjnych. Wobec tego, że Zarząd nie przedstawił niezależnej weryfikacji wycen aportów wnoszonych przez udziałowców w rzeczywistości ich wartość mogła być różna od deklarowanej.

Legalne i gospodarne były działania związane z założeniem Spółki, kontynuowaniem i rozwojem produkcji samochodów oraz utrzymaniem zatrudnienia

Zgodnie z UWP utrzymano w Daewoo-FSO Motor SA produkcję samochodów Polonez i dokonano ich modernizacji oraz uruchomiono produkcję samochodów marki DAEWOO. Zdaniem NIK, niewykonanie przez stronę koreańską zobowiązań inwestycyjnych miało istotny wpływ na nieosiągnięcie zakładanego stopnia „polonizacji” produkcji (tj. udziału w niej części i komponentów produkowanych w Polsce), który dla wszystkich produkowanych typów samochodów był niższy od określonego w UWP.

Po kontroli przeprowadzonej w 2001 r. NIK. sformułowała do Ministra Skarbu Państwa wnioski dotyczące FSO:

1. Dokonanie w możliwie najkrótszym czasie rozliczenia wykonania przez koncern Daewoo Umowy Wspólnego Przedsięwzięcia z 14 listopada 1995 r. oraz rozważenie możliwości działań w celu wyegzekwowania kar umownych.
2. Wypracowanie we współpracy z Ministrem Finansów i Ministrem Gospodarki propozycji dalszego funkcjonowania fabryki z udziałem nowego inwestora strategicznego.

Wnioski zostały wykonane. W rozdziale 3.2.1.1 niniejszej *Informacji* omówiono wykonanie wniosku pierwszego, a w rozdziale 3.2.6 – drugiego.

3.2. Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. ROZWIĄZANIE UMOWY PRYWATYZACYJNEJ Z DAEWOO

Zaniechanie realizacji UWP przez inwestora, który w 2000 r. ogłosił upadłość doprowadziło do konieczności rozwiązania umowy prywatyzacyjnej. Działania podejmowane przez MSP po upadłości Daewoo miały na celu zminimalizowanie niekorzystnych konsekwencji dla Spółki, której dalsze funkcjonowanie było uzależnione od możliwości korzystania przez nią z praw własności

Kontynuacja
produkcji Poloneza
i niedostateczna
polonizacja
samochodów
Daewoo

Wnioski NIK o
rozliczenie
zobowiązań i
powołanie Zespołu
Międzyresortowego

Niepowodzenie
prywatyzacji z
udziałem Daewoo

przemysłowej³⁰ należących do Daewoo związanych z prawami do używania marki Daewoo oraz prawami produkcji i sprzedaży samochodów.

NIK pozytywnie oceniła przebieg i skutki negocjacji z koncernem Daewoo i jego następcami prawnymi prowadzonych w imieniu Rządu RP przez MG. Działania Rządu RP były przygotowywane przez Międzyresortowy Zespół ds. Restrukturyzacji Polskich Spółek Motoryzacyjnych Daewoo³¹ (dalej Zespół Międzyresortowy). We wrześniu 2003 r. w Seulu, po blisko trzyletnich negocjacjach ze stroną koreańską, wynegocjowano zgodę Daewoo Motor Company Ltd (Daewoo Motor Corporation) na konwersję wierzytelności FSO SA na akcje spółki, przejęcie przez Skarb Państwa kontroli nad Spółką oraz podpisanie porozumienia z koreańskimi bankami wierzycielami FSO SA. Ocena NIK uwzględnia fakt, że rozwiązanie umowy prywatyzacyjnej w wyniku osiągniętego kompromisu odbyło się kosztem zwolnienia Daewoo Motor Corporation z zobowiązań inwestycyjnych i kar umownych.

3.2.1.1. ROZLICZENIE ZOBOWIĄZAŃ INWESTORSKICH

Mimo niewykonania zobowiązań wynikających z UWP, reprezentanci Skarbu Państwa nie zostali zawiadomieni przez koncern Daewoo o tym, że nie będzie zrealizowana umowa oraz nie zwrócono się do SP o zmianę jej postanowień, ani o rozwiązanie. Nie powiadomiono także reprezentantów Skarbu Państwa, że koncern Daewoo jest zagrożony upadłością. NIK oceniła jako celowe działania MSP zmierzające do rozliczenia UWP, mimo że nie upłynął ostateczny termin realizacji zobowiązań inwestycyjnych. Po przeprowadzonej w 2001 r. kontroli wykonania zobowiązań umownych przez inwestorów strategicznych w sprywatyzowanych przedsiębiorstwach produkujących samochody osobowe, ciężarowe oraz autobusy, NIK wnioskuje³² o dokonanie rozliczenia wykonania UWP przez Daewoo. (*zob. p. 3.1.2. Informacji*)

Zobowiązanie Daewoo polegające na zainwestowaniu lub spowodowaniu inwestycji przez Spółkę w kwocie 1 121 mln USD miały być dokonane w dwóch okresach, z których pierwszy upływał z końcem 1998 r., a drugi z końcem 2001 r. Już po kontroli w 1997 r. NIK wskazywała, że postanowienia UWP nie zagwarantowały reprezentantom Skarbu Państwa możliwości bieżącego monitorowania wykonania zobowiązań. MSP mogło faktycznie dochodzić kar umownych najwcześniej w 2003 r., bowiem w UWP postanowiono, że po stwierdzeniu niedoboru inwestycji reprezentant Skarbu Państwa miał obowiązek wezwać inwestora do naprawienia naruszenia zobowiązań z UWP w terminie do końca 2002 r. Po stwierdzeniu niewykonania zobowiązań w pierwszym etapie MSP próbowało porozumieć się z inwestorem w celu pełnego wykonania umowy.

³⁰ Problematyka ochrony własności przemysłowej jest uregulowana w *ustawie z dnia 30 czerwca 2000 r. prawo własności przemysłowej*, t.j. Dz. U. z 2003 r., Nr 119, poz. 1117.

³¹ Powołany *zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów nr 32 z 29 maja 2001 r.*, rozwiązany *zarządzeniem Prezesa RM nr 9 z 25 stycznia 2002 r.*, które powoływało Zespół Międzyresortowy w nowym składzie, ale o analogicznych zadaniach.

³² Pismo KGP/DSPP-41002/01 z dnia 22 czerwca 2002 r.

**Niewykonanie
zobowiązań w
pierwszym okresie
inwestycyjnym**

Raport z weryfikacji UWP z 15 czerwca 1999 r., przeprowadzonej na zlecenie Spółki przez KPMG Polska Sp. z o.o. stwierdzał, że w pierwszym etapie inwestycyjnym we wszystkich istotnych aspektach Daewoo wypełniło warunki UWP. MSP poinformowało³³ jednak DFM SA³⁴, że nie zgadza się na uznanie zobowiązań za wykonane. Kwotę niedoboru inwestycji określono na 307,91 mln USD i wskazano 6-cio miesięczny termin na jej uzupełnienie pod rygorem kary umownej. Kwotę niedoboru stanowiła wartość dostaw komponentów do produkcji dla Spółki z Daewoo dostarczonych z wydłużonym terminem zapłaty, którą inwestor interpretował jako pożyczkę dla Spółki.

MSP powołało eksperta w dziedzinie prawa i języka angielskiego do wyjaśnienia terminu „In the form of loans”, użytego w UWP i oceny czy odroczone terminy płatności za dostawy Spółce można zinterpretować jako wykonanie zobowiązania do inwestycji sfinansowanych pożyczkami. 14 kwietnia 2000 r. Baker&McKenzie Kancelaria Prawna Sp. z o.o. sporządziła opinię prawną, w której stwierdziła, że Daewoo nie wykonało zobowiązania do przeprowadzenia inwestycji w formie pożyczek („in the form of loans”).

W czerwcu 2000 r. reprezentanci koncernu Daewoo i Spółki zostali poinformowani przez MSP, że z punktu formalno-prawnego nie zostało zrealizowane zobowiązanie z art. 3.2. UWP ale z ekonomicznego punktu widzenia zostało ono wykonane. Zaproponowano koncernowi Daewoo podpisanie uzgodnienia w sprawie form realizacji zobowiązań w drugim etapie inwestycyjnym, jako warunek uznania wykonania zobowiązania z pierwszego etapu. Reprezentanci koncernu Daewoo nie odnieśli się do tej propozycji. 26 stycznia 2001 r. DFM SA poinformowała MSP, że nie jest w stanie zrealizować zobowiązań inwestycyjnych z UWP oraz, że koncern Daewoo wstrzymuje wszelkie działania w Polsce. Poinformowano też, że pomiędzy koreańskimi spółkami, które podpisywały UWP pojawił się konflikt, i że są one pod nadzorem sądu prowadzącego postępowanie upadłościowe.

**Niewykonanie
zobowiązań w
drugim okresie
inwestycyjnym**

Zasadnie, aczkolwiek z naruszeniem przepisów ustawy o zamówieniach publicznych, MSP zleciło³⁵ (zob. str. 28) firmie konsultingowej (za kwotę ok. 81 tys. zł brutto) dokonanie weryfikacji sposobu wykonania zobowiązań inwestycyjnych. Zasadność weryfikacji zobowiązań, mimo że nie upłynął jeszcze ostateczny termin ich realizacji, wynikała z faktu zaprzestania inwestowania przez koncern Daewoo. W opinii na temat realizacji UWP z 13 września 2001 r., sporządzonej przez BRE Corporate Finance³⁶ stwierdzono, że inwestor nie zrealizował pięciu zobowiązań. Niewykonanie trzech z nich było obwarowane wspólną sankcją polegającą na niewydaniu (po ostatecznym rozliczeniu UWP) decyzji o zaniechaniu poboru podatku dochodowego należnego od byłej FSO, którego płatność została odroczone 21 czerwca 1996 r. przez Urząd Skarbowy Warszawa-Praga. Kwota zawieszzonego podatku dochodowego z odsetkami, którą

³³ Pismo MSP/DEiGMSP4543/99 pani Aldony Kamela-Sowińskiej Podsekretarza Stanu w MSP z 25 listopada 1999 r. do pana Janusza Woźniaka Wiceprezesa Zarządu DFM SA.

³⁴ początkowo firma działała jako spółka z o.o. pod nazwą Daewoo-FSO Motor Sp. z o.o.

³⁵ umowa MSP/DFSP/251/2001 z 30 sierpnia 2001 r.

³⁶ dalej BRE.

w takiej sytuacji powinna zapłacić DFM SA wyniosłaby³⁷ około 450 mln zł. Niewykonane zobowiązania to:

1. Zainwestowanie lub spowodowanie inwestycji przez Spółkę w kwocie 1 121 mln USD. Kwotę niedoboru inwestycji określono na 324 mln USD z pierwszego okresu inwestycyjnego oraz 376 mln USD z drugiego okresu. Skarb Państwa mógł dochodzić dodatkowej kary w wysokości 10% niewykonanego zobowiązania, a zapłata kary byłaby (na mocy postanowienia UWP) równoznaczna z uznaniem zobowiązania za wykonane w pełni.
2. Uzyskanie określonych współczynników polonizacji samochodów Matiz, Lanos, Nubira. Zobowiązanie nie zostało wykonane, bowiem uzyskano wskaźniki: Matiz – 57,8% zamiast 60%, Lanos – 67,0% zamiast 80% i Nubira – 41,5% zamiast 60%.
3. Podjęcie produkcji samochodu Matiz w systemie CKD³⁸ do końca 1999 r.

Dwa niewykonane zobowiązania, niepowodujące umownych sankcji, to nieuruchomienie produkcji nowoczesnych silników i nieosiągnięcie zdolności produkcyjnych na poziomie 300 tys. sztuk rocznie oraz nieuruchomienie produkcji bloków napędowych i nieosiągnięcie zdolności produkcyjnych na poziomie 250 tys. sztuk rocznie.

Już po kontroli przeprowadzonej w 1997 r. NIK wskazywała, (*zob. str. 14 Informacji*), że UWP nie gwarantowała reprezentantom SP informacji o bieżącej realizacji zobowiązań inwestycyjnych. Możliwość wyegzekwowania wykonania tych zobowiązań osłabiona była postanowieniem UWP zobowiązującym SP do wyznaczenia inwestorowi dodatkowego terminu do „naprawienia naruszenia zobowiązań”.

W opinii sporządzonej przez BRE we wrześniu 2001 r. wskazano, że praktyczne możliwości egzekwowania sankcji za naruszenie zobowiązań z UWP są mocno ograniczone ze względu na upadłość Daewoo i dokonaną restrukturyzację Daewoo Corporation i Daewoo Heavy Industries Ltd., z których wyodrębniono nowe spółki, a Daewoo Motor Corporation została objęta procedurą reorganizacji nadzorowaną przez sąd koreański, co daje jej ochronę przed roszczeniami wierzycieli. Podano ponadto, że 15 stycznia 2001 r. upłynął termin do zgłaszania przez wierzycieli dowodów istnienia roszczeń względem Daewoo Motor Corporation, zaś ani Spółka ani Skarb Państwa nie przedłożył takich dowodów i fakt ten może mieć negatywne konsekwencje formalnoprawne.

Niewystąpienie z roszczeniami do masy upadłości Daewoo było elementem strategii MSP. Pani Aldona Kamela-Sowińska była Minister Skarbu Państwa, wyjaśniła, że skutkiem takiego wystąpienia mogło być ostateczne zerwanie rozmów z inwestorem, a to utrudniłoby ratowanie podmiotu gospodarczego w Polsce. NIK ocenia, że strategia negocjacji z reprezentantami koncernu Daewoo

³⁷ w wyniku rozliczenia dokonanego w 2003 r. wyniosła ona ostatecznie 634 586 607 zł (*zob. str. 23 Informacji*).

³⁸ CKD - oznacza montaż samochodu z kompletnych zespołów, jednakże z udziałem części własnych (zazwyczaj są to elementy nadwozia z operacją lakierowania).

była słuszna bowiem zapewniała dalsze, nieprzerwane funkcjonowanie Spółki. Skuteczność ew. roszczeń była wątpliwa, ponieważ:

- termin rozliczenia zobowiązań inwestorskich, określony w UWP, upływał dopiero z końcem 2001 r.
- przed 15 stycznia 2001 r. Skarb Państwa dysponował jedynie opracowaniem sporządzonym przez KPMG Polska Sp. z o.o., które wskazywało na pełne wykonanie zobowiązań i nie doprowadzono do uzgodnienia z inwestorem spornego pojęcia „*in the form of loans*” użytego w UWP.
- dalsze funkcjonowanie Spółki było uzależnione od możliwości wykorzystywania znaków towarowych będących własnością Daewoo.

W konkluzji opinii sporządzonej przez BRE stwierdzono, że ewentualne kroki egzekucyjne powinny być ukierunkowane na aktywa Daewoo Corporation, Daewoo Heavy Industries Ltd., i Daewoo Motor Corporation na terenie Polski, co w praktyce oznaczało akcje DFM SA. BRE Corporate Finance argumentowało, że wypowiedzenie UWP pociągnęłoby za sobą negatywne konsekwencje, bowiem nie była możliwa produkcja samochodów Matiz, Lanos, Nubira i Leganza bez dostaw z Korei, a koncern Daewoo był właścicielem praw własności przemysłowej. W rekomendacji dalszych działań BRE postulowało doprowadzenie do porozumienia Spółki z wierzycielami, poszukiwanie nowego inwestora i wezwanie Daewoo do „naprawienia naruszenia zobowiązań z UWP”. Kontrola wykazała, że Minister Skarbu Państwa działał zgodnie z rekomendacją BRE.

3.2.1.2. POROZUMIENIE W SPRAWIE ROZWIĄZANIA UWP

NIK nie wносиła zastrzeżeń do decyzji o rozwiązaniu UWP oraz do postanowień porozumienia, które określało warunki rozwiązania współpracy z Daewoo. 6 listopada 2003 r. Minister Skarbu Państwa poinformował reprezentantów koncernu Daewoo, że kwota kar umownych należnych Skarbowi Państwa wynosi 74,13 mln USD, w tym 30,79 mln USD za niedobór inwestycji z pierwszego okresu inwestycyjnego wynoszący 307,91 mln USD oraz 43,34 mln USD za niedobór inwestycji w drugim okresie, wynoszący 433,4 mln USD. Następnie uzgodniono tekst porozumienia pomiędzy Skarbem Państwa i koncernem Daewoo w sprawie rozwiązania UWP oraz porozumienia restrukturyzacyjnego.

Departament Prawny w MSP (dalej DP) wskazywał w trakcie opiniowania porozumienia, że w zamian za zwolnienie Daewoo z kar umownych w kwocie 74,13 mln USD, Skarb Państwa miał otrzymać akcje Spółki o wartości nominalnej równej kwocie kar. Realna wartość rynkowa akcji DFM SA mogła istotnie – zdaniem DP- odbiegać od ich wartości nominalnej. NIK uznaje jednak, że ocena ekwiwalentności świadczeń winna uwzględniać również to, że kary umowne z UWP nie zostały zgłoszone do masy upadłości koncernu Daewoo i istniały wątpliwości co do skuteczności następstwa prawnego po stronie koreańskiej, a Skarb Państwa uzyskiwał w wyniku polubownego rozwiązania UWP całkowitą kontrolę nad Spółką – mimo, że posiadał zaledwie ok. 20% akcji.

24 grudnia 2003 r. zostało zawarte porozumienie pomiędzy koncernem Daewoo, Skarbem Państwa oraz DFM SA, w którym postanowiono o rozwiązaniu UWP i umów jej towarzyszących (z wyjątkiem umowy licencyjnej). Kwota kar umownych należnych Skarbowi Państwa z tytułu niezrealizowania UWP, z których Skarb Państwa zrezygnował w zamian za akcje DFM SA, została określona jako równowartość 74,13 mln USD. SP wyraził zgodę na objęcie akcji według ich wartości nominalnej (wynoszącej 63,73 zł za akcję), która była wyższa od aktualnej wartości rynkowej (w 2004 r. obniżono wartość nominalną akcji do 13,52 zł za akcję - co spowodowało obniżenie wartości nominalnej akcji przejętych przez Skarbu Państwa o łączną kwotę około 500 mln zł). Dzięki realizacji tego porozumienia Skarb Państwa posiadając wtedy około 20% akcji odzyskał kontrolę nad Spółką, która mogła dalej funkcjonować. Uzgodniono bowiem powstrzymanie się reprezentantów koncernu Daewoo od prawa głosu na WZA oraz obowiązek sprzedaży akcji przez Daewoo Motor Corporation na rzecz Skarbu Państwa lub innego wskazanego podmiotu. DFM SA zachowała prawo do używania nazwy handlowej Daewoo oraz marek i znaków Lanos i Matiz, potrzebnych do produkcji do 16 października 2004 r. i do ich sprzedaży do 16 października 2005 r.³⁹

Zgoda na rozwiązanie współpracy z Daewoo na powyższych warunkach była – w ocenie NIK - uzasadniona potrzebą zapewnienia Spółce warunków do kontynuowania działalności, ponieważ stwarzało to możliwość szukania nowego inwestora. Alternatywą dla polubownego rozwiązania UWP oraz porozumienia w sprawie rozwiązania współpracy FSO z Daewoo byłyby próby wyegzekwowania kar umownych, które jednak nie rokowały powodzenia.

Na zagrożenia związane z ewentualnym zerwaniem UWP wskazywała BRE (zob. p. 3.2.1.1 *Informacji*). Z opinią o zagrożeniach związanych z zerwaniem UWP koresponduje opinia Radcy Handlowego Ambasady RP w Seulu, który w 2002 r. poinformował MSP, że ewentualna egzekucja należności od Daewoo z tytułu kar umownych będzie procesem kosztownym i długotrwałym. Wynikało to z niezwykle skomplikowanej sytuacji prawnej i kapitałowej koncernu Daewoo (podzielonego w wyniku restrukturyzacji spowodowanej upadłością w 2000 r.), specyfiki kraju, bariery językowej i uwarunkowań miejscowych. Wskazywał też, że tylko miejscowa specjalistyczna firma prawna bądź konsultingowa będzie miała możliwość dostępu do dokumentów sądowych i korporacyjnych, precyzyjnego ustalenia następstwa prawnego stron kontraktu oraz szansę na odzyskanie odszkodowania.

3.2.2. RESTRUKTURYZACJA SPÓŁKI

Starania reprezentantów Skarbu Państwa i Spółki, przy konstruktywnym podejściu wierzycieli i inwestora, doprowadziły do uzgodnienia porozumienia, które pozwoliło na restrukturyzację Spółki i umożliwiło jej dalsze funkcjonowanie na rynku. W ocenie NIK, prawidłowe były działania MSP, MG

³⁹ Kontrola w MG wykazała, że w 2004 r. FSO SA uzyskała prawa do produkcji do 2006 r., a sprzedaży do 2007 r.

i MF, które doprowadziły do podpisania z głównymi wierzycielami porozumienia określającego warunki i zasady restrukturyzacji zadłużenia poprzez zmianę warunków spłaty i redukcję kwoty zadłużenia.

3.2.2.1. POROZUMIENIE GŁÓWNYCH WIERZYCIELI

Daewoo Motor Corporation uzależniało zamianę części długu Spółki wobec koncernu Daewoo na kapitał od podjęcia interwencji przez Rząd RP i rozstrzygnięcia kwestii zobowiązań z UWP oraz renegotjowania warunków kredytów udzielonych Spółce przez banki, a także uzgodnienia przez Zarząd DMF SA ze związkami zawodowymi business planu wykazującego zysk operacyjny od 2002 r. We wrześniu 2002 r. Zarząd DFM SA zaproponował konwersję wierzytelności koncernu Daewoo na akcje Spółki lub umorzenie części zobowiązań w celu uniknięcia konieczności składania wniosku o ogłoszenie upadłości Spółki⁴⁰. Mimo, że żadna z rozważanych koncepcji restrukturyzacji Spółki nie dawała - w opinii MSP - absolutnej pewności uniknięcia upadłości, decyzję o podpisaniu porozumienia restrukturyzacyjnego przyspieszył fakt, że 1 października 2003 r. zmieniały się, (w sposób pogarszający sytuację Skarbu Państwa) przepisy upadłościowe.

Skarb Państwa, DFM SA, banki polskie oraz koreańskie i Daewoo Motor Corporation zawarły 22 września 2003 r. porozumienie, w którym określiły szczegółowe warunki i zasady oraz harmonogram restrukturyzacji zadłużenia Spółki. Uzgodniono podwyższenie kapitału o ok. 3 321 mln zł i jego objęcie przez Daewoo Motor Corporation w zamian za wierzytelności. Uzgodniono, że własność części akcji o wartości nominalnej ok. 635 mln zł zostanie przeniesiona na Skarb Państwa w zamian za umorzenie zobowiązań podatkowych (ok. 251 mln zł należności głównej i 384 mln zł odsetek). Wierzyciele zobowiązali się m.in., że nie będą uczestniczyć w planowanym postępowaniu układowym i wstrzymają postępowania egzekucyjne, nie będą naliczać odsetek za zwłokę i nie będą wnioskować o upadłość Spółki.

Kontrola wykazała, że ww. postanowienia zostały zrealizowane, przy czym NIK nie badała realizacji harmonogramu spłaty zadłużenia przez Spółkę, bowiem nie dotyczył on środków publicznych.

30 września 2003 r. Sąd Rejonowy dla m. st. Warszawy Wydział XVII Gospodarczy w sprawie o sygn. akt XVII Ukł 202/03 otworzył postępowanie układowe na wniosek dłużnika z 17 września 2003 r. 10 grudnia 2004 r. zostało wydane postanowienie o zawarciu układu. Układem objęto kwotę 197 mln zł należną 621 wierzycielom. Umorzenie objęło kwotę 156 mln zł, pełnej spłacie podlegały wierzytelności do 15 000 zł, a wyższe – 80% redukcji.

22 stycznia 2004 r. została zawarta umowa pomiędzy ZUS a Spółką o rozłożenie na raty należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne w ogólnej kwocie ok. 20 mln zł.

⁴⁰ na koniec sierpnia 2002 r. zobowiązania DFM SA wobec Skarbu Państwa (bez odsetek) wynosiły około 272 mln zł, wobec DMC kształtowały się na poziomie około 2,8 miliardów zł.

3.2.2.2. PRZEJĘCIE PRZEZ SKARB PAŃSTWA AKCJI SPÓŁKI W ZAMIAN ZA ZALEGŁOŚCI PODATKOWE

1 grudnia 2003 r. w wykonaniu porozumienia z 30 września 2003 r. pomiędzy Skarbem Państwa reprezentowanym przez Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy a DFM SA została zawarta umowa przeniesienia na Skarb Państwa własności 9 957 424 akcji serii B (stanowiących ok. 14% wszystkich akcji) w zamian za zaległości podatkowe Spółki w podatku dochodowym od osób prawnych (dalej pdop) za lata 1997, 1998, 1999 w łącznej kwocie 635 mln zł. Przeniesienie nastąpiło w trybie *art. 66 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja Podatkowa* za zgodą Naczelnika Urzędu Skarbowego Warszawa-Praga. Zawarcie powyższej umowy i jej warunki zostało zaakceptowane przez MG, MF, MSP.

Wsparcie procesu
restrukturyzacji
ulgami
podatkowymi

Decyzje MF, towarzyszące przekształceniom FSO, pozwoliły na realizację porozumienia zawartego z Daewoo i otwierały drogę do restrukturyzacji Spółki stwarzając jej szansę przetrwania i szukania nowego inwestora. Minister Finansów wyraził zgodę na udzielenie FSO ulgi w podatku dochodowym od osób prawnych, która stanowiła istotny element UWP. Ulga polegała na odroczeniu płatności pdop (należnego od FSO) oraz terminów przedpłat tego podatku do końca 2001 r., a następnie – na wygaszeniu zobowiązania FSO w pdop za lata 1997-1999 w kwocie ok. 634,6 mln zł.

Formułując powyższą ocenę, NIK uwzględniła także prawidłowe odstępianie od poboru podatku w latach 2004 – 2006 od dochodów banków–wierzycieli FSO (Banku Millennium SA, Banku Handlowego w Warszawie SA, BPH-PBK, Kredyt Banku, ING Banku Śląskiego SA i Banku Pekao SA), które do 31 lipca 2003 r. udzieliły Daewoo-FSO kredytów (pożyczek). Kwota zaniechania poboru podatku od dochodów banków stanowiła równowartość rozwiązanych lub zmniejszonych, w wyniku umorzenia, rezerw celowych obejmujących niespłacone kredyty (pożyczki) uprzednio udzielone Daewoo-FSO, zaliczonych do kosztów uzyskania przychodów oraz w części odpowiadających równowartości rozwiązanych rezerw celowych, w wyniku umorzenia, obejmujących niespłacone kredyty (pożyczki) udzielone Daewoo-FSO, niezaliczonych do kosztów uzyskania przychodów.

Prawidłowe było też - zdaniem NIK - udzielenie Spółce przez organy podatkowe podległe MF ulg podatkowych, polegających na:

- rozłożeniu na raty kosztów egzekucyjnych w wysokości ok. 35 mln zł, powstałych w 2002 r. w związku z postępowaniem egzekucyjnym, dotyczącym zobowiązania w podatku dochodowym od osób prawnych za lata 1997 – 1999;
- zwolnieniu do 17 listopada 2003 r. z obowiązku pobrania kwoty 2,3 mln zł podatku od czynności cywilnoprawnych od podwyższenia kapitału zakładowego Spółki o kwotę 2,3 mld zł, a następnie rozłożeniu na raty tego podatku;
- umorzeniu podatku od czynności cywilnoprawnych wraz z opłatą prolongacyjną oraz umorzeniu zaległości w podatku akcyzowym, opłat prolongacyjnych i odsetek w łącznej wysokości ok. 3,4 mln zł.

W trakcie kontroli stwierdzono trzy przypadki nierzetelnego dokumentowania stanowiska MF wobec propozycji restrukturyzacji FSO, które nie miały wpływu na przebieg i rezultaty tego procesu.

MF nie przekazało przygotowanych uwag do zaproponowanego przez MSP projektu Porozumienia z grudnia 2003 r. NIK nie może usprawiedliwić faktu nieprzekazania tych uwag wyjaśnieniami, uzyskanymi w trakcie kontroli w MF, że MSP nie określiło na piśmie terminu do przekazania uwag.

MF nie posiadało dokumentacji ani wiedzy o tym, kto reprezentował Ministra Finansów w pracach Zespołu Międzyresortowego. Wyjaśniono kontrolerom, że przyczyną tej nieprawidłowości były zmiany organizacyjne w MF i fakt, iż osoby, które przed 1 stycznia 2002 r. zajmowały się sprawami motoryzacji nie pracują już w MF. W ocenie NIK, powyższe wyjaśnienie nie usprawiedliwia braku prawidłowego przechowywania dokumentacji.

Departament Rozwoju i Finansów Gospodarki Narodowej, dawniej Finansów Gospodarki Narodowej, nie posiadał w aktach ani nie potrafił wskazać autora opracowania: „Propozycja ścieżki restrukturyzacji zobowiązań Daewoo-FSO Motor SA (DFM) w ramach koncepcji NSC oraz źródła jej realizacji” z 11 lutego 2003 r., będącej aktualizacją ścieżki restrukturyzacji zobowiązań DFM z 30 października 2002 r. Przyczyną tej nieprawidłowości było niewłaściwe ewidencjonowanie dokumentacji i nienależyte jej przechowywanie w Departamencie Finansów Gospodarki Narodowej.

3.2.2.3. POMOC PUBLICZNA

Restrukturyzacja Spółki była możliwa m.in. dzięki udzieleniu temu podmiotowi pomocy publicznej. Udzielenie przez Ministra Skarbu Państwa pomocy publicznej na wsparcie restrukturyzacji Spółki było, w ocenie Izby legalne i celowe, a nadzór nad jej wykorzystaniem - rzetelny. 24 marca 2004 r. FSO SA zwróciła się z wnioskiem o udzielenie pomocy publicznej w łącznej kwocie 64 mln zł w formie dotacji z przeznaczeniem na sfinansowanie odpraw dla zwalnianych pracowników oraz na podwyższenie kapitału.

Pomoc w kwocie ok. 53 mln zł została wypłacona 3 marca 2005 r.⁴¹ Faktyczna, w przeliczeniu na EDN, kwota dotacji na odprawy wyniosła ok. 21,23 mln zł, a dokapitalizowanie – 23,83 mln zł.

Spółka składała do MSP kwartalne sprawozdania dotyczące sposobu wykorzystania i efektów udzielonej pomocy, które były pozytywnie opiniowane przez Radę Nadzorczą oraz departament merytoryczny w MSP. Do 31 grudnia 2006 r. FSO SA wykorzystwała 97 % kwoty dotacji oraz 100 % kwoty dokapitalizowania. NIK oceniła, że udzielenie przez MSP pomocy stanowiło celowe wsparcie restrukturyzacji Spółki. Kwota przeznaczona na odprawy stanowiła osłonę socjalną zwolnienia grupowego 781 pracowników, a zasilenie kapitałowe pozwoliło na utrzymanie produkcji.

20 grudnia 2006 r. KE warunkowo zaakceptowała pomoc publiczną na rzecz Spółki w formie gwarancji i poręczenia Skarbu Państwa na kredyt inwestycyjny w kwocie 83 mln USD oraz 62 mln zł umorzeń lub odroczeń wierzytelności państwa wobec Spółki. KE uzależniła swoją decyzję od środków wyrównawczych

⁴¹ Na podstawie umowy o przekazaniu środków finansowych z 28 lutego 2005 r.

polegających m.in. na ograniczeniu produkcji rocznej samochodów przez FSO SA do 150 tys. szt. i ograniczeniu rocznej sprzedaży na terenie UE do 107 tys. szt. do końca lutego 2011 r. Do 18 maja 2007 r. Spółka nie wystąpiła o uruchomienie gwarancji Skarbu Państwa, tj. nie skorzystała z pomocy publicznej, co było warunkiem skuteczności klauzul gwarancyjnych dotyczących zobowiązań produkcyjnych przyjętych przez ZAZ w umowie prywatyzacyjnej.

NIK uznała za celowe działania reprezentantów MG, biorących udział w spotkaniach z przedstawicielami KE w sprawie decyzji, dotyczącej zatwierdzenia programu pomocy na restrukturyzację FSO SA. W trakcie tych spotkań informowano KE, iż trudna sytuacja ekonomiczna Spółki została spowodowana przez czynniki zewnętrzne i niezależne od Spółki, przede wszystkim przez upadłość w 2000 r. największego udziałowca w Korei. Wskazywali oni na możliwe skutki wydania przez KE negatywnej decyzji w sprawie udzielenia pomocy publicznej (upadłość Spółki, a w ślad za tym zmarnotrawienie dotychczasowych działań i zaangażowanych środków finansowych, i w konsekwencji utrata 2 200 miejsc pracy w samej FSO SA, większości z 4,3 tys. miejsc pracy w spółkach zależnych oraz upadłość lub poważne trudności znacznej części kooperantów FSO SA).

3.2.3. PONOWNA PRYWATYZACJA

Wspólne starania MSP, MG przy wsparciu MF doprowadziły do znalezienia nowego inwestora strategicznego dla Spółki, mimo że zainteresowanie inwestorów FSO SA było znikome, a rozmowy z jednym z nich (MG Rover) zakończyły się fiaskiem. Sprzedaż akcji FSO SA zagwarantowała dalsze funkcjonowanie Spółki i utrzymanie 2 200 miejsc pracy. Skarb Państwa uzyskał jedynie symboliczne przychody za sprzedane nowemu inwestorowi akcje, a zobowiązania inwestycyjne zostały obwarowane klauzulami gwarancyjnymi skutecznymi tylko w przypadku udzielenia inwestorowi pomocy publicznej.

W wystąpieniu pokontrolnym po przeprowadzonej w 2001 r. kontroli wykonania zobowiązań umownych przez inwestorów strategicznych w sprywatyzowanych przedsiębiorstwach produkujących samochody osobowe, ciężarowe oraz autobusy NIK wniosowała o wspólne wypracowanie przez MSP, MG i MF propozycji dalszego funkcjonowania fabryki z udziałem nowego inwestora strategicznego (zob. p. 3.1.2. *Informacji*).

3.2.3.1. PROJEKT NOWEJ MAŁEJ SPÓŁKI FSO (NSC)

MSP podejmowało działania zmierzające do sanacji Spółki. Jedną z prób zapobieżenia upadłości DFM SA była przygotowywana w latach 2001-2003 koncepcja utworzenia nowego podmiotu gospodarczego⁴² na bazie części majątku produkcyjnego Spółki z udziałem nowego inwestora branżowego.

Koncepcja zakładała, że Daewoo Motor Corporation miało zrezygnować z należności od Spółki (ok. 2 742 mln zł) w zamian za odstąpienie przez Skarb

⁴² Roboczą nazwę tego podmiotu przyjęto jako NSC (New Small Company – „Nowa Mała Spółka”).

Państwa od egzekwowania kar z tytułu niewykonania UWP oraz uzyskania przez Spółkę „pomostowej” licencji na produkcję Lanosa i Matiza. Szacowano, że w wyniku upadłości DFM SA wierzyciele mogliby odzyskać 601 mln zł. W przypadku utworzenia nowego podmiotu wartość nominalna objętych przez wierzycieli akcji miała wynieść 1 109 mln zł, a w wyniku likwidacji pozostałego majątku odzyskaliby dodatkowo 301 mln zł.

Koncepcja utworzenia nowego podmiotu gospodarczego nie została ostatecznie zrealizowana ze względu na niedostateczne zaangażowanie potencjalnego inwestora branżowego.

3.2.3.2. UMOWA Z ZAZ

Zawarcie umowy prywatyzacyjnej z nowym investorem branżowym zapewniło Spółce dalsze funkcjonowanie i uchroniło ją przed upadłością, której skutki byłyby następujące:

- wszczęcie egzekucji wobec majątku;
- utrata licencji na produkcję samochodów;
- wstrzymanie dostaw części oraz przejęcie przez dostawców dokonanych dwumiesięcznych przedpłat na poczet należności;
- brak możliwości wykonywania napraw gwarancyjnych;
- brak środków finansowych, w tym na wypłaty;
- zatrzymanie produkcji w Spółce oraz spółkach zależnych i u kooperantów, także w sieci dealerskiej i serwisowej.

Szacowane skutki ewentualnej upadłości (bez skutków upadłości dostawców zewnętrznych oraz sieci sprzedaży i serwisu) w zakresie tylko wypłat roszczeń pracowniczych, osiągnęłyby poziom ok. 182 mln zł.

W opinii Zespołu Międzyresortowego, którą NIK podziela, upadłość Spółki byłaby najbardziej niekorzystnym dla Skarbu Państwa scenariuszem rozwoju sytuacji. Jednocześnie zespół uznał, że projekt umowy sprzedaży akcji wynegocjowany przez MSP z ZAZ, umożliwia (przy zatwierdzeniu przez KE planowanej pomocy publicznej) realizację celów uznanych za kluczowe dla restrukturyzacji FSO, a w szczególności m.in. utrzymanie miejsc pracy dla 2 200 pracowników spółki, kontynuację produkcji samochodów, w tym wdrożenie nowego modelu, oraz dokonanie inwestycji niezbędnych dla tej produkcji.

9 listopada 2004 r. RM wyraziła zgodę na inny niż publiczny tryb zbycia posiadanych przez Skarb Państwa 3 055 507 akcji serii A oraz 14 323 336 akcji serii B (stanowiących 20,36% kapitału zakładowego FSO SA), przez zbycie tych akcji Spółce ZAZ. RM przyjęła do wiadomości, że cena zbycia akcji zostanie ustalona w oparciu o negocjacje Skarbu Państwa i ZAZ, których podstawą będzie ich wycena według stanu sprzed wykupu wierzytelności FSO SA od banków (30 czerwca 2004 r.) przez spółki Grupy Kapitałowej UKRAVTO - Ukraina.

Wobec ujemnych wyników wyceny akcji FSO SA, dokonanej przez dwóch niezależnych audytorów, NIK nie wносиła uwag do uzgodnienia symbolicznej

Skutki ewentualnej
upadłości FSO SA

Symboliczna cena
akcji FSO SA

ceny akcji FSO SA. NIK podziela argumentację MSP, że krytyczna sytuacja ekonomiczna i ryzyko upadłości Spółki oraz brak innych inwestorów uzasadniały podpisanie umowy mimo symbolicznej jedynie ceny akcji.

Na zlecenie FSO SA, KPMG Sp. z o.o. dokonała wyceny akcji Spółki wg stanu na dzień 30 czerwca 2004 r. W wycenie z 25 lutego 2005 r. oszacowano wartość 100% akcji FSO SA na dzień 30 czerwca 2004 r.:

- według metody skorygowanej wartości aktywów netto:
 pomiędzy minus 479 mln zł a minus 472 mln zł,
- według metody likwidacyjnej:
 pomiędzy minus 1 221 mln zł a minus 871 mln zł.

W konkluzji wyceny stwierdzono, że wobec tego, że wartość akcji nie może być mniejsza od zera, wartość wszystkich akcji FSO SA na datę wyceny wynosi zero zł oraz uwzględniając aktualną sytuację finansową Spółki i ryzyko upadłości, wyniki metody likwidacyjnej wydają się być bardziej adekwatne na potrzeby wyceny.

Weryfikacji wyceny na zlecenie MSP (udzielone w trybie zapytania o cenę za kwotę ok. 24 tys. zł brutto) dokonał PricewaterhouseCoopers Polska Sp. z o.o., która w raporcie z dnia 29 marca 2005 r. zarekomendowała przyjęcie przez MSP wyceny 100% akcji FSO SA wykonanej przez KPMG.

Zobowiązania inwestora

30 czerwca 2005 r. Minister Skarbu Państwa zawarł umowę sprzedaży akcji FSO SA z Zaporoską Fabryką Budowy Samochodów. Za 3 055 507 akcji uprzywilejowanych serii A⁴³ oraz 14 323 336 akcji zwykłych serii B o wartości nominalnej 13,52 zł każda, stanowiących łącznie 19,90% kapitału oraz reprezentujących 84,31% głosów na WZA, ZAZ zapłacił kwotę 100 złotych i zobowiązał się ponadto m.in. do:

- utrzymania produkcji samochodów oraz wprowadzenia nowych modeli w ilościach: 2005 r. – 42,5 tys., w 2006 r. – 75,0 tys., w 2007 r. – 115,0 tys., w 2008 r. – 139,0 tys. oraz w 2009 r. – 155,0 tys. – liczonych jako pojazdy oznaczone tzw. numerem VIN,
- utrzymania miejsc pracy w Spółce do roku 2009 na poziomie 2 200 pracowników.

W umowie prawidłowo - zdaniem NIK - uregulowano kwestie odpowiedzialności ZAZ za podjęte zobowiązania poprzez wprowadzenie klauzul gwarancyjnych i wynikających z nich kar umownych. Izba podziela jednak krytyczny pogląd doradcy prywatyzacyjnego, że przyjęte w ostatniej chwili w umowie prywatyzacyjnej postanowienie o możliwości wygaśnięcia ww. klauzul gwarancyjnych jest niekorzystne dla Skarbu Państwa. Minister Skarbu Państwa zgodził się bowiem na zamieszczenie w umowie postanowienia o wygaśnięciu klauzul gwarancyjnych w przypadku nieudzielenia Spółce, z przyczyn niezależnych od ZAZ, pomocy publicznej notyfikowanej przez KE. Tym samym nastąpiło uzależnienie możliwości wyegzekwowania kary umownej od zdarzenia, na które Rząd RP, a tym bardziej Minister Skarbu Państwa nie mają bezpośredniego wpływu.

⁴³ W zakresie prawa głosu w wysokości 5 głosów na jedną akcję.

Nieskuteczność
klauzul
gwarancyjnych

W konsekwencji, w przypadku wygaśnięcia klauzul gwarancyjnych, Skarb Państwa nie będzie mógł wyegzekwować kary od ZAZ, w związku z niewykonaniem w 2006 r. zobowiązania, dotyczącego ilości wyprodukowanych przez FSO SA samochodów oznaczonych tzw. numerem identyfikacyjnym VIN. Produkcja w 2006 r. wynieść miała 75 000 szt. podczas gdy wyprodukowano 51 313 szt. samochodów. Zgodnie z treścią umowy prywatyzacyjnej, ZAZ winien wpłacić Skarbowi Państwa 1 tys. zł kary za każdą nie wyprodukowaną sztukę, tj. kwotę 23,7 mln. zł. W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne MSP poinformowało, że ZAZ wnioskuje m.in. o uregulowanie zagadnień związanych z zobowiązaniem do zapewnienia poziomu produkcji, w tym zasad nadawania numeru VIN. Po wewnętrznych konsultacjach i zasięgnięciu opinii doradcy prywatyzacyjnego MSP przesłało 4 lipca 2007 r. inwestorowi projekt aneksu do umowy. Dokonane uzgodnienie z ZAZ, że zespoły montażowe będą zaliczane do wykonania zobowiązań powoduje, że nie będzie podstaw żądania kary.

Uzgodnienie ws.
zespołów
montażowych

Rozliczając wykonanie zobowiązań dotyczących ilości samochodów wyprodukowanych w 2005 r., FSO SA podała także liczbę wyprodukowanych w tym okresie tzw. zespołów montażowych, które jeszcze nie były oznaczone numerem VIN. Stanowiły one znaczący udział w produkcji⁴⁴ i były eksportowane, ale nie były objęte umownymi zobowiązaniami inwestorskimi ani nie zaliczało się ich do wykonanej produkcji.

Większość (99,2 %) wyprodukowanych w 2006 r. w FSO SA samochodów wyeksportowano na Ukrainę, ponieważ w Polsce nie było na nie popytu. Wszystkie samochody eksportowane mają numery VIN nadawane w Polsce. Na Ukrainę eksportowane były także zespoły montażowe, które nie były oznaczane numerami VIN i z których składa się samochody na rynek rosyjski. Ze względu na ukraińskie regulacje prawne, numery VIN dla samochodów montowanych z zespołów montażowych z FSO SA i eksportowanych z Ukrainy na rynek rosyjski nadaje kontrahent ukraiński. Bez nadawania numerów VIN na Ukrainie nie byłoby możliwości eksportowania samochodów z Ukrainy do Rosji.

3.2.3.3. UDZIELENIE ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH PRZEZ MSP W NIEKONKURENCYJNYM TRYBIE

Jako nierzetelne i niezgodne z przepisami o zamówieniach publicznych, NIK oceniła udzielenie przez MSP dwóch zamówień publicznych związanych z doradztwem przy przekształceniach własnościowych i restrukturyzacji FSO – co jednak nie miało wpływu na ich przebieg i skutki. Zamówień udzielono z naruszeniem przepisów *ustawy o zamówieniach publicznych*, w trybie „z wolnej ręki” powołując się na niewystępujące przesłanki dotyczące charakteru zamawianego dzieła lub wyjątkowości wykonawcy oraz braku czasu na udzielenie zamówienia w konkurencyjnym trybie.

30 sierpnia 2001 r. MSP zawarło z firmą BRE umowę o wykonanie, za wynagrodzeniem 19 tys. euro (80 852,90 zł brutto), opinii o realizacji UWP. Zamówienia udzielono w trybie „z wolnej ręki” na podstawie *art. 71 ust. 1 pkt 2*

⁴⁴ W 2005 r. wyprodukowano 7 200 szt. zespołów a w 2006 r. już 43 039 szt.

uozp, który pozwalał zastosować ten tryb tylko przy umowach dotyczących badań, eksperymentów lub opinii naukowych.

12 czerwca 2002 r. MSP zawarło z BRE umowę o doradztwo w negocjacjach z wierzycielami DFM SA oraz opiniowanie koncepcji NSC za wynagrodzeniem 11,55 tys. euro. Zastosowano tryb z wolnej ręki na podstawie art. 71 ust. 1, pkt 1 i 3 *uozp*., które dopuszczały ten tryb, gdy: z przyczyn technicznych lub specyficznego charakteru zamówienia mogły być wykonane tylko przez jednego wykonawcę lub wymagane było natychmiastowe wykonanie zamówienia. NIK stoi na stanowisku, że nie występowały przesłanki uzasadniające konieczność natychmiastowego wykonania zamówienia, bowiem prace nad koncepcją NSC rozpoczęto co najmniej cztery miesiące wcześniej. Praktyka MSP, tj. zatrudnianie innych doradców przy przekształceniach własnościowych byłej FSO nie pozwala także na uznanie, że BRE było jedynym możliwym wykonawcą zamówienia.

Udzielenie zamówienia z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych dotyczących przesłanek stosowania poszczególnych trybów udzielenia zamówienia publicznego stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych. NIK nie zawiadomiła o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych bowiem karalność za jej naruszenie ustaje po trzech latach od momentu jej popełnienia.

3.2.4. ZESPÓŁ MIĘDZYRESORTOWY

Współpraca reprezentantów MSP, MG i MF w pracach Zespołu Międzyresortowego, do którego zadań należała m.in.: analiza realizacji zobowiązań wynikających z UWP i ocena procesu restrukturyzacji Spółki, skutkowałą inicjowaniem działań wspomagających jej restrukturyzację oraz znalezieniem nowego inwestora strategicznego.

Na konieczność ustalenia zasad współdziałania MSP z MG w sprawie realizacji UWP i innych umów zawartych z Daewoo, NIK wskazywała już w wystąpieniu pokontrolnym z 3 kwietnia 1998 r. po kontroli *Prywatyzacji Fabryki Samochodów Osobowych w Warszawie oraz realizacji postanowień wynikających z Umowy Wspólnego Przedsięwzięcia, zawartej z Daewoo* przeprowadzonej na przełomie lat 1997/1998. Minister Skarbu Państwa uznał konieczność powołania międzyresortowego zespołu specjalistów z udziałem przedstawicieli MSP, MG i MF, którego zadaniem miało być m. in. dokonywanie okresowych ocen realizacji zobowiązań inwestorów, w tym w DAEWOO-FSO, ale nie podjął skutecznych działań zmierzających do jego powołania. Międzyresortowy Zespół ds. Restrukturyzacji Polskich Spółek Motoryzacyjnych DAEWOO został powołany dopiero w dniu 29 maja 2001 r. przez Prezesa Rady Ministrów z inicjatywy MG.

Prace Zespołu Międzyresortowego, doprowadziły do podpisania z głównymi wierzycielami porozumienia określającego warunki i zasady restrukturyzacji zadłużenia, przedłużenia praw licencyjnych do produkcji i sprzedaży samochodów Lanos i Matiz oraz wyłonienia nowego inwestora dla FSO.

NIK uznała za celowe działania podejmowane przez Zespół Międzyresortowy zmierzające do przyspieszenia udzielenia przez MSP przyznanej Spółce pomocy publicznej. Przewodniczący Zespołu wielokrotnie na posiedzeniach Zespołu i spotkaniach z MSP poruszał sprawę konieczności przekazania przyznanej

pomocy. Informacje z prośbą o interwencję kierowane były ponadto do Prezesa RM i MG.

Podobnie NIK oceniła działania Zespołu Międzyresortowego zmierzające do zdynamizowania procesu negocjacji MSP z ZAZ. Po podpisaniu listu intencyjnego (pomiędzy MSP, Daewoo-FSO Motor SA, ZAZ) i wyrażeniu zgody przez RM na zbycie przez Skarb Państwa akcji FSO SA (9 listopada 2004 r.), na posiedzeniu Zespołu, 9 grudnia 2004 r., Przewodniczący apelował do przedstawicieli MSP o przyspieszenie negocjacji z ZAZ.

Trudna sytuacja Spółki uzasadniała - w ocenie NIK - wydanie przez Zespół Międzyresortowy rekomendacji dla podpisania Umowy Sprzedaży Akcji FSO na rzecz ZAZ.

NIK uznała za zasadne argumenty podniesione w wyjaśnieniach pana Pawła Poncyliusza Sekretarza Stanu w MG, że pozytywną rekomendację dla podpisania *Umowy Sprzedaży Akcji FSO* na rzecz ZAZ wymusiła trudna sytuacja biznesowa FSO w chwili negocjowania warunków *Umowy*. W tym czasie partner ukraiński był bowiem jedynym inwestorem gotowym związać się kapitałowo z FSO, a Spółka miała prawa do produkcji jedynie do 2006 r. W 2004 r. inwestor wykupił wierzytelności polskich banków na kwotę około 800 mln zł, stając się wierzycielem Spółki. Na koniec roku przypadła spłata pierwszej raty zrestrukturyzowanych wierzytelności objętych Porozumieniem z września 2003 r. w kwocie 77 mln zł. Spółka ze względu na fakt, iż w 2004 r. zanotowała na działalności operacyjnej stratę rzędu 320 mln zł nie byłaby w stanie spłacić tej kwoty. Podstawą pozytywnej opinii był także fakt, iż ZAZ był głównym partnerem handlowym FSO (w 2004 r. transakcje z ZAZ stanowiły ponad 85 % przychodów Spółki). Ponadto wzięto pod uwagę, iż modele samochodów produkowanych przez FSO weszły do produkcji w 1997 r. i nie było możliwości ich opłacalnej sprzedaży na dobrze rozwiniętych rynkach motoryzacyjnych. Za istotne uznano, iż rynki motoryzacyjne dawnego WNP, w tym Ukrainy i Rosji były rynkami bardzo perspektywicznymi. Dzięki współpracy z partnerem ukraińskim produkty Spółki miały do nich łatwiejszy dostęp z ominięciem wysokich barier celnych.

Chociaż nie miało to wpływu na sprawność działania i rezultaty pracy, NIK krytycznie ocenił niewywiązywanie się Przewodniczących Zespołów Międzyresortowych z obowiązku przedstawiania - nie rzadziej, niż co dwa miesiące - Prezesowi RM informacji o wynikach prac Zespołów, nałożonego zarządzeniami powołującymi.

W czasie obowiązywania *zarządzenia nr 32*, tj. od 29 maja 2001 r. do 25 stycznia 2002 r. nie przedstawiano Prezesowi RM żadnych wymaganych zarządzeniem informacji. Natomiast w czasie obowiązywania *zarządzenia nr 9*, tj. od 25 stycznia 2002 r. do 19 września 2005 r. nie przedstawiano ich za okres od 12 marca 2003 r. do 8 sierpnia 2003 r. (prawie 5 miesięcy) i od 8 sierpnia 2003 r. do 24 sierpnia 2005 r. (ponad 2 lata). Wprawdzie pan Paweł Poncyliusz Sekretarz Stanu w MG wyjaśnił, że Premierzy byli informowani na bieżąco i niejednokrotnie angażowani w rozwiązywanie problemów w toku prac Zespołu, faktem jednak pozostaje, że we wskazanych wyżej okresach nie były realizowane postanowienia *zarządzeń* Prezesa Rady Ministrów odnośnie przedstawiania informacji o wynikach prac Zespołu.

4. INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI

4.1. Przygotowanie kontroli

Niniejsza kontrola była poprzedzona dwoma kontrolami obejmującymi problematykę przekształceń byłej FSO, w których oceniono decyzje i działania podejmowane w okresie do 2000 r. Założeniem niniejszej kontroli była ocena działań i decyzji organów i podmiotów, które miały kluczowy wpływ na dalszy przebieg procesu przekształceń byłej FSO i jej następców prawnych. Skontrolowano działania MG realizującego politykę przemysłową państwa. Kontrola działań MSP miała na celu ocenę działań i decyzji prywatyzacyjnych i restrukturyzacyjnych. W MF skontrolowano decyzje organów podatkowych odnośnie ulg i zwolnień podatkowych oraz pomocy publicznej udzielnych byłej FSO i jej następcom prawnym.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Wystąpienie do MSP W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Ministra Skarbu Państwa NIK oceniła, że działania kolejnych Ministrów Skarbu Państwa miały na celu uchronienie Spółki przed upadłością, która oznaczałaby bankructwo spółek zatrudniających 10 775 osób oraz zwolnienie kilkudziesięciu tysięcy osób u kooperantów i spowodowałaby niekorzystne skutki budżetowe. NIK pozytywnie oceniła też działania MSP zmierzające do pozyskania dla Spółki nowego inwestora i udzielenia jej pomocy publicznej.

NIK wniosowała do Ministra Skarbu Państwa o rozważenie podjęcia rozmów z ZAZ w celu doprecyzowania zasad rozliczania produkcji zespołów montażowych o różnym stopniu zaawansowania, którym nie nadano numerów VIN.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne pan Wojciech Jasiński Minister Skarbu Państwa poinformował m.in., że 4 lipca 2007 r. MSP przesłało do ZAZ projekt aneksu do umowy prywatyzacyjnej zapewniający jednolite podejście do rozliczenia poziomu produkcji w tekście umowy i jej załącznikach.

Wystąpienie do MG W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Ministra Gospodarki NIK pozytywnie oceniła, mimo stwierdzonych uchybień, działania reprezentantów ministra właściwego ds. gospodarki podejmowane w związku z koniecznością rozwiązania umowy prywatyzacyjnej byłej FSO w Warszawie z udziałem Daewoo. NIK pozytywnie oceniła działania zmierzające do pozyskania dla FSO SA nowego inwestora i uzyskania pozytywnej decyzji KE w sprawie udzielenia pomocy publicznej dla Spółki. Zastrzeżenia NIK dotyczyły niewywiązywania się przewodniczących Zespołów Międzyresortowych z obowiązku przedstawiania informacji o wynikach prac. NIK nie formułowała wniosków do MG.

Wystąpienie do MF

W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Ministra Finansów NIK pozytywnie oceniła udział MF w działaniach towarzyszących przekształceniom własnościowym byłej FSO, pomimo przypadków nierzetelnego dokumentowania stanowiska MF wobec propozycji restrukturyzacji FSO. Zgoda MF na udzielenie FSO ulgi w podatku dochodowym stanowiła istotny element UWP. Współpraca z reprezentantami MG i MSP w ramach Międzyresortowych Zespołów skutkowała podpisaniem przez Ministra Finansów w dniu 30 września 2003 r. Porozumienia, które było podstawą restrukturyzacji finansowej Spółki. Pozyskanie nowego inwestora strategicznego dla Spółki było możliwe m.in. dzięki korzystnej opinii Ministra Finansów w sprawie możliwości udzielenia pomocy dla FSO SA w formie poręczenia lub gwarancji spłaty kredytu na uruchomienie produkcji nowych modeli samochodów.

Najwyższa Izba Kontroli wносиła do MF o prawidłowe ewidencjonowanie i należyte przechowywanie dokumentów oraz o przekazywanie uwag Ministra Finansów do projektów dokumentów w terminie umożliwiającym ich wykorzystanie.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Podsekretarz Stanu w MF poinformował, że zobowiązano odpowiednie komórki do ewidencji i monitorowania załatwianych spraw i przestrzegania instrukcji kancelaryjnej.

5. ZAŁĄCZNIKI

5.1. Załącznik Nr 1 Słownik pojęć używanych w Informacji

- **Zespół Międzyresortowy**
 - powołany Zarządzeniem Prezesa RM nr 32 z 29 maja 2001 r. Międzyresortowy Zespół ds. Restrukturyzacji Polskich Spółek Motoryzacyjnych Daewoo utworzony jako zespół opiniodawczo-doradczy Prezesa RM do monitorowania i oceny działań polskich spółek motoryzacyjnych Daewoo,
 - powołany Zarządzeniem Prezesa RM nr 9 z 25 stycznia 2002 r. Zespół ds. Restrukturyzacji Polskich Spółek Motoryzacyjnych Daewoo,
- **Spółka DFM Sp. z o.o.** (Daewoo-FSO Motor Sp. z o.o.), **DFM SA** (Daewoo-FSO Motor SA), **FSO SA** – nazwy Fabryki Samochodów Osobowych z różnych okresów jej działalności,
- **UWP** - *Umowa Wspólnego Przedsięwzięcia* zawarta 14 listopada 1995 r. pomiędzy Skarbem Państwa reprezentowanym przez Ministra Przemysłu i Handlu i Fabryką Samochodów Osobowych w Warszawie, a Daewoo Corporation i Daewoo Heavy Industries Ltd.,
- **DC** - Daewoo Corporation, **DHI** - Daewoo Heavy Industries Ltd. **DMC** - Daewoo Motor Corporation, **DUK** - Daewoo UK Ltd.,
- **banki polskie** – banki polskie, które uczestniczyły w porozumieniu restrukturyzacyjnym z 22 września 2003 r.: Bank Millennium SA, Bank Handlowy w Warszawie SA, Bank Pekao SA, Bank Przemysłowo-Handlowy PBK SA, ING Bank Śląski SA, Kredyt Bank SA,

- **banki koreańskie** – banki koreańskie, które uczestniczyły w porozumieniu: Export Import Bank of Korea, Korea Export Insurance Corporation,
- **BRE** - BRE Corporate Finance,
- **NSC** – nowa mała spółka FSO – spółka, która miała być zawiązana w celu restrukturyzacji Daewoo-FSO Motor SA,
- **ZAZ** – Closed Joint Stock Company With Foreign Investment „Zaporozhie Automobile Building Plant” (Zamknięta spółka z udziałem kapitału zagranicznego o nazwie „Zaporoska Fabryka Budowy Samochodów”)⁴⁵,
- **UKRAVTO** – Open Joint-Stock Company „Ukrainian Automobile Corporation” – otwarta spółka akcyjna z udziałem kapitału zagranicznego „Korporacja Ukraińskie Samochody” – spółka kontrolująca ZAZ,
- **RM** – Rada Ministrów, **SP** – Skarb Państwa, **MF** – Ministerstwo Finansów, **MG** – Ministerstwo Gospodarki, **MSP** – Ministerstwo Skarbu Państwa, **Minister SP** – Minister Skarbu Państwa,
- **KE** – Komisja Europejska, **UE** – Unia Europejska,

⁴⁵ Spółka utworzona 15 kwietnia 1998 roku jako ukraińsko-koreańskie joint-venture z udziałem kapitału zagranicznego w formie zamkniętej spółki ZAZ-Daewoo, która 28 grudnia 2002 r. przekształcona została w zamkniętą spółkę z udziałem kapitału zagranicznego i przyjęła nazwę „Zaporizhyhya Automobile Building Plant” („Zaporozskij Awtomobilstroitielnyj Zawod” – „Zaporoska Fabryka Budowy Samochodów”).

5.2. Załącznik Nr 2 Produkcja samochodów przez FSO (w szt.)

| Wyszególnienie | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|-------------------|---------------|----------------|----------------|----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Citroen | 3 240 | | | | | | | | | | |
| Tico | 8 532 | 35 293 | 48 497 | 25 838 | 7 739 | 855 | 11 | 0 | | | |
| Matiz | | | 579 | 80 015 | 31 114 | 15 595 | 10 496 | 5 685 | 2 494 | 1 117 | 220 |
| Polonez | 65 104 | 53 640 | 32 480 | 16 671 | 8 167 | 3 025 | 1 106 | 9 | | | |
| Lanos | | 10 916 | 45 720 | 48 560 | 44 636 | 13 662 | 16 955 | 29 227 | 41 132 | 38 681 | 51 093 |
| Espero | 7 512 | 9 184 | 3 171 | 1 953 | 8 | 2 | 1 | 0 | | | |
| Nubira | | 1 893 | 13 198 | 12 323 | 4 526 | 1 180 | 366 | 15 | | | |
| Tacuma | | | | 0 | 29 | 303 | 95 | 0 | | | |
| Leganza | | 649 | 2 108 | 914 | 233 | 81 | 2 | 0 | | | |
| Chairman | | | | | | | 1 | 0 | | | |
| zespoly montazowe | | | | | | | | | | 7 200 | 43 039 |
| pozostale | 1 035 | 477 | | | | | | | 3 | | |
| razem Żerań | 86 384 | 113 572 | 147 751 | 188 273 | 98 452 | 36 704 | 31 035 | 36 939 | 45 630 | 49 003 | 96 358 |
| Nysa | | 12 707 | 12 684 | 11 427 | | | | | | | |
| Ogółem | 86 384 | 126 279 | 160 435 | 199 700 | 98 452 | 36 704 | 31 035 | 36 939 | 45 630 | 49 003 | 96 358 |

5.3. Załącznik Nr 3 Wykaz organów, do których przesłano Informację

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej

Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

Prezes Rady Ministrów

Prezes Trybunału Konstytucyjnego RP

Prezes Narodowego Banku Polskiego

Rzecznik Praw Obywatelskich

Minister Skarbu Państwa

Minister Gospodarki

Minister Finansów

Minister Sprawiedliwości

Komisje Sejmowe :

Skarbu Państwa

Gospodarki

do Spraw Kontroli Państwowej

Finansów Publicznych

Ustawodawcza

Odpowiedzialności Konstytucyjnej

Senacka Komisja Gospodarki Narodowej