

# NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

---

DEPARTAMENT GOSPODARKI, SKARBU PAŃSTWA I PRYWATYZACJI

KGP-4100-02-01/2010

Nr ewid. 42/2010/P09049/KGP

Informacja  
o wynikach kontroli  
wykonania w 2009 roku  
budżetu państwa w części 36  
Skarb Państwa, przychodów  
z prywatyzacji majątku Skarbu  
Państwa oraz wykonania planów  
finansowych:  
Funduszu Reprywatyzacji,  
Funduszu Restrukturyzacji  
Przedsiębiorców,  
Funduszu Skarbu Państwa,  
Funduszu Rekompensacyjnego

Warszawa czerwiec 2010 r.

---

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

---

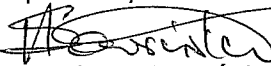
**Wizją** *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

---

**Informacja  
o wynikach kontroli  
wykonania w 2009 roku  
budżetu państwa w części 36  
Skarb Państwa, przychodów  
z prywatyzacji majątku Skarbu  
Państwa oraz wykonania planów  
finansowych:  
Funduszu Reprywatyzacji,  
Funduszy Restrukturyzacji  
Przedsiębiorców,  
Funduszu Skarbu Państwa,  
Funduszu Rekompensacyjnego**

---

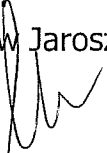
Dyrektor Departamentu  
Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

  
wz. Andrzej Sowiński

---

Zatwierdzam:

Stanisław Jarosz

  
Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa ..... czerwca 2010 r.

---

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
tel./fax: 0 22 444 50 00

[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

## Spis treści

<b>1. Wprowadzenie.....</b>	<b>5</b>
Cel i zakres kontroli .....	5
Uwarunkowania prawne i organizacyjne .....	5
<b>2. Podsumowanie wyników kontroli.....</b>	<b>7</b>
Ocena ogólna.....	7
Sprawozdawczość .....	8
Uwagi i wnioski.....	9
<b>3. Część 36 – Skarb Państwa.....</b>	<b>10</b>
Księgi rachunkowe .....	10
Dochody budżetowe .....	11
Wydatki budżetowe.....	15
Dotacje celowe .....	17
Dotacje podmiotowe.....	18
Wydatki bieżące jednostek budżetowych.....	20
Wydatki majątkowe.....	22
Wydatki w układzie zadaniowym .....	24
Inne ustalenia kontroli .....	25
Ustalenia innych kontroli .....	26
<b>4. Przychody z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa.....</b>	<b>32</b>
Wykonanie przychodów .....	32
Planowanie przychodów.....	32
Wybrane procesy prywatyzacyjne.....	34
Organizacja negocjacji .....	37
Koszty procesów prywatyzacyjnych.....	37
Należności z tytułu procesów prywatyzacyjnych .....	38

<b>5. Wykonanie planów finansowych .....</b>	<b>40</b>
Fundusze celowe .....	40
Fundusz Reprywatyzacji .....	40
Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców .....	41
Fundusz Skarbu Państwa.....	43
Fundusz Rekompensacyjny.....	45
Dochody własne .....	47
<b>6. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli .....</b>	<b>49</b>
Protokół .....	49
Wystąpienie pokontrolne.....	49
Finansowe rezultaty kontroli .....	50

## **Załączniki**

# 1. Wprowadzenie

## Cel i zakres kontroli

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji przeprowadziła, na podstawie art. 2 ust. 1 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*<sup>1</sup>, kontrolę wykonania budżetu państwa w 2009 r. w części 36 – Skarb Państwa, przychodów z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa oraz wykonania planów finansowych: Funduszu Reprywatyzacji, Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców, Funduszu Skarbu Państwa i Funduszu Rekompensacyjnego. Czynności kontrolne realizowane były od dnia 14 grudnia 2009 r. do dnia 31 marca 2010 r.

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania *ustawy budżetowej na rok 2009*<sup>2</sup> w części 36, a także planowania i wykonania przychodów z prywatyzacji i realizacji planów finansowych państwowych funduszy celowych, pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

Kontrola, obejmująca okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2009 r., została przeprowadzona w Ministerstwie Skarbu Państwa<sup>3</sup>. Kontrolę przeprowadzono zgodnie z obowiązującymi w NIK standardami kontroli<sup>4</sup> oraz założeniami metodycznymi do kontroli wykonania budżetu państwa<sup>5</sup>.

## Uwarunkowania prawne i organizacyjne

Dysponentem głównym i III stopnia części budżetowej 36 jest Minister Skarbu Państwa. W 2009 r. w części budżetowej 36 funkcjonowała jedna jednostka budżetowa – MSP. W 2009 r. Minister Skarbu Państwa był również dysponentem ww. czterech państwowych funduszy celowych.

Fundusz Reprywatyzacji, Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców i Fundusz Skarbu Państwa były zasilane środkami uzyskanymi z prywatyzacji, na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 1 – 3 *ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji*<sup>6</sup>. Środki zasilające Fundusz Reprywatyzacji pochodziły ze sprzedaży 5% akcji należących do Skarbu

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. (Dz. U. Nr 10, poz. 58 ze zm.) zmieniona przez *ustawę z dnia 17 lipca 2009 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2009*.

<sup>3</sup> Zwany dalej także Ministerstwem lub MSP.

<sup>4</sup> Por. [http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/metodyka\\_kontroli/px\\_standardy\\_kontroli\\_nik.pdf](http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/metodyka_kontroli/px_standardy_kontroli_nik.pdf).

<sup>5</sup> Por. [http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/metodyka\\_kontroli/px\\_px\\_kontrola\\_budzetowa\\_2009\\_05.pdf](http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/metodyka_kontroli/px_px_kontrola_budzetowa_2009_05.pdf).

<sup>6</sup> Dz. U. z 2002 r. Nr 171, poz. 1397 ze zm., zwana dalej: *ustawą o kip*.

Państwa w każdej ze spółek powstałych w wyniku komercjalizacji oraz odsetek od tych sum i wykorzystywane są na cele związane z zaspokajaniem roszczeń byłych właścicieli mienia przejętego przez Skarb Państwa.

Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców był zasilany środkami stanowiącymi 15% przychodów uzyskanych z prywatyzacji w danym roku oraz odsetkami naliczanymi na tym rachunku. Środki te przeznaczane są na wsparcie w celu ratowania lub restrukturyzacji przedsiębiorców, w tym przeznaczonych do prywatyzacji. Na podstawie art. 56 ust. 5 *ustawy o kip* Minister Skarbu Państwa podwyższa kapitał zakładowy Agencji Rozwoju Przemysłu SA o 1/3 przychodów Funduszu w danym roku z przeznaczeniem na udzielanie pomocy na ratowanie i na restrukturyzację przedsiębiorców innych niż przedsiębiorcy mali i średni.

Fundusz Skarbu Państwa był zasilany 2% przychodów uzyskanych z prywatyzacji w danym roku oraz odsetkami od tych środków, z przeznaczeniem na pokrycie kosztów prywatyzacji i gospodarowania mieniem Skarbu Państwa, a także na podwyższanie kapitału zakładowego spółek z udziałem Skarbu Państwa oraz na wykonywanie przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa innych ustawowo określonych zadań, w tym zwłaszcza *ustawy o kip*.

Minister Skarbu Państwa był także dysponentem środków uzyskanych ze sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Środki te wpłynęły do Funduszu Rekompensacyjnego i przeznaczone były na wypłaty rekompensat z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej w wyniku wypędzenia osób z byłego terytorium RP lub jego opuszczenia w związku z wojną rozpoczętą w 1939 r. Wypłaty dokonywane były na podstawie *ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej*<sup>7</sup>.

Dochody zrealizowane w części 36 stanowiły 3,5% łącznych dochodów budżetu państwa, natomiast wydatki 0,03% łącznych wydatków budżetu państwa w 2009 r.

Minister Skarbu Państwa realizował w 2009 r. swoje zadania w ramach funkcji nr 5 *Ochrona praw i interesów Skarbu Państwa* oraz funkcji nr 22 *Tworzenie i koordynacja polityki*.

---

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 169, poz. 1418 ze zm.

## 2. Podsumowanie wyników kontroli

### Ocena ogólna

**Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2009 r. w części 36 – Skarb Państwa oraz planów finansowych Funduszu Reprywatyzacji, Funduszu Skarbu Państwa i Funduszu Rekompensacyjnego.**

NIK pozytywnie ocenia rzetelność gromadzenia dochodów oraz gospodarowanie środkami budżetowymi w części 36. Stwierdzone w tym zakresie, niżej wymienione nieprawidłowości i ich skala, nie stanowiły podstawy do obniżenia tej oceny. M.in. jako działanie niegospodarne i niecelowe oceniono dokonanie przez MSP w dniu 31 grudnia 2009 r. płatności 7 381 tys. zł na rzecz m. st. Warszawy, stanowiącej I ratę tytułem nabycia na rzecz Skarbu Państwa części nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Miodowej 8 z przeznaczeniem na siedzibę ambasady Państwa Katar.

W ocenie NIK, Minister SP prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu, tj. wg zasad określonych w art. 153 ust. 2 i 3 *ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych*<sup>8</sup> (na podstawie wyników kontroli dotyczących redystrybucji środków oraz sprawozdawczości budżetowej). Prowadzone były oceny przebiegu wykonania zadań, realizacji dochodów i wydatków oraz wstępne oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych, stosownie do postanowień art. 47 ust. 2 *ustawy o finansach publicznych* i ustalonych procedur kontroli.

**NIK pozytywnie z zastrzeżeniami<sup>9</sup> ocenia wykonanie przychodów z prywatyzacji, a także wykonanie planu finansowego Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców.** Istotne zastrzeżenia NIK dotyczyły nierzetelności planowania przychodów z prywatyzacji pod względem rzeczowym, w tym ujmowania w planach prywatyzacyjnych spółek, co do których nie było realnych podstaw do uznania, iż zostaną one sprywatyzowane w 2009 r. Zrealizowane przez Ministerstwo Skarbu Państwa w 2009 r. przychody z prywatyzacji w wysokości 4 903 662,5 tys. zł stanowiły 40,9% wielkości ustalonych w *ustawie budżetowej na rok 2009* po nowelizacji (12 000 000 tys. zł) i były wyższe o 2 531 921,3 tys. zł (106,8%) od kwoty przychodów wykonanych w 2008 r. Jednakże po uwzględnieniu odpisów obowiązkowych na cele ustawowe, wpływy do

<sup>8</sup> Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

<sup>9</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny wykonania budżetu: pozytywna, pozytywna z zastrzeżeniami oraz negatywna.

budżetu państwa w postaci przychodów z prywatyzacji wyniosły 568 890 tys. zł i stanowiły 20,7% kwoty wyliczonej na podstawie znowelizowanej *ustawy budżetowej* (były niższe o 2 173 385 tys. zł).

W przypadku sprzedaży akcji Górnośląskiego Zakładu Elektroenergetycznego SA i Vattenfall Heat Poland SA Minister SP uznał, że nabycie przez Vattenfall AB akcji tych spółek stanowi wykonanie Gwarantowanych Inwestycji GZE<sup>10</sup>. Minister SP wyrażając ww. aprobatę nie przeprowadził analizy wpływu zmiany Gwarantowanych Inwestycji GZE na rozwój sektora elektroenergetycznego, stanowiącego cel tych inwestycji, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym.

MSP nie realizowało działań na rzecz wsparcia indywidualnych przedsiębiorców środkami zgromadzonymi na rachunku Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców (FRP), mimo przewidywanych w planie finansowym wydatków na ten cel w wysokości 1 624 156 tys. zł.

## **Sprawozdawczość**

Najwyższa Izba Kontroli w odniesieniu do sprawozdawczości rocznej wydała opinię pozytywną. W wyniku badania wiarygodności ksiąg rachunkowych oraz przeniesień danych z ksiąg rachunkowych do sprawozdań budżetowych w MSP, będącym równocześnie jedynym dysponentem III stopnia, Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że sprawozdania budżetowe:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) za IV kwartał,
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń (Rb-Z) za IV kwartał

zostały sporządzone terminowo i prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej i przekazują prawdziwy i rzetelny obraz – odpowiednio – dochodów, wydatków, stanu środków, a także należności i zobowiązań w 2009 r. Prawidłowo zostały

---

<sup>10</sup> W kwocie równej łącznej cenie zakupu akcji GZE SA i VHP SA.



także sporządzone sprawozdania z wykonania dochodów własnych (Rb-34) i wykonania planów finansowych funduszy celowych (Rb-33, Rb-40).

### **Uwagi i wnioski**

Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa w 2009 r. w części 36 – Skarb Państwa, przychodów z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa w 2009 r., a także wykonania planów finansowych Funduszu Reprywatyzacji, Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców, Funduszu Skarbu Państwa i Funduszu Rekompensacyjnego wskazują na konieczność podjęcia skutecznych działań zapewniających rzetelność planowania przychodów z prywatyzacji. Ponadto NIK wnosi o:

1. Podjęcie działań zmierzających do systemowego wprowadzenia w MSP budżetu zadaniowego<sup>11</sup>.
2. Opracowanie bazy mierników zadań/podzadań budżetu zadaniowego MSP.
3. Dokonanie przeglądu wierzytelności Skarbu Państwa w celu ewentualnego, uzasadnionego brakiem możliwości wyegzekwowania, umorzenia należności nieściągalnych.
4. Podjęcie działań w celu zapewnienia corocznego wsparcia indywidualnych przedsiębiorców środkami zgromadzonymi na rachunku Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców.

---

<sup>11</sup> W przyjętym harmonogramie MF określiło, że w 2012 r. sporządzony zostanie projekt budżetu na rok 2013 w układzie zadaniowym równoległe z budżetem klasycznym.

### 3. Część 36 – Skarb Państwa

#### Księgi rachunkowe

Najwyższa Izba Kontroli wydaje pozytywną ocenę o skuteczności systemu rachunkowości i kontroli finansowej, wiarygodności ksiąg rachunkowych, poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych. Ponadto Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi zastrzeżeń do inwentaryzacji przeprowadzonej w 2009 r.

Powyższą ocenę sformułowano na podstawie: wyników przeglądu analitycznego dziennika księgowania obejmującego część 36 i fundusze Ministerstwa (próba dobrana celowo) – 32 dowody, badania próby dobranej metodą monetarną MUS<sup>12</sup> – 147 dowodów oraz badania 34 dowodów dotyczących najwyższych kwotowo wydatków, z wybranych paragrafów części 36<sup>13</sup>.

Na podstawie bezpośredniego badania wylosowanych dowodów księgowych stwierdzono, że w dekretacji jednej faktury na kwotę 8,7 tys. zł nie wskazano miesiąca, w którym ma być ujęta dana operacja gospodarcza, co stanowiło naruszenie art. 21 ust. 1 pkt 6 *ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości*<sup>14</sup>, według którego *dowód księgowy powinien zawierać co najmniej m.in. wskazanie miesiąca ujęcia dowodu w księgach rachunkowych*. Ponadto wystąpiły 2 przypadki nieterminowych płatności: faktura na kwotę 19,2 tys. zł została zapłacona 1 dzień po terminie (wierzyciel nie naliczył odsetek za zwłokę), natomiast zapłata 1 dzień po terminie faktury na kwotę 34,2 tys. zł skutkowałą naliczeniem odsetek za zwłokę w wysokości 55,51 zł (zapłacona przez MSP kwota została niezwłocznie uregulowana przez pracownika MSP). Przyczyną nieterminowych płatności były opóźnienia w akceptacji formalno-merytorycznej ww. faktur<sup>15</sup>.

Wartość operacji udokumentowanych wylosowanymi dowodami księgowymi wyniosła 4 585,3 tys. zł, a dowodami dobranymi metodami niestatystycznymi<sup>16</sup> – 58 098,2 tys. zł; łącznie 62 683,5 tys. zł, czyli ok. 70% łącznej kwoty wydatków

<sup>12</sup> Prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem.

<sup>13</sup> W zakresie badania wydatków funduszy - cz. 5 niniejszej *Informacji*.

<sup>14</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

<sup>15</sup> Zgodnie z art. 16 ust. 1 *ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych* (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.) naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niewykonanie zobowiązania jednostki sektora finansów publicznych, którego skutkiem jest zapłata odsetek.

<sup>16</sup> Największe kwotowo pozycje wydatków oraz zapisy księgowe wybrane celowo na podstawie wyników przeglądu analitycznego.

zrealizowanych w części 36 w 2009 r. Wartość operacji, w których stwierdzono nieprawidłowości wyniosła 62,1 tys. zł, czyli ok. 0,07% łącznej kwoty zrealizowanych wydatków.

### Dochody budżetowe

Dochody budżetu państwa w części 36 zrealizowane zostały w wysokości 9 537 864,4 tys. zł. W stosunku do pierwotnej wielkości wynikającej z *ustawy budżetowej na rok 2009*<sup>17</sup> (2 880 450 tys. zł) dochody były wyższe o 6 657 414,4 tys. zł, tj. o 231%. W odniesieniu do budżetu po zmianach<sup>18</sup> (7 488 453 tys. zł) zrealizowane dochody były wyższe o 2 049 411,4 tys. zł, tj. o 27,4% oraz ponad 2,5-krotnie wyższe (o 6 894 471,3 tys. zł) od dochodów uzyskanych w 2008 r.

Głównym źródłem dochodów były wpływy z tytułu dywidendy od 174 spółek z udziałem Skarbu Państwa, które wyniosły 7 839 027,9 tys. zł (82,2% całości dochodów). Kwota uzyskana z tego tytułu była wyższa o 9,3% (o 668 561,9 tys. zł) od znowelizowanego planu określonego w ustawie budżetowej, a także blisko trzykrotnie wyższa od poziomu wykonania w 2008 r. O stopniu realizacji dochodów budżetu państwa z tytułu dywidendy zadecydowały wpłaty uzyskane od niewielkiej liczby spółek o wysokiej dywidendzie jednostkowej. Najwyższe kwotowo wpłaty dywidendy do budżetu, otrzymane od 5 spółek<sup>19</sup> wyniosły łącznie 6 450 952,06 tys. zł. Wpływy te stanowiły 82,3% dochodów budżetu z tego tytułu. Drugie, pod względem kwoty osiągniętych dochodów, były wpływy ze zbycia praw majątkowych – w wysokości 1 393 286,2 tys. zł (14,6% dochodów ogółem). W kwocie tej dominowały wpływy 1 388 633,6 tys. zł ze sprzedaży przysługujących Skarbowi Państwa praw poboru nowej emisji akcji banku PKO BP SA.

Uzyskanie dochodów budżetowych znacząco wyższych od pierwotnie planowanych wynikało m.in. z aktualizacji planowanych dochodów w oparciu o bardziej precyzyjne prognozy oraz faktycznie osiągnięte wyniki przez spółki w 2008 r., a także przy uwzględnieniu możliwości przeznaczenia środków spółek, np. z kapitałów rezerwowych i zapasowych, na wypłatę dywidendy. W wyniku tych działań doszło m.in. do poboru środków zgromadzonych na kapitałach rezerwowych 6 spółek (kwota w wysokości 4 226 595,2 tys. zł, która stanowiła 53,9% dochodów z tytułu dywidend ogółem) oraz

<sup>17</sup> Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. (Dz. U. Nr 10, poz. 58).

<sup>18</sup> Ustawa z dnia 17 lipca 2009 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2009 (Dz. U. Nr 128, poz. 1057).

<sup>19</sup> PZU SA – 3 473 616,11 tys. zł, KGHM Polska Miedź SA – 976 330,03 tys. zł, PGE Polska Grupa Energetyczna SA – 941 845,98 tys. zł, Totalizator Sportowy Sp. z o.o. – 546 745,01 tys. zł, PKO BP SA – 512 414,93 tys. zł.

wypłaty przez 4 spółki zaliczkowo dywidendy z zysku za I półrocze 2009 r. (226 335,4 tys. zł, tj. 2,9% dochodów z dywidend ogółem). NIK nie zgłasza uwag do poprawności formalno-prawnej podjętych przez Ministra Skarbu Państwa działań w ww. zakresie.

Istotnym składnikiem zrealizowanych dochodów budżetowych w części 36 była dywidenda od Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń SA w wysokości 3 473 616,1 tys. zł, która stanowiła 36,4% dochodów ogółem. Uzyskano ją w wyniku realizacji jednego z etapów *umowy ugody i dezinwestycji*, zawartej 1 października 2009 r. (za zgodą Rady Ministrów) pomiędzy Skarbem Państwa (SP) reprezentowanym przez Ministra Skarbu Państwa i Eureko BV, przy współudziale PZU SA i Kappa SA. NIK zwraca uwagę, że Minister SP na podstawie ww. umowy udostępnił Eureko BV pakiet 24 043 345 akcji PZU SA, co w konsekwencji przełożyło się na zmniejszenie o 3 549 999,9 tys. zł kwoty dywidendy wypłaconej Skarbowi Państwa. W wyniku takiego działania środki te nie zostały ujęte w budżecie państwa. NIK nie wnosi zastrzeżeń do legalności działań Ministra SP<sup>20</sup>.

Wpływy z tytułu dywidendy dla Skarbu Państwa uzupełniają dywidenda w postaci rzeczowej, pobrana w 2009 r. od PGNiG SA w wysokości 382 499,9 tys. zł.

Na dzień 31 grudnia 2009 r. należności z tytułu dochodów budżetowych (należności bieżące z odsetkami, a bez należności długoterminowych) wynosiły 60 120,5 tys. zł. W stosunku do stanu sprzed roku (na 31 grudnia 2008 r.) stan należności ogółem był niższy o 1 044,9 tys. zł o (1,7%).

Należności SP z tytułu dochodów ewidencjonowane były zgodnie ze stanem faktycznym. W wybranej do badania próbie nie stwierdzono uszczuplenia dochodów ani niezgodnego z prawem umorzenia należności (także jej części). Dochody gromadzono, ewidencjonowano i odprowadzano, zgodnie z terminem określonym w *rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa*<sup>21</sup>, na rachunek Ministerstwa Finansów. W odniesieniu do należności niewyegzekwowanych w terminie prowadzono przewidziane prawem postępowania windykacyjne.

NIK zauważa przy tym zaniechanie zgłoszenia wierzytelności Skarbu Państwa likwidatorowi spółki POLANIA, co może skutkować uszczupleniem dochodów

<sup>20</sup> Przedmiotem oceny w toku kontroli wykonania budżetu państwa była wyłącznie prawidłowość odprowadzenia dywidendy (dochodów) należnej budżetowi państwa.

<sup>21</sup> Dz. U. Nr 116, poz. 784 ze zm.

budżetowych. W wyniku nieporozumień kompetencyjnych pomiędzy komórkami MSP, nie zgłoszono w terminie wierzytelności SP w kwocie głównej 35 539 zł i odsetek w wysokości 29 503,21 zł do zaspokojenia z masy likwidowanej spółki POLANIA w Gnieźnie. Otwarcie likwidacji tej spółki nastąpiło z dniem 8 maja 2008 r., o czym poinformowany został (pismem z 4 lipca 2008 r.) były Departament Spółek w Upadłości, Likwidacji i Pakietów Mniejszościowych MSP. Wierzytelność SP nie została zgłoszona w wymaganym 3-miesięcznym terminie od dnia ukazania się ogłoszenia w Monitorze Sądowym i Gospodarczym, tj. do dnia 13 listopada 2008 r. Wierzytelność zgłoszona została przez Dyrektora Delegatury MSP w Poznaniu dopiero w dniu 2 lutego 2009 r. Z informacji złożonych przez likwidatora spółki, wierzytelność SP nie znalazła się na liście wierzytelności do zaspokojenia w procesie likwidacji spółki. W kwestii zaniechania zgłoszenia wierzytelności SP likwidatorowi POLANII, wyjaśnienia złożyli Dyrektorzy: Departamentu Budżetu i Finansów MSP, Departamentu Mienia SP (poprzednio Departament Spółek w Upadłości, Likwidacji i Pakietów Mniejszościowych) oraz Delegatury MSP w Poznaniu, z których jednoznacznie wynika, że zadania pełnego nadzoru nad spółkami i wierzytelnościami u nich były podzielone. Żaden z departamentów nie przypisywał sobie odpowiedzialności za zaniechania w tym zakresie. Dochodzenie roszczeń o zapłatę ww. wierzytelności jest na drodze sądowej<sup>22</sup>, jednakże opinie Departamentu Zastępstwa Procesowego MSP oraz Prokuraturii Generalnej wskazują na niecelowość tego postępowania.

Zaniechanie zgłoszenia wierzytelności było niedochodzeniem należności Skarbu Państwa, co stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych, stosownie do art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych<sup>23</sup>. W ocenie NIK było to także działanie nierzetelne i niegospodarne.

NIK pozytywnie ocenia, poza jednym przypadkiem, naliczanie dłużnikom odsetek ustawowych. MSP nie naliczyło odsetek ustawowych<sup>24</sup> za nieterminową wpłatę kwoty dochodu w wysokości 101 153,08 zł, będącej częścią dywidendy od KGHM Polska Miedź SA. Wpłata tej kwoty nastąpiła z opóźnieniem 3 dni, tj. w dniu 9 listopada 2009 r. zamiast 6 listopada 2009 r., jak uchwalono podczas Walnego Zgromadzenia spółki. Zdaniem NIK, argumenty podane w wyjaśnieniach Dyrektora Departamentu Budżetu i Finansów MSP, że wpłata tej części dywidendy nastąpiła za pośrednictwem Domu Maklerskiego, i że nie

<sup>22</sup> Pozew złożono w dniu 21 sierpnia 2009 r. (sygn. akt 20 GNC539/09, a po reasumpcji roszczeń sygn. akt 9 GNC124/10).

<sup>23</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

<sup>24</sup> Kwota 108 zł.

wystawiono noty odsetkowej ze względu na brak możliwości określenia, który z podmiotów nie dokonał terminowego przekazania środków, nie powinny zwalniać z odpowiedzialności dłużnika za ewidentną zwłokę w zapłacie. Organizacja udostępnienia środków finansowych w celu ich przelewu wierzycielowi powinna zapewnić terminowe wywiązywanie się z obowiązku zapłaty. NIK uznaje brak działań w tej sprawie za niegospodarny i nierzetelny.

Niedochodzenie należności Skarbu Państwa stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych, stosownie do art. 5 ust. 1 pkt 2 *ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*.

Minister SP w 2009 r. umorzył wierzytelności Skarbu Państwa 22 dłużnikom na kwotę 250,3 tys. zł (w tym wierzytelności główne wynosiły 112,8 tys. zł, a odsetki 130,6 tys. zł), co stanowiło 0,4% kwoty należności na dzień 31 grudnia 2008 r. NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w tym zakresie, jednakże zwraca uwagę na fakt, że wśród należności wykazywane były takie, których zaspokojenie jest w dużym stopniu nierealne. Szczególnie dotyczy to należności w dziale 500 – *Handel*, które w kwocie ponad 23 800 tys. zł stanowiły przede wszystkim wierzytelności przejęte po zlikwidowanych przed laty np. Funduszu Rozwoju Rynku i Demonopolizacji Handlu czy Górnosląskiej Agencji Przekształceń Przedsiębiorstw, a ich źródłem były umowy zawarte przed prawie 20 laty.

Przeprowadzono analizę (próba z doboru losowego i celowego) wybranych dochodów oraz należności z tytułu dochodów w trzech działach klasyfikacji budżetowej<sup>25</sup>, o wartości próby 7 235 102,3 tys. zł, w tym: kwota zrealizowanych w 2009 r. dochodów 7 232 154,5 tys. zł, a kwota należności 2 947,8 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 75,8% dochodów zrealizowanych w części 36 i 4,9% stanu należności z tytułu dochodów budżetowych na dzień 31 grudnia 2009 r.

W ocenie NIK realizacja dochodów budżetowych przez Ministra Skarbu Państwa przebiegała legalnie, gospodarnie, celowo i rzetelnie mimo stwierdzonych uchybień.

Dane dotyczące dochodów budżetowych przedstawiono w tabeli, stanowiącej załącznik nr 1 do *Informacji*.

---

<sup>25</sup> W dziale 500 – *Handel*, dziale 750 – *Administracja publiczna* i dziale 756 – *Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem*.

## Wydatki budżetowe

Wydatki MSP w 2009 r. wyniosły 89 563,3 tys. zł i były niższe o 3,1% od planu budżetu po zmianach wynoszącego 94 341,2 tys. zł. Zrealizowane wydatki były niższe o 0,2% od środków otrzymanych z Ministerstwa Finansów w wysokości 89 776 tys. zł. Środki niewykorzystane w wysokości 212,7 tys. zł zostały zwrócone na centralny bieżący rachunek budżetu państwa w terminie określonym w § 14 ust. 5 *rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa*.

Największy udział miały wydatki w dwóch działach, tj. w dziale 150 – *Przetwórstwo przemysłowe* i w dziale 750 – *Administracja publiczna*, które wyniosły łącznie 82 012 tys. zł, to jest 91,6% ogółu wydatków części.

Wydatki w dziale 150 – *Przetwórstwo przemysłowe*, w całości w rozdziale 15095 – *Pozostała działalność*, w wysokości 12 662,6 tys. zł (14,1% wydatków ogółem) zostały zrealizowane na poziomie 99,4% planu po zmianach. Obejmowały one:

- dotację podmiotową i celową dla Zakładu Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych w Otwocku-Świerku (4 120,7 tys. zł),
- opłatę na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego – dla gminy Różan z tytułu lokalizacji na jej terenie Krajowego Składowiska Odpadów Promieniotwórczych (8 541,9 tys. zł).

Wydatki w dziale 750 – *Administracja publiczna* w kwocie 69 349,4 tys. zł (77,4% wydatków ogółem) zostały zrealizowane na poziomie 96,3% planu po zmianach, i poniesione były w rozdziałach 75001 – *Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej* w wysokości 61 765,2 tys. zł, 75060 – *Pomoc zagraniczna* w wysokości 203,2 tys. zł oraz 75095 – *Pozostała działalność* w wysokości 7 381,0 tys. zł. Przeznaczono je na:

- sfinansowanie w ramach pomocy zagranicznej projektu „Wspieranie rozwoju instytucji rynkowych na Białorusi”, ze środków z rezerwy celowej przyznanych decyzją Ministra Finansów wykorzystano 203,2 tys. zł, to jest 78,5% przyznanej kwoty,
- świadczenia na rzecz osób fizycznych obejmujące wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń oraz zasądzone renty – w kwocie 99,1 tys. zł, zrealizowane na poziomie 93,5% planu po zmianach,

- wydatki bieżące, które objęły wynagrodzenia i uposażenia oraz składki od nich naliczane, a także zakup towarów i usług – w kwocie 59 681,5 tys. zł, zrealizowane w 96,4% w porównaniu do planu po zmianach,
- wydatki majątkowe – w kwocie 9 365,5 tys. zł, zrealizowane w 96,1% w porównaniu do planu po zmianach.

W porównaniu z pierwotnie planowanymi wydatkami, Ministerstwo nie wykorzystało środków w wysokości 4 777,9 tys. zł, tj. 5,1%; natomiast w porównaniu ze środkami otrzymanymi – 212,7 tys. zł, tj. 0,2%. Największe niewykorzystanie środków w odniesieniu do planu wystąpiło w działach 750 i 758 i dotyczyło kwoty 4 655,3 tys. zł:

- dział 750 – *Administracja publiczna*, rozdział 75001 *Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej*, kwota niewykorzystana 2 636,8 tys. zł (tj. 4,1% planu po zmianach), w tym: §§ 4010, 4020, 4040, 4050, 4060, 4070, 4110 i 4120 – *wynagrodzenia pracowników wraz z pochodnymi*, w których nie wykorzystano łącznie 881,4 tys. zł (tj. 1,8% planu po zmianach) z powodu rotacji pracowników; § 4210 – *zakup materiałów i wyposażenia* nie wykorzystano 250,1 tys. zł (tj. 10,4% planu po zmianach), § 4260 – *zakup energii* nie wykorzystano 382,8 tys. zł (tj. 24,1% planu po zmianach), § 4270 – *zakup usług remontowych* nie wykorzystano 229,4 tys. zł (tj. 9,5% planu po zmianach), § 6050 – *wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych* nie wykorzystano 165,9 tys. zł (tj. 11% planu po zmianach) i § 6060 – *wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych*, w którym nie wykorzystano 211,5 tys. zł (24,9% planu po zmianach), co wynikało z niższych niż zakładano kosztów realizacji wydatków dotyczących zakupów i usług związanych z utrzymaniem Ministerstwa w 2009 r.;
- dział 758 – *Różne rozliczenia*, rozdział 75820 – *Prywatyzacja*, § 4170 – *wynagrodzenia bezosobowe*, § 4300 i § 4390 – *zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii*, w których nie wykorzystano łącznie 1 958,3 tys. zł (tj. 61,2% planu po zmianach), z powodu niższych niż zakładano wydatków związanych z prywatyzacją spółek z Programu NFI oraz niższymi wydatkami dotyczącymi finansowania projektów dotyczących edukacji ekonomicznej w zakresie prywatyzacji i własności prywatnej realizowanych przez Biuro Komunikacji Społecznej Ministerstwa.

Na koniec grudnia 2009 r. zobowiązania Ministerstwa SP ogółem wyniosły 3 529,6 tys. zł. W porównaniu ze stanem zobowiązań na koniec grudnia 2008 r. (3 315,3 tys. zł) były one wyższe o 214,3 tys. zł, to jest o 6,5%. Największy udział w zobowiązaniach MSP na koniec 2009 r. stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego



2 771 tys. zł (§ 4040 i § 4070) oraz ich pochodne 469 tys. zł (§ 4110 i § 4120), łącznie 3 240 tys. zł, tj. 91,80% zobowiązań ogółem.

Najwyższa Izba Kontroli nie stwierdziła przekroczeń limitów wydatków w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej.

Dane dotyczące wydatków budżetowych zostały przedstawione w załączniku nr 2 do *Informacji*.

### **Dotacje celowe**

Najwyższa Izba Kontroli spośród dwóch udzielonych w 2009 r. dotacji celowych przez MSP pozytywnie ocenia przyznanie i rozliczenie dotacji celowej dla Uzdrowiska Ciechocinek (kwota dotacji 3 495,4 tys. zł). Natomiast w przypadku dotacji celowej udzielonej dla Zakładu Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych w Otwocku-Świerku (dalej ZUOP), kwota wypłaconej dotacji (995,7 tys. zł) powinna być – według NIK – niższa o różnicę pomiędzy planowanymi a rzeczywistymi kosztami wykonania zadania, na które przyznana została ww. dotacja, przy uwzględnieniu udziału procentowego środków własnych dotowanego<sup>26</sup>, tj. o 99,2% kwoty oszczędności 40,1 tys. zł, czyli o 39,7 tys. zł.

MSP w dniu 4 sierpnia 2009 r. zawarło z ZUOP umowę przekazania, wykorzystania i rozliczenia dotacji celowej na realizację przez ZUOP trzech zadań (umowa nr MSP/B/89-00/2009 z dnia 4 sierpnia 2009 r.). We wniosku o wypłatę dotacji tytułem realizacji trzeciego zadania – Modernizacja instalacji technologicznych w budynku nr 35 – Etap I: 1. Instalacja elektryczna. 2. Wentylacja; ZUOP podał, że w związku z jego realizacją zawarto 2 umowy na łączną kwotę netto 785,1 tys. zł, w tym: umowa podstawowa o wartości netto 685,2 tys. zł oraz umowa dodatkowa o wartości netto 99,9 tys. zł. Równocześnie podano, że ostateczny koszt realizacji zadania wyniósł 745 tys. zł, w tym umowa podstawowa 645,1 tys. zł a umowa dodatkowa 99,9 tys. zł, co oznacza, że był niższy o 40,1 tys. zł od przewidywanego. NIK zwraca uwagę, że kwota dotacji na realizację ww. zadania wynosiła 679,4 tys. zł a faktyczny koszt wykonania inwestycji w ramach umowy podstawowej wyniósł 645,1 tys. zł.

---

<sup>26</sup> Środki zaangażowane w ramach umowy podstawowej.

W ocenie NIK według pism ZUOP z dnia 8 i 18 grudnia 2009 r. wyłącznie umowa podstawowa dotyczyła prac określonych dla zadania 3<sup>27</sup>. Umowa dodatkowa zawarta w dniu 10 listopada 2009 r., tj. w ostatnim dniu realizacji ww. zadania<sup>28</sup> miała być, jak wynika ze stanowiska ZUOP<sup>29</sup>, wykonana w całości ze środków własnych i dotyczyła innych prac niż określone w umowie nr MSP/B/89-00/2009. NIK zwraca uwagę, że ZUOP składając wniosek o wypłatę dotacji tytułem realizacji 3. zadania nie wystąpił do MSP o zmianę dotychczasowego zakresu umowy i przeznaczenia kwoty 40,1 tys. zł, stanowiącej oszczędności w realizacji umowy podstawowej.

W związku z powyższym, w ocenie NIK, ZUOP pobrał dotacje w nadmiernej wysokości, a Minister SP zgodził się na jej wypłacenie. Zgodnie z art. 145 ust. 1 pkt 2 i ust. 4 *ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych* kwota dotacji pobranej w nadmiernej wysokości powinna zostać zwrócona do budżetu państwa.

### **Dotacje podmiotowe**

W 2009 r. dotacje podmiotowe otrzymały Zakład Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych w Otwocku-Świerku – w kwocie 3 125 tys. zł<sup>30</sup> oraz Polska Agencja Prasowa SA (PAP SA) – w wysokości 2 500 tys. zł.

Na podstawie *Wstępnego raportu z wykonywanej działalności finansowanej z dotacji podmiotowej za miesiąc grudzień 2009 r.* ustalono, że koszty ZUOP wynosiły 85 842,4 tys. zł, zaś przychody – 84 822,7 tys. zł (w tym dotacja podmiotowa z MSP – 3 125 tys. zł). Z kwoty dotacji przekazanej w 2009 r. sfinansowano m.in. koszty amortyzacji w wysokości 35 tys. zł oraz koszty zakładowe – 72,3 tys. zł. Dodatkowo na podstawie umowy o udzielenie dotacji podmiotowej (umowa nr MSP/B/37-00/2009 z dnia 7 kwietnia 2009 r.) stwierdzono m.in. finansowanie dotacją podmiotową dwóch zadań: *Aktualizacja i wdrażanie systemu zapewnienia jakości w zakładzie* oraz *Obsługa informatyczna związana z działalnością zakładu* w wysokości odpowiednio 108,7 tys. zł i 141,8 tys. zł.

Zgodnie z § 3 ust. 6 zawartej z ZUOP umowy dotacja może być wypłacona na pokrycie już poniesionych i udokumentowanych wydatków. Ponadto, zgodnie z art. 119

<sup>27</sup> Również zgodnie ze szczegółowym zakresem zadań finansowanych z dotacji celowej w 2009 r., stanowiącym załącznik nr 2 do umowy przekazania, wykorzystania i rozliczenia dotacji celowej Nr MSP/B/89-00.

<sup>28</sup> Zgodnie z § 1 pkt 3 umowy przekazania, wykorzystania i rozliczenia dotacji celowej Nr MSP/B/89-00.

<sup>29</sup> Pismo z dnia 8 grudnia 2009 r. ZUOP /2475/2009 Z-cy Dyrektora ZUOP do Ministra SP.

<sup>30</sup> Na wniosek dotowanego Zakładu, pomimo kwoty planowanej w wysokości 3 200 tys. zł.

ust. 1 ustawy z dnia 29 listopada 2000 r. – Prawo atomowe<sup>31</sup>, dotacja może być udzielona na postępowanie z odpadami promieniotwórczymi i wypalonym paliwem jądrowym oraz na odbiór, transport, przetwarzanie, przechowywanie i składowanie materiałów jądrowych, źródeł promieniotwórczych, a także innych substancji promieniotwórczych.

W ocenie NIK koszty amortyzacji nie stanowią poniesionego i udokumentowanego wydatku. Również koszty zakładowe oraz koszty ww. 2 zadań nie kwalifikują się do pokrywania ich ze środków uzyskanych w ramach przydzielonej ZUOP dotacji podmiotowej ze względu na fakt, że nie stanowią realizacji zadań, o których mowa w art. 119 ustawy – Prawo atomowe.

Podobna sytuacja wystąpiła w przypadku dotacji udzielonej w 2008 r., na co zwrócił uwagę Departament Kontroli i Monitorowania Należności Skarbu Państwa (DKiMNSP) Ministerstwa. Ponadto DKiMNSP uznał, że współfinansowane ww. dotacją zadanie *Aktualizacja i wdrażanie systemu zapewnienia jakości w zakładzie oraz Obsługa informatyczna związana z działalnością zakładu* nie powinny być finansowane z podmiotowej dotacji budżetowej, gdyż zadania te nie są związane wprost ze statutową działalnością ZUOP.

Minister SP decyzją Nr 4/2010 z dnia 16 marca 2010 r. zatwierdził sprawozdanie finansowe ZUOP za 2009 r. oraz *Roczny raport*<sup>32</sup> z wykonywanej działalności finansowanej z dotacji podmiotowej ZUOP w 2009 r. W ocenie NIK działanie Ministra SP było nierzetelne.

Nadal aktualny pozostaje wniosek sformułowany w kwietniu 2009 r. w wystąpieniu po kontroli wykonania budżetu państwa w 2008 r. (KGP/41001-1/09), dotyczący wypracowania rozwiązań organizacyjno-prawnych, umożliwiających zgodne z przepisami ewidencjonowanie dotacji przez ZUOP. Działania na rzecz realizacji tego wniosku podjęto w MSP w październiku 2009 r. i do końca roku ich nie zakończono.

W przypadku dotacji udzielonej PAP SA<sup>33</sup>, spółka jako konieczne rzeczywiste koszty działań związanych z realizacją 5 zadań misyjnych<sup>34</sup> wykazała kwotę 7 428,75 tys. zł. Na koszty te złożyły się m.in. koszty ogólne zarządu w wysokości 1 575,91 tys. zł. Zawarta w dniu 29 października 2009 r. umowa wymieniała w § 4 rodzaje wydatków, które

<sup>31</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 42, poz. 276 ze zm.

<sup>32</sup> Nie podlegał szczegółowemu badaniu kontrolnemu.

<sup>33</sup> Umowa MSP/B/135-00/2009 z dnia 29 października 2009 r.

<sup>34</sup> Podane w piśmie przewodnim do *Sprawozdania z realizacji zadań objętych dotacją podmiotową za okres od 1 stycznia 2009 r. do 31 października 2009 r.*

mogą być pokrywane z dotacji. Na liście tej brak było pozycji o treści „koszty ogólne zarządu Spółki”. W ocenie NIK finansowanie kosztów ogólnych zarządu spółki wykracza poza przedmiot umowy.

Minister SP akceptował ponoszenie przez podmioty otrzymujące dotacje podmiotowe wydatków lub kosztów, które nie powinny być finansowane w ramach tych dotacji. W związku z powyższym, w ocenie NIK, zarówno ZUOP jak i PAP SA pobrały dotacje w nadmiernej wysokości, a Minister SP zgodził się na ich wypłacenie. Zgodnie z art. 145 ust. 1 pkt 2 i ust. 4 *ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych* kwota dotacji pobranej w nadmiernej wysokości powinna zostać zwrócona do budżetu państwa.

### **Wydatki bieżące jednostek budżetowych**

Wydatki bieżące w części 36 wyniosły 69 779,3 tys. zł i realizowane były w działach: 150 – *Przetwórstwo przemysłowe*, 600 – *Transport i łączność*, 750 – *Administracja publiczna*, 752 – *Obrona narodowa* i 758 – *Różne rozliczenia*. W porównaniu z rokiem 2008 nastąpił wzrost wydatków bieżących o 4 725,4 tys. zł, tj. o 7,3%. Kontrolą objęto paragrafy obejmujące wydatki bieżące, których łączna kwota wyniosła 68 689,1 tys. zł, tj. 98,4% wydatków bieżących części 36.

Kontrola 143 wybranych wydatków na zakupy towarów i usług (w tym 125 próba losowa i 18 próba celowa – wydatki największe kwotowo), zaewidencjonowanych w 20 paragrafach (w tym: 4210 – *Zakup materiałów i wyposażenia*, 4260 – *Zakup energii*, 4270 – *Zakup usług remontowych*, 4300 – *Zakup usług pozostałych*, 4400 – *Oplaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe*, 4550 – *Szkolenia członków korpusu służby cywilnej*) w łącznej kwocie 3 762,4 tys. zł, tj. 31,3% wydatków w tych paragrafach, wykazała, że były one dokonywane na zasadach określonych w art. 35 *ustawy o finansach publicznych*, tj. w sposób celowy i oszczędny. Nie stwierdzono naruszeń przepisów *ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych*<sup>35</sup>.

Przeciętne zatrudnienie w 2009 r. w części 36 w całości dotyczyło działu 750 – *Administracja publiczna* i wyniosło 762 osoby. Było niższe od planowanego o 66 osób, tj. o 8%. W poszczególnych statusach zatrudnienia wynosiło ono: osoby nieobjęte mnożnikowym systemem wynagrodzeń (status „01”) – 29 osób, osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe, tzw. „R” (status „02”) – 7 osób, członkowie korpusu

<sup>35</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

służby cywilnej (status „03”) – 710 osób, żołnierze i funkcjonariusze (status „10”) – 4 osoby, osoby zajmujące wysokie stanowiska państwowe niebędące kierowniczymi stanowiskami państwowymi ani kierowniczymi stanowiskami w służbie zagranicznej (status „16”) – 12 osób. W porównaniu z 2008 r. przeciętne zatrudnienie wzrosło o 40 osób, tj. o 5,5%.

Łączne wydatki na wynagrodzenia w części 36, w całości poniesione w dziale 750, wyniosły 41 153,5 tys. zł i stanowiły 99,3% wielkości planowanej po zmianach. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto (wraz z wypłatami dodatkowego wynagrodzenia rocznego) wyniosło 4 500,6 zł.<sup>36</sup> W poszczególnych statusach zatrudnienia wynosiło ono: 3 549,4 zł – dla osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń (status „01”), 11 942,2 zł – dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, tzw. „R” (status „02”), 4 371,6 zł – dla członków korpusu służby cywilnej (status „03”), 8 426,2 zł – dla żołnierzy i funkcjonariuszy (status „10”), 8 783,8 zł – dla osób zajmujących wysokie stanowiska państwowe niebędące kierowniczymi stanowiskami państwowymi ani kierowniczymi stanowiskami w służbie zagranicznej (status „16”). W porównaniu do 2008 r. nastąpił jego wzrost o 1,1%.

Kwota bazowa stosowana do wyliczenia wynagrodzenia osób zajmujących kierownicze stanowiska, tzw. „R”, w miesiącach styczeń i luty 2009 r. wynosiła 1 835,35 zł i była zgodna z kwotą określoną w art. 15 ust. 1 pkt 2 lit. a *ustawy budżetowej na rok 2009*. W pozostałych miesiącach 2009 r. kwota bazowa zgodnie z art. 1 pkt 2 oraz art. 2 ustawy z dnia 13 lutego 2009 r.<sup>37</sup> została obniżona do kwoty 1 766,46 zł, to znaczy do kwoty obowiązującej w grudniu 2008 r.

MSP przekazało<sup>38</sup> składki na ubezpieczenia społeczne (5 761,8 tys. zł), Fundusz Pracy (888,3 tys. zł) oraz należne wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (296,1 tys. zł) w terminach określonych w art. 47 ust. 1 pkt 2 *ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych*<sup>39</sup> i art. 49 ust. 2 *ustawy z dnia*

<sup>36</sup> Wg stanu na dzień 30 września 2008 r. 469 pracowników Ministerstwa Skarbu Państwa, tj. 67% ogółu pracowników, zasiadało w dwóch lub jednej radzie nadzorczej spółki z udziałem Skarbu Państwa.

<sup>37</sup> *Ustawa z dnia 13 lutego 2009 r. o zmianie ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe oraz ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz zmianie niektórych ustaw* – Dz. U. Nr 33, poz. 254.

<sup>38</sup> Według danych zawartych w sprawozdaniu Rb – 28.

<sup>39</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 11, poz. 74 ze zm.

27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych<sup>40</sup>.

## **Wydatki majątkowe**

Wydatki majątkowe w części 36 Skarb Państwa w 2009 r. wyniosły 13 856,6 tys. zł, co stanowiło 97,3% planu po zmianach. Zostały one zrealizowane w trzech działach. W dziale 150 – *Przetwórstwo przemysłowe* w kwocie 995,7 tys. zł, jako dotacja celowa dla ZUOP. W dziale 750 – *Administracja publiczna* rozdział 75001 – *Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji publicznej* w kwocie 1 984,5 tys. zł, w tym: § 6050 *Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych* 1 347,3 tys. zł, tj. 89% planu po zmianach, oraz § 6060 *Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych* 637,2 tys. zł, tj. 75,1% planu po zmianach, jako wydatki związane z działalnością Ministerstwa; rozdział 75095 – *Pozostała działalność* § 6060 *Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych* 7 381 tys. zł, tj. 100% planowanej kwoty – płatność na rzecz m. st. Warszawy stanowiąca I ratę tytułem nabycia na rzecz Skarbu Państwa części nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Miodowej 8 z przeznaczeniem na siedzibę ambasady Państwa Katar. W dziale 851 – *Ochrona zdrowia* w kwocie 3 495,4 tys. zł, jako dotacja celowa dla Uzdrowiska Ciechocinek na pokrycie kosztów remontu Tężni Nr 2.

Zrealizowane wydatki majątkowe nie przekroczyły planu wydatków w poszczególnych paragrafach.

NIK jako działanie niegospodarne i niecelowe ocenia dokonanie przez MSP w dniu 31 grudnia 2009 r. płatności 7 381 tys. zł na rzecz m. st. Warszawy, stanowiącej I ratę tytułem nabycia na rzecz Skarbu Państwa części nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Miodowej 8 z przeznaczeniem na siedzibę ambasady Państwa Katar.

Dokonując ww. płatności Ministerstwo nie dysponowało ostatecznie potwierdzonymi informacjami od Państwa Katar, że przedmiotowa nieruchomość odpowiada jego potrzebom na przedstawicielstwo dyplomatyczne oraz, że zostanie zakupiona przez Państwo Katar na siedzibę ambasady. Ministerstwo SP nie prowadziło z przedstawicielami Państwa Katar negocjacji dotyczących przekazania na siedzibę ambasady nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Miodowej 8. W dniu dokonania płatności na rzecz m. st. Warszawy, Ministerstwo posiadało tylko informację przekazaną z Ministerstwa Spraw Zagranicznych (z połowy listopada), że kwestia nabycia nieruchomości na potrzeby

---

<sup>40</sup> Dz. U. Nr 123, poz. 776 ze zm.

ambasady Państwa Katar jest przedmiotem analiz przez stronę katarską. Ministerstwo SP w dniu 19 stycznia 2010 r. zostało poinformowane przez MSZ o tym, że nieruchomość może zostać nabyta przez Państwo Katar na cele inwestycyjne, a nie na siedzibę ambasady, ponieważ nie spełnia ona wymogów w zakresie bezpieczeństwa. Ostatecznie nie doszło do sprzedaży przedmiotowej nieruchomości Państwu Katar a MSP w trakcie wyjaśniania sprawy przez NIK wystąpiło w dniu 11 marca 2010 r. do m. st. Warszawy o zwrot kwoty 7 381 tys. zł<sup>41</sup>.

Ponadto, w ocenie NIK, przeprowadzanie transakcji przez Ministerstwo było nierzetelne. Według NIK, przed dokonaniem płatności I raty za nieruchomość przy ul. Miodowej 8, Ministerstwo SP powinno znać wszystkie warunki dotyczące nabycia przedmiotowej nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa, w tym ilość rat, w których zostanie uiszczona zapłata za nieruchomość oraz terminów ich płatności, termin zawarcia umowy przenoszącej własność nieruchomości oraz termin wydania przez m. st. Warszawa nieruchomości Skarbowi Państwa. *Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami*<sup>42</sup> w art. 61 ust. 3 stanowi, że jednostka samorządu terytorialnego (w tym przypadku m. st. Warszawa) jest obowiązana wskazać i przenieść własność nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa, jeżeli jest ona niezbędna na cele przedstawicielstwa dyplomatycznego; umowę przeniesienia własności nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa zawiera z tą jednostką samorządu starosta (w tym przypadku Prezydent m. st. Warszawy), wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw Skarbu Państwa. Warunki nabycia nieruchomości powinny zostać ustalone podczas rokowań, o których mowa w art. 28 ust. 2 *ustawy o gospodarce nieruchomościami*, określających warunki zbycia nieruchomości w drodze bezprzetargowej pomiędzy m. st. Warszawa – zbywającym a Skarbem Państwa – nabywającym przedmiotową nieruchomość. Dokonując w dniu 31 grudnia 2009 r. płatności 7 381 tys. zł na rzecz m. st. Warszawy, stanowiącej I ratę zapłaty za nieruchomość, która zgodnie z art. 70 ust. 2 ww. ustawy powinna zostać dokonana najpóźniej w dniu zawarcia umowy przenoszącej własność nieruchomości, Ministerstwo SP nie знаło tych warunków, ponieważ rokowania o których mowa powyżej nie zostały zakończone, a tym samym nie został sporządzony z ich przebiegu protokół, o którym mowa w art. 28 ww. ustawy. Protokół ten, zgodnie z art. 28 ust. 3 ww. ustawy, stanowi podstawę do zawarcia umowy.

<sup>41</sup> Pismo Nr DMSP-ZG-1059/10 z dnia 11 marca 2010 r. Podsekretarza Stanu Adama Leszkiewicza do Dyrektora Biura Gospodarki Nieruchomościami Urzędu m. st. Warszawy.

<sup>42</sup> Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.

Urząd m. st. Warszawy w piśmie z dnia 28 października 2009 r.<sup>43</sup> poinformował o cenie sprzedaży nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Miodowej 8 oraz warunkach płatności za tą nieruchomość, jednak Ministerstwo SP nie dokonało akceptacji tych warunków nabycia nieruchomości. Pismo to nie może być również uznane za protokół z negocjacji, o którym mowa w art. 28 *ustawy o gospodarce nieruchomościami*.

## Wydatki w układzie zadaniowym

Plan budżetu zadaniowego na 2009 r. w MSP opracowano tak jak plan na 2008 r. Wydatki zostały zaplanowane w ujęciu tradycyjnym na podstawie zapotrzebowania komórek organizacyjnych Ministerstwa, a następnie przeniesione do planu wydatków w układzie zadaniowym. Sprawozdanie z wykonania wydatków w układzie zadaniowym opracowano poprzez przyporządkowanie wykonania wydatków według tradycyjnej klasyfikacji budżetowej do zadań/podzadań budżetu zadaniowego. W ocenie NIK taki sposób planowania budżetu zadaniowego i sprawozdawczości z jego realizacji był wynikiem braku pomocniczej ewidencji księgowej. Niewielki postęp we wdrażaniu budżetu zadaniowego w MSP datuje się od maja 2009 r., kiedy Dyrektor Generalny nałożył na komórki organizacyjne obowiązek przyporządkowywania dowodów księgowych dokumentujących wydatki do zadań/podzadań budżetu zadaniowego. Jednakże dopiero od stycznia 2010 r. w Departamencie Budżetu i Finansów wprowadzono pomocniczą ewidencję wykonania wydatków w układzie zadaniowym w formacie tabeli Excel, która obejmie cały rok<sup>44</sup>.

NIK zwraca uwagę, że w sytuacji stopniowego wdrażania w MSP budżetu zadaniowego nie wprowadzono opisowego podziału podzadań budżetu zadaniowego na działania służące realizacji założonego celu, jak również ze względu na brak obowiązku prawnego nie analizowano w trakcie roku budżetowego postępu realizacji budżetu w układzie zadaniowym (realizacja założonych celów oraz analiza czy poszczególne działania umożliwiają ich realizację).

Miernik podzadania 5.1.1. *Przekształcenia własnościowe (prywatyzacja)*, którego celami było osiągnięcie określonych celów społecznych przy prywatyzacji oraz osiągnięcie określonych przychodów budżetowych z prywatyzacji zrealizowano w 40,86% (wartość docelowa 100%) przy wykorzystaniu wydatków na realizację podzadania w 33,4%. Miernik

<sup>43</sup> Pismo Nr GK-WO-II-IKU-722-7-35-09 z dnia 28 października 2009 r. Biura Gospodarki Nieruchomościami Urzędu m. st. Warszawy do Podsekretarza Stanu Adama Leszkiewicza.

<sup>44</sup> Pismo z dnia 10 marca 2010 r. znak: DBiF-ER-0911-4/10(MSP/DBiF/1991/10).



podzadania 5.1.2. *Nadzór właścicielski*, którego celami było zabezpieczenie interesów SP w spółkach, wzrost efektywności działania podmiotów gospodarczych oraz ochrona interesów państwa zrealizowano w 58,96% (wartość docelowa 78%) przy wykorzystaniu wydatków na realizację podzadania w 41,64%. Nie zgłaszając uwag do celów podzadań, NIK zwraca uwagę, że zarówno miernik podzadania 5.1.1. „przychody ogółem z prywatyzacji w stosunku do planowanych przychodów” oraz podzadania 5.1.2. „liczba spółek, które osiągnęły zysk w stosunku do liczby spółek nadzorowanych ogółem” zostały skonstruowane w sposób stanowiący zestawienie dostępnych Ministrowi SP danych liczbowych a nie w sposób wskazujący na stopień realizacji wszystkich założonych celów. Ponadto NIK zwraca uwagę, że miernik podzadania 5.1.3. *Gospodarowanie mieniem przejętym przez Skarb Państwa* zdefiniowany jako „opisowy sposób przedstawienia zagospodarowania” nie umożliwia pomiaru. Miernik nie posiadał również wartości bazowej, umożliwiającej ocenę postępu rzeczowego lub efektywnościowego osiągniętego w wyniku realizacji podzadania. Ponadto tak zdefiniowany miernik nie wskazuje na powiązanie wydatków na gospodarowanie mieniem z osiągniętymi z tego tytułu korzyściami będącymi np. wynikiem sprzedaży mienia, dzierżawy lub innego sposobu jego zagospodarowania.

NIK ocenia, że działania MSP związane z wdrażaniem budżetu zadaniowego były realizowane w sposób niewystarczający.

### Inne ustalenia kontroli

NIK zwraca uwagę na przypadek naruszenia *Standardów kontroli finansowej jednostek sektora finansów publicznych*<sup>45</sup>. Dyrektor Departamentu Nadzoru Właścicielskiego i Prywatyzacji III nierzetelnie zrealizował uprawnienia kierownika zamawiającego<sup>46</sup> powierzone mu przez Sekretarza Stanu pełnomocnictwem z dnia 29 maja 2009 r. Naruszenie *Standardów* polegało na występowaniu Dyrektora zarówno jako wnioskującego o uruchomienie środków i jako akceptującego dokonanie wydatku w przypadku dwóch wniosków o uruchomienie wydatków publicznych nie podlegających trybowi zamówień publicznych na wykonanie analizy dotyczącej sprzedaży akcji

<sup>45</sup> Komunikat nr 13 Ministra Finansów z dnia 30 czerwca 2006 r. w sprawie standardów kontroli finansowej w jednostkach sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF z 2006 r. Nr 7, poz. 58).

<sup>46</sup> Minister SP, Sekretarz Stanu, Podsekretarz Stanu, Dyrektor Generalny lub osoby, którym udzielono pełnomocnictwa, w zakresie podejmowania decyzji i zaciągania zobowiązań finansowych, wynikających z realizacji planu finansowego i planu zakupów, w tym do wszelkich decyzji i czynności kierownika zamawiającego w zakresie zamówień publicznych realizowanych w MSP.

Lubelskiego Węgla „Bogdanka” SA oraz na wypłatę prowizji od transakcji sprzedaży akcji, na kwotę ogółem 454,5 tys. zł. *Standardy* wymagają, aby kluczowe obowiązki dotyczące zatwierdzania (autoryzacji) i realizacji operacji finansowych, gospodarczych i innych zdarzeń były rozdzielone pomiędzy różnych pracowników.

Decentralizując uprawnienia do dokonywania wydatków publicznych poprzez pełnomocnictwo Sekretarz Stanu nie ustalił maksymalnej kwoty wydatkowanych środków oraz sposobu informowania o jego realizacji. Potwierdza to wyjaśnienie Sekretarza Stanu<sup>47</sup>, że o sposobie realizacji powierzonych uprawnień, w tym zamówień nie objętych *ustawą Prawo zamówień publicznych*, Dyrektor DNWiPIII informował jedynie podczas rozmów roboczych, formalnie nie składając żadnych innych sprawozdań z zakresu podejmowanych decyzji.

## **Ustalenia innych kontroli**

### **Kontrola wyodrębniania i zbywania akcji i udziałów, stanowiących własność Skarbu Państwa w związku z udzielanymi poręczeniami i gwarancjami**

Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w Ministerstwie Skarbu Państwa oraz w Banku Gospodarstwa Krajowego<sup>48</sup> kontrolę wyodrębniania i zbywania akcji i udziałów, stanowiących własność Skarbu Państwa, w związku z udzielanymi przez Skarb Państwa poręczeniami i gwarancjami w latach 2007–2009 z uwzględnieniem zagadnień z okresu wcześniejszego (2006 r.). Celem kontroli było dokonanie oceny realizacji zadań w dziedzinie wyodrębniania zasobu majątkowego Skarbu Państwa i zbywania akcji i udziałów, znajdujących się w tym zasobie. Celami szczegółowymi były oceny procesu tworzenia zasobu majątkowego SP, efektywności jego wykorzystania, działania MSP i BGK w tym zakresie.

NIK pozytywnie oceniła<sup>49</sup> dążenie Ministra Skarbu Państwa w 2009 r. do zmiany obowiązujących przepisów dotyczących corocznego wyodrębniania akcji (udziałów) Skarbu Państwa do zasobu majątkowego SP<sup>50</sup> oraz ówczesnych zasad ich zbywania. W efekcie, w dniu 22 stycznia 2010 r. uchwalona została ustawa *o zmianie ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby*

---

<sup>47</sup> Pismo z 26 marca 2010 r. znak MSP/DNWiPIII/1169/RP.

<sup>48</sup> Dalej: BGK lub Bank.

<sup>49</sup> Wystąpienie z dnia 2 kwietnia 2010 r.

<sup>50</sup> Dalej: Zasób.

*prawne oraz ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji*<sup>51</sup>. Zdaniem NIK nowelizacja pozwoli wyeliminować występujące wcześniej trudności związane z przekazywaniem akcji i udziałów spółek do Zasobu oraz z ich zbywaniem. Również usprawni sposób zasilania odpowiedniego rachunku bankowego<sup>52</sup>, którego przychody są przeznaczone, m.in., na wykonywanie zobowiązań Skarbu Państwa z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji.

W ocenie NIK, wielkość środków finansowych uzyskanych w wyniku prób sprzedaży w latach 2006–2009 walorów spółek znajdujących się w Zasobie nie była znacząca i nie stanowiła istotnego źródła przychodów rachunku rezerw poręczeniowych i gwarancyjnych Skarbu Państwa. Przychody ze sprzedaży z Zasobu stanowiły około 6% kwoty składającej się na ówczesne bieżące wpływy<sup>53</sup>. W latach 2006–2009 podejmowano próby sprzedaży z Zasobu akcji i udziałów, należących w sumie do 8 podmiotów<sup>54</sup>, o łącznej wartości w przedziale od 66 655 231 zł do 73 433 271 zł<sup>55</sup>, z czego udało się sfinalizować tylko jedną transakcję<sup>56</sup>. Do przyczyn jakie złożyły się na niesprzedanie większości pakietów należy zaliczyć m.in. złą sytuację ekonomiczną, umowne lub statutowe ograniczenia (np. respektowanie prawa pierwokupu), brak ofert kupna lub występowanie ofert poniżej ceny uznanej przez SP za minimalną, błąd zaistniały w treści odpowiedniego rozporządzenia RM w sprawie wyodrębnienia akcji i udziałów do Zasobu, niepodtrzymanie lub zmianę zakresu wcześniej sygnalizowanego zainteresowania kupnem. NIK oceniła pozytywnie działania BGK w związku z realizacją procedur sprzedaży. Bank działał zgodnie z przepisami i postanowieniami *ustawy z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne*<sup>57</sup>, umów zleceń oraz własnej instrukcji służbowej. Przyczyny niesprzedania pakietów były niezależne od Banku<sup>58</sup>.

<sup>51</sup> Z mocą obowiązującą od dnia 12 marca 2010 r. (Dz. U. Nr 28, poz. 144).

<sup>52</sup> Rachunek Rezerw Poręczeniowych i Gwarancyjnych Skarbu Państwa utworzony na podstawie art. 30 *ustawy o poręczeniach i gwarancjach*.

<sup>53</sup> Były to opłaty prowizyjne i odsetki z lokat terminowych.

<sup>54</sup> WZSO SA w Warszawie (wystawiony do sprzedaży udział SP w kz wynosił 69,00%), ZPC URSUS SA w Warszawie w upadłości (udział SP wynosił 17,84%), Polskie Zakłady Zbożowe Sp. z o.o. w Golańcu (26,18%), Lubinex Sp. z o.o. w Lubinie (34,44%), Przedsiębiorstwa Usług Wodociagowych HKW Sp. z o.o. w Dąbrowie Górniczej (39,46%), Górnośląska Agencja Przekształceń Przedsiębiorstw SA w Katowicach (31,40%); Rzeszowska Centrala Materiałów Budowlanych SA z siedzibą w Rzeszowie RCMB SA (4,19%); WELUX SA z siedzibą w Katowicach (3,66%).

<sup>55</sup> Przedstawione wartości nie dotyczą ZPC URSUS SA, która znajdowała się w procesie upadłości i BGK nie przeprowadzał aktualizacji wyceny.

<sup>56</sup> Sprzedany w listopadzie 2006 r. udział w Polskich Zakładach Zbożowych Sp. z o.o.

<sup>57</sup> Dz. U. z 2003 r. Nr 174, poz. 1689 ze zm.

<sup>58</sup> Ocena zawarta w wystąpieniu do BGK z dnia 1 kwietnia 2010 r.

Proces corocznego typowania, w MSP, środków do Zasobu charakteryzował się wysokim stopniem trudności w zebraniu odpowiedniego pakietu i wymagał niejednokrotnie interwencji członków kierownictwa resortu lub Ministra Skarbu Państwa. Również dosyć częste<sup>59</sup> było korzystanie przez Ministra SP z uprawnienia do wycofywania z Zasobu dotychczasowych środków, jednocześnie zastępując je innymi o takiej samej wartości<sup>60</sup>. W latach 2007–2009 Minister Skarbu Państwa wycofał z Zasobu akcje i udziały w sumie siedmiu spółek, w tym w przypadku sześciu<sup>61</sup> z nich wymiana dotyczyła podmiotów, które były wyodrębnione do Zasobu w latach 2005–2008. Zważywszy, że w tym okresie do Zasobu wyodrębniono łącznie walory 23 podmiotów<sup>62</sup> – to oznacza, że doszło do wymiany ponad 1/4 wytypowanych wcześniej środków<sup>63</sup>. Przyczyn takiego stanu należy upatrywać w sprzeczności priorytetów związanych z typowaniem do Zasobu a planowanymi przedsięwzięciami prywatyzacyjnymi. Taka okoliczność powodowała, że w Ministerstwie poszukiwano walorów spółek, których przeznaczenie do Zasobu nie komplikowałoby działań związanych z planami prywatyzacyjnymi lub w inny sposób nie wpływało na ograniczenie dotychczasowej sytuacji prawno-ekonomicznej typowanego podmiotu. Sprzeczność priorytetów powodowała także występowanie ryzyka sprywatyzowania podmiotu w trybie *ustawy o poręczeniach i gwarancjach*, a nie *ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji*. Celem *ustawy o poręczeniach i gwarancjach*, w tym tworzenie Zasobu, nie była prywatyzacja, a do zbywania akcji (udziałów) nie miały zastosowania przepisy *ustawy o kip*. Ryzyko istotnego przekształcenia dotychczasowej struktury właścicielskiej podmiotu poza przewidzianymi dla tego rodzaju procesu przepisami (*ustawa o kip*) najbardziej uwidoczniło się w trakcie próby zbycia środków jednoosobowej spółki Skarbu Państwa – Warszawskich Zakładów Sprzętu Ortopedycznego SA z siedzibą w Warszawie. Do sprzedaży było wystawionych 69% akcji kapitału zakładowego.

---

<sup>59</sup> Pięciokrotne.

<sup>60</sup> Na podstawie ówczesnego art. 26 ust. 5 *ustawy o poręczeniach i gwarancjach*.

<sup>61</sup> Walory jednej spółki były wyodrębnione w 2002 r. a wycofane w 2009 r. Natomiast pozostałych sześciu zostały wprowadzone w latach 2005–2008 a wycofane w latach 2007–2009.

<sup>62</sup> Zgodnie z art. 26 ust. 5 *ustawy o poręczeniach i gwarancjach* Minister SP był uprawniony do wycofywania walorów już znajdujących się w Zasobie i jednoczesnego wprowadzania nowych o takiej samej wartości, co faktycznie oznaczało uprawnienie do wyodrębniania poza trybem wydawania odpowiedniego rozporządzenia przez RM na podstawie ówczesnego art. 26 ust. 4 *ustawy o poręczeniach i gwarancjach*.

<sup>63</sup> W 2 przypadkach wycofanie dotyczyło walorów, które uprzednio już były przedmiotem wymiany i chociaż znajdowały się w Zasobie, to nigdy nie były wyszczególnione w corocznych rozporządzeniach RM (akcje KWB Konin w Kleczewie SA oraz Gliwickiej Agencji Turystycznej z siedzibą w Gliwicach).

## **Kontrola sprawowania nadzoru właścicielskiego w spółkach z większościovym udziałem Skarbu Państwa**

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła sposób wykonywania przez Ministra Skarbu Państwa nadzoru właścicielskiego nad spółkami z większościovym udziałem Skarbu Państwa. Działania nadzorcze koncentrowały się przede wszystkim na formalnym aspekcie nadzoru, tj. powoływaniu i odwoływaniu członków organów spółek oraz zatwierdzaniu rocznych sprawozdań spółek. W latach 2004–2008 nadzór był sprawowany nierzetelnie. Minister SP nie posiadał polityki właścicielskiej w stosunku do spółek, utrzymał rozbudowane, lecz mało skuteczne struktury uczestniczące w nadzorze właścicielskim oraz nieefektywnie wykorzystywał posiadany majątek. W okresie tym dywidendę wypłacało wyłącznie ok. 15% spółek z udziałem Skarbu Państwa.

Brak całościowej polityki właścicielskiej w stosunku do nadzorowanych spółek, w tym spółek z większościovym udziałem Skarbu Państwa<sup>64</sup>. Ograniczano się do elementów polityki właścicielskiej zapisanych w programach rządowych dotyczących restrukturyzacji i prywatyzacji sektorów gospodarki krajowej. Takie podejście skutkowało tym, że faktyczna polityka właścicielska tworzona była bezpośrednio w spółkach, przy biernej postawie właściciela, tj. Skarbu Państwa.

W 2004 r. wprawdzie opracowano w Ministerstwie Skarbu Państwa dokument pod nazwą *Zasady nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa oraz innymi państwowymi osobami prawnymi*<sup>65</sup>, mający na celu uporządkowanie organizacji nadzoru Skarbu Państwa nad spółkami prawa handlowego, lecz jego postanowienia nie były przestrzegane. W konsekwencji system nadzoru nie stanowił skutecznego mechanizmu ostrzegawczego przed niekorzystnym rozwojem sytuacji w spółkach Skarbu Państwa.

Liczne zmiany w organizacji Ministerstwa Skarbu Państwa, doprowadziły nieomal do utraty ciągłości nadzoru właścicielskiego.

## **Kontrola sprzedaży udziałów/akcji mniejszościowych przez Ministra Skarbu Państwa**

Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie z uchybieniami sprzedaż przez Skarb Państwa akcji i udziałów mniejszościowych w latach 2005–2008. Liczba czynnych spółek z mniejszościovym udziałem Skarbu Państwa zmniejszyła się w tym okresie z 704 do 449

<sup>64</sup> Wg stanu na dzień 30 czerwca 2008 r. Minister Skarbu Państwa wykonywał prawa z akcji i udziałów 1 214 spółek, w tym 536 spółek z większościovym udziałem SP (jednoosobowych i spółek, w których SP posiadał więcej niż 50% akcji/udziałów) – ustalenia kontroli P/08/051.

<sup>65</sup> Zmodyfikowane w 2005 r.

(o 36%). Zatrzymanie części akcji i udziałów prywatyzowanych spółek wynikało m.in. z uwarunkowań ustawowych – były one przeznaczone do nieodpłatnego udostępnienia pracownikom lub przeznaczone na zasilenie funduszy celowych. Ministerstwo Skarbu Państwa w 276 transakcjach sprzedało akcje i udziały 263 spółek, w których Skarb Państwa posiadał mniej niż 50% udziału w kapitale zakładowym. Kontrola zawartych transakcji nie wykazała działań nielegalnych lub niegospodarnych.

Zwraca jednak uwagę fakt, że kolejni ministrowie Skarbu Państwa nie wypracowali strategii zbywania pakietów mniejszościowych, zaś do połowy 2007 r. w MSP nie sporządzano szczegółowych planów ich sprzedaży. W związku z niewielką wartością przeważającej ilości pakietów mniejszościowych, ich sprzedaż pozostawała na uboczu zainteresowań kolejnych ministrów.

Brak determinacji do przeprowadzenia transakcji kończących rozpoczęte procesy prywatyzacyjne skutkowało niewykorzystaniem kilkuletniej koniunktury rynkowej trwającej do połowy 2007 r. Dotyczy to w szczególności spółek notowanych na warszawskiej Giełdzie Papierów Wartościowych. Ponadto co trzecia ze spółek, które były najwcześniej sprywatyzowane (w latach 1991-1995), a w których Skarb Państwa w dniu 30 czerwca 2008 r. nadal posiadał pakiety mniejszościowe, została postawiona w stan upadłości lub likwidacji.

Dokonywano zmian osobowych w organach spółek Skarbu Państwa – w większości przypadków – bez wskazania jakiegokolwiek uzasadnienia, a istniejące procedury naboru kandydatów były nieprzejrzyste. Ponad połowę postępowań kwalifikacyjnych na członków rad nadzorczych spółek przeprowadzono na podstawie decyzji członków kierownictwa Ministerstwa Skarbu Państwa, bez związku z upływem kadencji. W prawie połowie spółek z większościowym udziałem Skarbu Państwa w 2008 r. dokonano zmian w zarządzie, przy czym prawie połowę wszczętych postępowań kwalifikacyjnych na członków zarządu zainicjowano w wyniku pozakadencyjnych odwołań członków zarządu lub doraźnego rozszerzenia składu zarządu.

W Ministerstwie Skarbu Państwa akceptowano stan, w którym walne zgromadzenia akcjonariuszy lub zgromadzenia wspólników udzielały absolutorium członkom zarządu i członkom rad nadzorczych spółek, nieprawidłowo wywiązującym się ze swoich obowiązków. W spółkach podlegających Ministrowi Skarbu dochodziło do bezczynności rad nadzorczych przy pogarszającej się sytuacji w spółce, niewłaściwej współpracy

między organami spółek oraz opóźnionego podejmowania wymaganych działań przez walne zgromadzenia akcjonariuszy. Niemniej jednak rady nadzorcze większości spółek wypełniały formalne wymagania w zakresie nadzoru (np. opiniowano sprawozdania, a sprawozdania finansowe poddawane były badaniu biegłego rewidenta), zgodnie z wymogami określonymi w *ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości* oraz w *ustawie z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych*.

## 4. Przychody z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa

### Wykonanie przychodów

Zrealizowane przez Ministerstwo Skarbu Państwa w 2009 r. przychody z prywatyzacji w wysokości 4 903 662,5 tys. zł stanowiły 40,9% wielkości ustalonych w *ustawie budżetowej na rok 2009* po nowelizacji (12 000 000 tys. zł) i były wyższe o 2 531 921,3 tys. zł (106,8%) od kwoty przychodów wykonanych w 2008 r. Jednakże po uwzględnieniu odpisów obowiązkowych na cele ustawowe, wpływy budżetu państwa w postaci przychodów z prywatyzacji wyniosły 568 890 tys. zł i stanowiły 20,7% kwoty wyliczonej na podstawie znowelizowanej *ustawy budżetowej* (były niższe o 2 173 385 tys. zł).

Wykonane przychody z prywatyzacji pośredniej wyniosły 4 799 380,2 tys. zł<sup>66</sup>, tj. 40,5% kwoty planowanej (11 860 000 tys. zł). W 2009 r. zrealizowano dwanaście nowych projektów prywatyzacyjnych, uzyskując przychody w łącznej wysokości 423 714,5 tys. zł, co stanowiło 8,8% kwoty wykonanych przychodów. Spośród 12 sprywatyzowanych spółek, pobrane jednostkowe przychody w kwocie wyższej od 10 000,0 tys. zł dotyczyły 5 podmiotów<sup>67</sup> i wynosiły łącznie 390 632,7 tys. zł, tj. 92,2% przychodów w tej grupie.

Przychody z prywatyzacji bezpośredniej wyniosły 104 282,3 tys. zł. Były one również niższe od kwoty planowanej, w tym przypadku o 25,5%, tj. o 35 717,7 tys. zł. W stosunku do należności wymagalnych w 2009 r. z tego tytułu (588 094,7 tys. zł) wykonane przychody z prywatyzacji bezpośredniej stanowiły zaledwie 17,7%. W strukturze przychodów największy udział (92,5%) miały przychody z umów zawartych przed 2009 r. Pozostałe 7,5%, tj. 7 860,5 tys. zł, stanowiły przychody z 9 umów prywatyzacyjnych, tj. ze wszystkich umów zawartych w 2009 r.

### Planowanie przychodów

W ocenie NIK planowanie przychodów z prywatyzacji pośredniej pod względem rzeczowym było, podobnie jak w latach ubiegłych, nierzetelne.

---

<sup>66</sup> W tym przychody ze sprzedaży akcji w celu umorzenia w kwocie 6 152,7 tys. zł, pomniejszone o dokonane zwroty nadpłat w wysokości 22,1 tys. zł.

<sup>67</sup> Wojewódzkie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej w Legnicy SA – 200 600 tys. zł, Przedsiębiorstwo Robót Komunikacyjnych w Krakowie SA – 77 520 tys. zł, CEFARM Białystok SA – 71 527,5 tys. zł, Centrala Nasienna Sp. z o.o. Środa Śląska – 22 093,8 tys. zł, Kopalnia i Zakład Wzbogacania Kwarcytu „Bukowa Góra” SA – 18 891,4 tys. zł.



Spośród 110 podmiotów będących źródłem przychodów z prywatyzacji pośredniej, tylko 33 spółki zostały wymienione w materiałach planistycznych MSP, zawierających 203 podmioty. W ocenie NIK brak było realnych podstaw do planowania przychodów z prywatyzacji m.in. 3 spółek: Zespołu Elektrowni Pątnów-Adamów-Konin SA, Kopalni Węgla Brunatnego „KONIN” SA oraz Kopalni Węgla Brunatnego „ADAMÓW” SA, stanowiących jedną ofertę sprzedaży ze względu na silne związki technologiczno-surowcowe. Strategia prywatyzacji zakładała, że nabywcą akcji tych spółek będzie ENEA SA, przy czym powodzenie transakcji uzależnione było od zawarcia porozumienia pomiędzy ENEA SA a ELEKTRIM SA w upadłości, w kwestii zbycia – przez ELEKTRIM SA i podmioty od niego zależne – akcji ZE PAK SA na rzecz ENEA SA. Dyrektor Departamentu Nadzoru Właścicielskiego i Prywatyzacji III wyjaśnił, iż brak takiego porozumienia stanowił dla Departamentu przesłankę do niekontynuowania procesu prywatyzacji ww. Spółek. Dyrektor wyjaśnił również, iż w dniu 30 czerwca 2008 r. Zarządca Masy Upadłości ELEKTRIM SA wystąpił przeciwko Skarbowi Państwa z powództwem o stwierdzenie istnienia obowiązku Pozwanego do złożenia oświadczenia woli o przeniesieniu akcji spółki ZE PAK SA na rzecz Powoda i nakazanie Pozwanemu wydania Powodowi akcji. Rozpoczęty tym samym spór sądowy pomiędzy ELEKTRIM SA w upadłości (sprawującą kontrolę operacyjną w spółce ZE PAK SA) a Skarbem Państwa (posiadającym 50% akcji w ZE PAK SA), mógł pośrednio wpłynąć – zdaniem Dyrektora DNWiP III – na nieosiągnięcie przez spółkę ENEA SA porozumienia z ELEKTRIM SA. W ocenie NIK znajomość powyższych faktów w lipcu 2008 r. nie upoważniała do planowania przychodów z prywatyzacji ww. Spółek na 2009 r.

W ocenie NIK niecelowe było również zamieszczanie w planie prywatyzacji na 2009 r. spółki ENEA SA. Prywatyzacja spółki ENEA SA, ze względu na plan zbycia całości pakietu akcji należących do Skarbu Państwa<sup>68</sup>, tj. 67,07% akcji, nie dawała gwarancji realizacji założonej strategii prywatyzacji 3 spółek: Zespołu Elektrowni Pątnów-Adamów-Konin SA, Kopalni Węgla Brunatnego „KONIN” SA oraz Kopalni Węgla Brunatnego „ADAMÓW” SA. W tej sytuacji niecelowe były wszelkie, poczynione w 2009 r. działania na rzecz prywatyzacji spółki ENEA, z tytułu których MSP poniosło koszty w wysokości 384,3 tys. zł.

Uwzględniając powyższe ustalenia można stwierdzić, że plan przychodów z prywatyzacji na 2009 r. (12 000 000 tys. zł) został zawyżony o blisko 5 000 000 tys. zł.

<sup>68</sup> Bez akcji przysługujących uprawnionym pracownikom, tj. 9,43% akcji.

Zatem, pozostaje nadal aktualny wniosek sformułowany w kwietniu 2007 r. w wystąpieniu po kontroli wykonania budżetu państwa w 2006 r. (KGP-41001-1/07), dotyczący uwzględniania w planie przychodów z prywatyzacji wpływów ze spółek, których proces prywatyzacji jest w dostatecznym stopniu przygotowany.

### **Wybrane procesy prywatyzacyjne**

Przychody z prywatyzacji pośredniej w 2009 r. pochodziły ze sprzedaży akcji/udziałów 110 spółek, m.in.: Zakładu Produkcyjno-Remontowego Energetyki „Jedlicze”, Przedsiębiorstwa Robót Komunikacyjnych w Krakowie SA (prywatyzacje wszczęte w 2009 r., łączna kwota przychodów z tytułu sprzedaży akcji/udziałów – 86 490 tys. zł), Lubelskiego Węgla „Bogdanka” SA, Górnośląskiego Zakładu Elektroenergetycznego SA i Vattenfall Heat Poland SA (łączna kwota przychodów z tytułu sprzedaży pakietów akcji – 1 416 749,9 tys. zł).

NIK pozytywnie ocenia, w zakresie osiągniętych przychodów w 2009 r. prywatyzacje spółek: ZP-RE „Jedlicze” Sp. z o.o. i PRK w Krakowie SA. Natomiast sprzedaż akcji GZE SA oraz VHP SA wiązała się z rozszerzeniem przez MSP katalogu działań wypełniających tzw. Gwarantowane Inwestycje GZE SA, co było działaniem nierzetelnym.

#### **Lubelski Węgiel „Bogdanka” SA**

Sprzedaż 5% akcji „Bogdanka” SA (LWB) na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie w grudniu 2009 r. nastąpiła w okresie spadku notowań akcji spółki. Spadek notowań był związany z przewidywanymi przez inwestorów gorszymi wynikami finansowymi za IV kwartał 2009 r. Kurs zamknięcia akcji LWB w tym okresie spadł o 6,6% z 75,5 zł do 70,5 zł (dzień rekomendowania przez Zastępcę Dyrektora DNWiP III Ministrowi SP sprzedaży). Sprzedaż akcji w 2009 r. była niezgodna z rekomendowanym przez doradcę prywatyzacyjnego trybem sprzedaży akcji<sup>69</sup>. Doradca bowiem rekomendował Ministrowi SP sprzedaż jednej akcji LWB, która mogła być zrealizowana w dowolnym terminie w związku z jej wyłączeniem z umowy lock-up<sup>70</sup>. Sprzedaż ta miała być wstępem

---

<sup>69</sup> Rekomendacja dotycząca sposobu i terminu zbycia przez SP pakietu akcji LW „Bogdanka” SA z dnia 19 października 2009 r. opracowana została przez Konsorcjum: Dom Inwestycyjny BRE Banku SA i Corporate Finance SA.

<sup>70</sup> W dniu 27 listopada 2008 r. Minister SP zobowiązał się, że bez pisemnej zgody Oferującego akcje LWB SA SP – DI BRE Banku SA w okresie od dnia przydziału Akcji Serii C w ramach pierwszej oferty publicznej spółki do upływu 360 dni od dnia pierwszego notowania praw do Akcji serii C na rynku regulowanym nie będzie m.in. oferował sprzedaży akcji Emitenta. Wyjątek od ograniczenia zbywania

do dalszych działań, tj. sprzedaży większościowego pakietu akcji SP w połowie 2010 r., a jej celem było rozpoczęcie nieodpłatnego udostępnienia akcji uprawnionym pracownikom. Wskazana przez doradcę w tym wariantcie implikowana cena akcji LBW wynosiła co najmniej 85,6 zł. Ponadto w prezentacji rekomendacji sześciu biur maklerskich dla sprzedaży ok. 5% akcji SP w LWB w 2009 r., trzy biura rekomendowały sprzedaż akcji, natomiast trzy pozostałe rekomendowały wstrzymanie się ze sprzedażą. Biuro Maklerskie, z którym Minister SP zawarł umowę lock-up, nie rekomendowało sprzedaży akcji w 2009 r. (rekomendacja „trzymaj”). Doradca zwrócił również uwagę, że cenę akcji należy zmniejszyć o oczekiwane dyskonto przy sprzedaży z budową przyspieszonej księgi popytu<sup>71</sup>.

Rekomendując sprzedaż Zastępca Dyrektora Departamentu Nadzoru Właścicielskiego i Prywatyzacji III nie zastosował się do opinii doradcy prywatyzacyjnego, pomimo tego że przy zleceniu analizy wyłączonej z trybu konkurencyjnego podkreślał jego profesjonalizm, znajomość spółki oraz branży, w której działa LWB. W sytuacji pominięcia opinii zwartych w zleconej analizie, wątpliwa jest celowość wydatku w wysokości 46 360 zł na jej wykonanie.

NIK zwraca również uwagę, że sprzedaż w 2009 r. pakietu ok. 5% akcji SP w LWB, m.in. ze względu na umowę lock-up zawartą z Domem Inwestycyjnym BRE Banku SA, co przyznaje Dyrektor DNWiPIII<sup>72</sup> w wyjaśnieniu, spowodowała dodatkowy wydatek na prowizję biura maklerskiego w wysokości 408,1 tys. zł. Minister SP, sprzedając na rynku regulowanym akcje spółek, które nie były obciążone takimi zobowiązaniami, nie płacił prowizji z tytułu pośrednictwa.

NIK nie podziela opinii Dyrektora DNWiPIII<sup>73</sup>, że sprzedaż ok. 5% akcji SP w LWB była celowa ze względu na poprawę płynności akcji spółki i odwrócenie trendu spadkowego akcji przed prognozowaną sprzedażą dużego pakietu w 2010 r., co w efekcie doprowadziło do wzrostu notowań akcji. Sprzedaż większościowego pakietu akcji LWB w 2010 r. nastąpiła po cenie 70,5 zł, tj. po cenie o 2,2% wyższej od ceny sprzedaży akcji w 2009 r.

---

stanowiły: emisja akcji serii C; nieodpłatne zbycie akcji LWB na rzecz uprawnionych pracowników, sprzedaż przez SP jednej akcji.

<sup>71</sup> Rekomendacja ww. Konsorcjum z dnia 30 listopada 2009 r.

<sup>72</sup> Pismo z dnia 19 marca 2010 r. znak: MSP-DNWiP3-OH-420-34/09(1091/10).

<sup>73</sup> Pismo z dnia 8 lutego 2010 r., znak: MSP/DNWiP3/WP/502/10(AB-091-1/10).

### **Górnośląski Zakład Elektroenergetyczny SA i Vattenfall Heat Poland SA**

Minister Skarbu Państwa zawarł w 2000 r. z Vattenfall AB umowę prywatyzacyjną GZE SA. Na jej podstawie GZE SA było zobowiązane do dokonania w ciągu 10 lat<sup>74</sup> inwestycji (Gwarantowane Inwestycje) na minimalnym poziomie 2,8 mld zł. Inwestycje te zgodnie z umową mogły być realizowane w środki trwałe oraz nabycie akcji lub udziałów spółek z sektora energetycznego (spoza spółek grupy Vattenfall<sup>75</sup>), jednakże udział inwestycji kapitałowych nie mógł przekroczyć 50% łącznej kwoty inwestycji. W przypadku niewykonania Gwarantowanych Inwestycji Vattenfall AB powinien zapłacić karę umowną w wysokości 100% różnicy pomiędzy kwotą 2,8 mld zł a kwotą faktycznie zrealizowanych inwestycji. Na lata 2009–2010 GZE SA planowała nakłady inwestycyjne w wysokości 510 851 tys. zł. Dla zrealizowana kwoty wynikającej z ww. umowy GZE SA powinna przeprowadzić inwestycje blisko trzykrotnie wyższe, w wysokości 1 514 176 tys. zł. Ponadto na podstawie ww. umowy Vattenfall AB był zobowiązany, również w okresie 10 lat, do cyklicznego składania Ministrowi SP propozycji nabycia Pozostałych Akcji<sup>76</sup> GZE SA.

W dniu 5 czerwca 2009 r. Vattenfall AB kupując od Ministra SP akcje spółek VHP SA (25,19%) i GZE SA (25,07%) za łączną kwotę 1 300 143,5 tys. zł, uzyskał jednocześnie zmianę umowy prywatyzacyjnej GZE w zakresie Gwarantowanych Inwestycji GZE. Minister SP uznał, że nabycie Pozostałych Akcji GZE i VHP SA stanowiło wykonanie Gwarantowanych Inwestycji, w kwocie równej łącznej cenie zakupu akcji. Minister SP wyrażając ww. aprobatę nie przeprowadził analizy wpływu zmiany Gwarantowanych Inwestycji GZE na rozwój sektora elektroenergetycznego, stanowiącego cel tych inwestycji, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym. Ponadto Minister zgodził się na niewypłacenie dywidendy akcjonariuszom GZE SA i VHP SA przed przeniesieniem własności tych akcji na Vattenfall AB. Na dzień 31 grudnia 2008 r. kapitał zapasowy VHP SA wynosił 1 118 471 tys. zł, kapitał zapasowy GZE SA wynosił 1 852 133,4 tys. zł.

---

<sup>74</sup> Od dnia zamknięcia, tj. od dnia 2 lutego 2001 r.

<sup>75</sup> Zgodnie z umową inwestycje mogły być realizowane przez nabycie akcji lub udziałów spółek z sektora energetycznego nie wchodzących w dniu zawarcia umowy sprzedaży akcji GZE SA w skład GK GZE lub GK Vattenfall.

<sup>76</sup> Wszystkie akcje imienne Spółki, serii A, które pozostaną własnością Sprzedającego po przeniesieniu własności Dodatkowych Akcji na rzecz Kupującego oraz po zakończeniu procesu przeniesienia własności akcji spółki na rzecz uprawnionych pracowników, które Minister SP będzie mógł zbyć, zgodnie z obowiązującymi przepisami.

## Organizacja negocjacji

NIK ocenia negatywnie nieokreślenie zasad dotyczących organizacji, trybu pracy oraz zakresu obowiązków członków *Zespołu ds. negocjacji*, który przeprowadził negocjacje w sprawie sprzedaży udziałów ZP-RE „Jedlicze” Sp. z o.o.<sup>77</sup>

*Zespół ds. negocjacji*, w skład którego wchodził pracownicy DNWiP III i przedstawiciele doradcy, powołany został w dniu 29 czerwca 2009 r. przez Pana Jana Burego, Sekretarza Stanu MSP. Wymóg opracowania ww. zasad wynikał z postanowień § 15 ust. 3 *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowego zbywania akcji Skarbu Państwa*<sup>78</sup>.

NIK zwraca uwagę, że odmienny tryb organizacji pracy zespołu zastosowano natomiast w przypadku prywatyzacji PRK w Krakowie SA. Powołany przez tego samego Sekretarza Stanu, wyłącznie z pracowników DNWiP II, *Zespół ds. rokowań* działał już przy rozpatrywaniu ofert wstępnych i wiążących, a następnie przeprowadził negocjacje w sprawie sprzedaży akcji Spółki. DNWiP II opracował a Sekretarz Stanu zatwierdził regulamin określający organizację, tryb pracy oraz zakres obowiązków członków *Zespołu*.

NIK pozytywnie ocenia podjęte w toku kontroli, na początku 2010 r., przedsięwzięcia w celu ujednoczenia organizacji trybu pracy zespołów, powoływanych w procesie prywatyzacji spółek. Pan Aleksander Grad Minister Skarbu Państwa wyjaśnił<sup>79</sup>, że w procesach prywatyzacji spółek podlegających Sekretarzowi Stanu stosowany jest, od dnia 12 stycznia 2010 r., jednolity system w zakresie rozpatrywania ofert i przeprowadzenia negocjacji. W skład *Zespołów ds. negocjacji* powoływani są wyłącznie pracownicy departamentu. Regulaminy określające organizację, tryb pracy oraz zakres obowiązków członków *Zespołu ds. negocjacji* zatwierdzane są przez właściwego Członka Kierownictwa.

## Koszty procesów prywatyzacyjnych

NIK nie wnosi uwag do źródeł pokrycia kosztów wszczętych w 2009 r. procesów prywatyzacji, które zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa pokrywane były w części przez prywatyzowane spółki oraz z Funduszu Skarbu Państwa (FSP).

<sup>77</sup> Ogłoszenie w sprawie sprzedaży udziałów Spółki ukazało się w Gazecie Wyborczej w dniu 29 stycznia 2009 r.

<sup>78</sup> Dz. U. Nr 286, poz. 2871 ze zm. W *rozporządzeniu z dnia 17 lutego 2009 r. w sprawie szczegółowego trybu zbywania akcji Skarbu Państwa* (Dz. U. Nr 34, poz. 264 ze zm.), które uchyliło ww. akt prawny w § 25 postanowiono, że w przypadku gdy ogłoszenie zaproszenia do negocjacji nastąpiło przed dniem wejścia w życie niniejszego rozporządzenia, do zbywania akcji stosuje się przepisy dotychczasowe.

<sup>79</sup> Pismo z dnia 16 marca 2010 r., znak: MSP/DNWiP III/WP/980/EK/10.

W 2009 r. wykorzystano z FSP 23 991 tys. zł, tj. 32,4% zaplanowanych w ramach funduszu środków (74 054 tys. zł) na wypłaty wynagrodzeń dla doradców za analizy przedprywatyzacyjne oraz ekspertyzy i opinie dotyczące realizacji procesów prywatyzacyjnych.

Finansowanie kosztów prywatyzacji realizowano z dwóch, dopuszczalnych na podstawie przepisów prawa<sup>80</sup>, źródeł: Funduszu Skarbu Państwa oraz środków prywatyzowanych spółek. M.in. ZP-RE „Jedlicze” Sp. z o.o. przed prywatyzacją została zobowiązana do sfinansowania wynagrodzenia doradcy (50,7 tys. zł) za wykonane przez niego prace w II fazie jej prywatyzacji<sup>81</sup>, pomimo że w dniu 11 grudnia 2007 r. Pan Jan Bury Sekretarz Stanu zatwierdził wniosek DNWiP III o uruchomienie środków publicznych<sup>82</sup> na zlecenie m.in. wykonania obsługi sprzedaży udziałów wymienionej Spółki. W 2009 r. również inna spółka (WPEC w Legnicy SA) sfinansowała wynagrodzenie doradcy (234,2 tys. zł) za wykonanie analiz w I fazie procesu wszczętej przez DNWiP III jej prywatyzacji. Natomiast, wynagrodzenie doradcy (244,7 tys. zł) za udział w II fazie prywatyzacji tej spółki zostało samodzielnie sfinansowane przez MSP.

### **Należności z tytułu procesów prywatyzacyjnych**

W 2009 r. nastąpił wzrost należności zaległych ogółem, wynikających z umów prywatyzacyjnych. W porównaniu do 2008 r. wzrosły one o 291 054,4 tys. zł, tj. o 27,1%<sup>83</sup>. Wzrosły głównie należności z prywatyzacji pośredniej, które zwiększyły się o 283 843 tys. zł (47,6%) do 880 432,3 tys. zł, pomimo że należności zaległe pozacenowe w tej grupie przychodów zmalały jednocześnie o 112 562,1 tys. zł. Było to spowodowane w szczególności ujawnieniem w księgach rachunkowych MSP zobowiązania cenowego Spółki ELEKTRIM SA w kwocie łącznej 389 904,2 tys. zł. Sąd Rejonowy dla m. st. Warszawy postanowieniem z dnia 22 kwietnia 2009 r. uznał na liście wierzytelności w postępowaniu upadłościowym ELEKTRIM SA wierzytelność Skarbu Państwa w kwocie 328 801,5 tys. zł w kategorii trzeciej oraz wierzytelności w kwocie 61 102,7 tys. zł w kategorii czwartej. W stosunku do 2008 r., należności zaległe w przypadku prywatyzacji

---

<sup>80</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17 lutego 2009 r. w sprawie analizy spółki przeprowadzanej przed zaoferowaniem akcji należących do Skarbu Państwa – § 13 (Dz. U. z 2009 r. Nr 57 poz. 288) oraz poprzedzające je rozporządzenie z dnia 3 czerwca 1997 r.

<sup>81</sup> Tj. zgodnie z umową w sprawie finansowania Zleconych Prac zawartą dnia 12 maja 2008 r. pomiędzy Skarbem Państwa a spółką „Jedlicze” Sp. z o.o.

<sup>82</sup> O wartości nieprzekraczającej 137 tys. euro.

<sup>83</sup> W 2008 r. należności zaległe ogółem wzrosły o 217 378 tys. zł, tj. o 25,4%.

bezpośredniej wzrosły o 7 211,4 tys. zł<sup>84</sup> (1,5%) do 484 379,9 tys. zł. Przyczyną wzrostu należności zaległych było m.in.: naliczenie oprocentowania, zaksięgowanie kar umownych, naliczenie odsetek ustawowych od powstałych należności.

Badaniem windykacji należności Skarbu Państwa z tytułu prywatyzacji objęto 7 dłużników, którzy zalegali jednocześnie ze spłatą należności z tytułu zobowiązań cenowych i pozacenowych, wynikających z umów prywatyzacji pośredniej. Na koniec 2009 r. zobowiązania 7 dłużników wyniosły łącznie 142 249,5 tys. zł, tj. 16,2% wszystkich należności zaległych od 48 kontrahentów. Według stanu na dzień 31 stycznia 2010 r. trzech spośród tych siedmiu kontrahentów zrealizowało na rachunek przychodów MSP spłaty zaległych należności w łącznej kwocie 2 524,7 tys. zł<sup>85</sup>.

Windykacja należności, podobnie jak w roku poprzednim, polegała m.in. na wystosowaniu do dłużników wezwań do zapłaty, kierowaniu wniosków na drogę sądową o wyjawienie majątku dłużników oraz o wpisanie dłużnika do Rejestru Dłużników Niewypłacalnych, prowadzeniu komorniczych postępowań egzekucyjnych, kierowaniu wniosków do komorników sądowych, w tym: o egzekucję z całego majątku byłego prezesa zarządu zadłużonej spółki i jego małżonki oraz wniosków w sprawie wykonania opisu i oszacowania nieruchomości należącej do prezesa zarządu innej zadłużonej spółki.

NIK nie wnosi uwag do sposobu prowadzenia spraw związanych z windykacją należności.

---

<sup>84</sup> W tym należności zaległe pozacenowe wzrosły o 5 526,5 tys. zł.

<sup>85</sup> W 2009 r. dwóch dłużników zrealizowało na konto MSP wpłaty w łącznej kwocie 847,3 tys. zł oraz jeden w styczniu 2010 r. przekazał na rachunek przychodów 1 677,4 tys. zł.

## 5. Wykonanie planów finansowych

### Fundusze celowe

W MSP w 2009 r. gospodarka finansowa środkami uzyskanymi z prywatyzacji, prowadzona była w formie trzech państwowych funduszy celowych: Funduszu Reprywatyzacji (FR), Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców (FRP) i Funduszu Skarbu Państwa (FSP)<sup>86</sup>. Poprzez czwarty – Fundusz Rekompensacyjny (FRk)<sup>87</sup> gospodarowano środkami uzyskanymi ze sprzedaży nieruchomości z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Fundusze te, będące w dyspozycji Ministra Skarbu Państwa, nie posiadały osobowości prawnej. Ich plany finansowe na 2009 r. opracowane zostały i zatwierdzone przez Ministra SP w terminach przewidzianych w rozporządzeniach regulujących szczegółowe zasady funkcjonowania funduszy. W części dotyczącej przychodów i wydatków, były zgodne z *ustawą budżetową na rok 2009* po nowelizacji.

### Fundusz Reprywatyzacji

W 2009 r. Fundusz Reprywatyzacji (FR) dysponował kwotą 4 738 703 tys. zł<sup>88</sup>. Cele i zadania, dla finansowania których został utworzony FR, były realizowane, pomimo że koszty FR w 2009 r. wyniosły 78 984 tys. zł, stanowiąc zaledwie 11,7% wielkości planowanej, a na cele finansowane środkami tego funduszu wydatkowano 1,7% środków dostępnych w 2009 r.<sup>89</sup>

W 2009 r. wypłacono odszkodowania 140 osobom fizycznym i 2 osobom prawnym, na podstawie 3 decyzji administracyjnych i 51 orzeczeń sądowych zasądzających odszkodowania, na które składały się 3 ugody sądowe, 8 postanowień sądu i 40 wyroków sądowych. Ponadto z FR pokryte zostały koszty postępowań sądowych.

NIK zwraca uwagę, że w 2009 r. wypłacie odszkodowań towarzyszyły wypłaty wysokich kwot odsetek ustawowych naliczonych od kwoty głównej odszkodowania. Zapłacone odsetki w łącznej wysokości 10 713,7 tys. zł stanowiły 16% kwoty głównej (67 088,4 tys. zł). W trzech zbadanych sprawach (kwota odsetek 5 488,4 tys. zł) zasądzenie odsetek ustawowych wynikało z przewlekłości postępowania sądowego. Jednocześnie NIK

<sup>86</sup> Utworzonych z dniem 1 stycznia 2005 r. na mocy art. 56 ust. 1 pkt 1-3 *ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji* (Dz. U. z 2002 r. Nr 171, poz. 1397 ze zm.)

<sup>87</sup> Utworzony w dniu 7 października 2005 r. na mocy art. 16 ust. 1 *ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. Nr 169, poz. 1418).

<sup>88</sup> Stan funduszu z roku poprzedniego i przychody roku badanego.

<sup>89</sup> Mniej niż w 2008 r., w którym z dostępnych 2 558 523,6 tys. zł wydatkowano 99 282 tys. zł, tj. 3,9% środków dostępnych w tym okresie na sfinansowanie odszkodowań reprywatyzacyjnych.



nie stwierdziła w MSP przypadków zwłoki w uruchomieniu wypłat odszkodowań. W zbadanych 13 przypadkach, realizacja wypłaty zasądzonego odszkodowania następowała najpóźniej do 19 dni od daty wpływu do MSP wniosku organu administracji państwowej wraz z wyrokiem sądowym<sup>90</sup> (średnio 8 dni). Od zatwierdzenia wniosku o wypłatę do jej realizacji upłynęło od 1 do 5 dni (w tym 3 dni robocze).

Na dzień 1 stycznia 2009 r. na rachunku FR zgromadzono kwotę 2 459 241 tys. zł, w wysokości ujętej w *ustawie budżetowej* po nowelizacji. Przychody FR w 2009 r. wyniosły 2 279 462 tys. zł i były niższe o 26,7% od planowanych. Kwotę tych przychodów uzyskano ze sprzedaży akcji/udziałów, stanowiących 5% rezerwę na cele reprivatyzacyjne, w wysokości 2 189 301 tys. zł (74% planu) oraz z wpływów z odsetek od środków zgromadzonych na rachunku FR w wysokości 87 208 tys. zł (58,1% planu). Na koniec roku stan FR wzrósł o 89,5%, do kwoty 4 659 719 tys. zł.

NIK pozytywnie ocenia sposób gospodarowania środkami finansowymi zgromadzonymi na rachunku Funduszu Reprivatyzacji.

### **Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców**

Podobnie jak w roku ubiegłym, MSP nie realizowało działań na rzecz wsparcia indywidualnych przedsiębiorców środkami zgromadzonymi na rachunku Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców (FRP), mimo przewidywanych w planie finansowym wydatków na ten cel w wysokości 1 624 156 tys. zł.

Na początku 2009 r. FRP dysponował kwotą 262 442 tys. zł, tj. o 63,8% wyższą niż planowano w *ustawie budżetowej*. Przychody FRP w 2009 r. wyniosły 757 148 tys. zł (41,5% planu), a koszty 680 557 tys. zł (41,9% planu). Na koniec 2009 r. stan FRP w stosunku do ustawy budżetowej (planowany w wysokości 358 677 tys. zł) był niższy o 19 644 tys. zł, tj. o 5,5% i wyniósł 339 033 tys. zł. Natomiast w stosunku do stanu na początek roku (262 442 tys. zł) był wyższy o 76 591 tys. zł (o 29,2%).

NIK ustaliła, że zobowiązania FRP na dzień 31 grudnia 2009 r. wyniosły 157 599,8 tys. zł. Na kwotę tę składały się: kwota 156 451,5 tys. zł należna za 2009 r. Agencji Rozwoju Przemysłu SA (naliczona zgodnie z art. 56 ust. 5 *ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji*) oraz kwota 1 148,3 tys. zł – zobowiązań z tytułu postępowania kompensacyjnego w stocznicach, które zgodnie z warunkami ich płatności, zostały wypłacone w styczniu 2010 r. Kwota wpływów FRP, będąca podstawą do naliczenia odpisu za 2009 r. wyniosła ogółem 751 541,5 tys. zł.

<sup>90</sup> Przy czym 19-dniowy termin obejmował również okres Świąt Bożego Narodzenia.

Na dokapitalizowanie ARP SA, stosownie do postanowień art. 56 ust. 5 *ustawy o kip* przeznaczono 1/3 kwoty środków uzyskanych z prywatyzacji – 250 513,8 tys. zł. NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w tym zakresie.

Stan środków na rachunku bankowym Funduszu wynosił na dzień 1 stycznia 2009 r. 365 210,6 tys. zł, a na dzień 31 grudnia 2009 r. – 484 915,1 tys. zł.

W 2008 r. Minister SP podjął decyzję o gromadzeniu środków na rachunku FRP z przeznaczeniem na wsparcie procesu restrukturyzacji spółek przemysłu stoczniowego, a w dniu 17 września 2009 r. podjął decyzję o rozpoczęciu procedury składania wniosków o udzielenie pomocy publicznej na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorców. Wiązało się to z uzyskaniem na rachunek FRP wpłat środków z prywatyzacji w wysokości wyższej niż rezerwowana na ww. restrukturyzację przemysłu stoczniowego. Na ten cel przewidziano w budżecie Funduszu kwotę 100 mln zł. W dniach 30 listopada – 14 grudnia 2009 r. przedsiębiorcy złożyli w delegaturach MSP ogółem 23 wnioski na kwotę 76,4 mln zł o udzielenie pomocy publicznej na ratowanie lub restrukturyzację, w tym 11 wniosków na kwotę 59,9 mln zł dotyczyło pomocy na restrukturyzację, a 12 wniosków na kwotę 16,5 mln zł – pomocy na ratowanie przedsiębiorstw. NIK ustaliła, że wnioski te nie były rozpatrywane w 2009 r. Nie zrealizowano zatem planowanych na kwotę 56 470 tys. zł dotacji na realizację zadań bieżących dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych (w § 2450), a także nieplanowanych wydatków na udzielenie pożyczek i kredytów spółkom prawa handlowego. W ocenie NIK termin składania wniosków uniemożliwił rozpatrzenie ich w 2009 r.

Ze środków FRP, w wyniku decyzji Ministra Skarbu Państwa w 2009 r. Skarb Państwa wydatkował na objęcie akcji nowej emisji podwyższonego kapitału zakładowego spółki EuroLOT SA z siedzibą w Warszawie środki w kwocie 260 174,4 tys. zł. Według wyjaśnień Dyrektora Departamentu Integracji Europejskiej i Pomocy Publicznej: *Powyższe działanie miało charakter incydentalny i zostało dokonane na podstawie art. 2a ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa, dopuszczającego, w opinii departamentu prawnego ministerstwa pokrywanie kosztów realizacji ustawowych zadań Ministra Skarbu Państwa z Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców. Ponadto na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 grudnia 2008 r. o postępowaniu kompensacyjnym w podmiotach o szczególnym znaczeniu dla polskiego przemysłu stoczniowego*<sup>91</sup>, na pomoc publiczną przeznaczoną na

---

<sup>91</sup> Dz. U. Nr 233, poz. 1569.

postępowanie kompensacyjne w stoczniach MSP wydatkował kwotę 17 736 tys. zł. Innego wsparcia finansowego ze środków FRP w 2009 r. MSP nie udzieliło.

NIK nie wnosi uwag do zrealizowanych wydatków ze środków finansowych zgromadzonych na rachunku FRP, jednakże zwraca uwagę na nierealizowanie celu Funduszu.

### **Fundusz Skarbu Państwa**

Zrealizowane przychody Funduszu Skarbu Państwa (FSP) wyniosły 133 407 tys. zł i w stosunku do kwoty zaplanowanej w ustawie budżetowej na rok 2009 były niższe o 139 593 tys. zł, tj. o 51,1%. W strukturze zrealizowanych w 2009 r. przychodów FSP największy udział miały przychody z prywatyzacji, które wykonane w kwocie 98 073 tys. zł stanowiły 73,5% udział w przychodach Funduszu ogółem.

Zgromadzone na początku 2009 r. środki Funduszu w wysokości 28 037 tys. zł, zwiększyły się w trakcie roku o kwotę 69 056 tys. zł. Cele i zadania finansowane środkami FSP były wykonywane. Poniesione koszty w wysokości 64 351 tys. zł, były niższe o 75,4% od planu po zmianach. Wielkość środków FSP na koniec 2009 r. zwiększyła się do kwoty 97 093 tys. zł, tj. o 246,3% w porównaniu do stanu na początek roku. W 2009 r. nie wystąpiła nadwyżka środków FSP, o której mowa w art. 56 ust. 4 *ustawy o kip*. MSP pomimo realizacji zadań nie był w stanie zrealizować przyjętego planu Funduszu. W ocenie NIK świadczy to o nierzetelnym planowaniu.

W strukturze poniesionych w 2009 r. kosztów FSP największy udział miały wydatki na zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii – kwota 23 991 tys. zł (planowano wydać 74 054 tys. zł), co stanowiło 37,3% udziału w kosztach FSP ogółem. Różne przelewy na kwotę 11 979 tys. zł (wydatek nieplanowany) stanowiły 18,6% udziału w kosztach Funduszu; zakup usług pozostałych – 8 352 tys. zł (wobec planowanych 86 373 tys. zł) – 13% udziału w kosztach FSP ogółem oraz wydatki inwestycyjne – 4 265 tys. zł (planowano wydać 5 400 tys. zł), stanowiące 6,6% udziału w kosztach Funduszu. Wydatki Funduszu zostały zwiększone poprzez ujęcie w kosztach odpisu aktualizującego należności w kwocie 7 548 tys. zł.

W 2009 r. wykaz podmiotów objętych dofinansowaniem procesów likwidacji i postępowań upadłościowych obejmował 12 przedsiębiorstw. Przeznaczenie środków FSP na wsparcie procesów likwidacyjnych i upadłościowych dokonywane było na podstawie

art. 49 ust. 3 *ustawy z dnia 21 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych*<sup>92</sup>. Z przyznanej kwoty dofinansowania w wysokości 1 557,6 tys. zł wypłacono 1 014,1 tys. zł. Całkowicie rozliczyło się 7 podmiotów gospodarczych na kwotę 556,4 tys. zł. Do końca kontroli 5 przedsiębiorstw nie rozliczyło przekazanych im kwot na pokrycie kosztów procesów likwidacji/postępowań upadłościowych, w wysokości 255,1 tys. zł. MSP podejmowało stosowne działania, m.in. dwie sprawy skierowano do postępowania sądowego.

Zobowiązania FSP na dzień 31 grudnia 2009 r. wyniosły 56 557 tys. zł. Kwotę tę stanowiły zobowiązania wynikające z zawartych umów z kontrahentami oraz otrzymanych faktur, które ze względu na okres poniesionych kosztów zostały ujęte do grudnia 2009 r., a których termin płatności przypadał w 2010 r. Zobowiązania wynikały także z konieczności wypłat na rzecz osób fizycznych, z tytułu nieodpłatnego udostępniania akcji uprawnionym pracownikom Stoczni Gdańskiej SA (kwota 13 849,4 tys. zł) oraz odszkodowań dla spadkobierców osób uprawnionych do zakupu akcji na zasadach preferencyjnych Zakładów Celulozy i Papieru „Celuloza” SA w Świeciu (kwota 1 189,9 tys. zł). Do zobowiązań zaliczono również przyznane a niewypłacone transze dofinansowań kosztów procesów likwidacji, postępowań upadłościowych przedsiębiorstw państwowych lub spółek z udziałem Skarbu Państwa (1 405 tys. zł).

NIK nie wniósł zastrzeżeń do terminowości realizowania przez FSP zobowiązań finansowanych z jego środków.

W 2009 r. na podstawie 4 umów o zwolnienie z długu oraz 15 oświadczeń o umorzeniu, w MSP umorzono wierzytelności 19 dłużnikom FSP na kwotę 353,7 tys. zł oraz odroczone płatności, rozkładając je na raty 26 dłużnikom FSP, na kwotę 1 032,9 tys. zł.

Umorzenia dokonywano w formie jednostronnego oświadczenia o umorzeniu lub umów o zwolnienie z długu zawartych w art. 508 *Kodeksu cywilnego*. Były one zastosowane wobec dłużników – osób prawnych, które zostały wykreślone z właściwego rejestru osób prawnych, przy jednoczesnym braku majątku, z którego można by egzekwować należność. Art. 42 ust. 1 pkt 3 *ustawy o finansach publicznych* stanowi, że należność może być umorzona, gdy zachodzi uzasadnione podejrzenie, że w postępowaniu egzekucyjnym nie uzyska się kwoty wyższej od kosztów dochodzenia i egzekucji tej należności lub postępowanie egzekucyjne okazało się nieskuteczne.

---

<sup>92</sup> Dz. U. z 2002 r. Nr 112, poz. 981 ze zm.

W 2009 r. działalność Funduszu Skarbu Państwa podlegała audytowi wewnętrznemu. Jego tematem było „Gospodarowanie mieniem polikwidacyjnym Skarbu Państwa przez delegatury terenowe MSP” oraz „Dofinansowanie procesów likwidacji lub upadłości”. Badania obejmowały odpowiednio 16,7% i 18% badanej populacji, a w ujęciu wartościowym 50,7% (32 804,9 tys. zł) i 22,6% (1 467,7 tys. zł) ich wartości. Audyt zakończył się sformułowaniem oceny i zaleceń w sprawie adekwatności, skuteczności i efektywności systemu zarządzania i kontroli w objętym zadaniem obszarze działalności. Zidentyfikował nieliczne uchybienia związane z terminowością i wiarygodnością sporządzanych planów zarządzania mieniem oraz ujawnił brak mechanizmu kontrolnego w zakresie podziału obowiązków. W ocenie NIK działania te dyscyplinują wydatki FSP i sprzyjają eliminowaniu nieprawidłowości w ich gospodarowaniu.

Kontrola wykazała, że od początku istnienia FSP do końca 2009 r. 127 podmiotów otrzymało wsparcie finansowe na ich likwidację. Nie wyegzekwowano rozliczenia udzielonych zaliczek na poniesione koszty likwidacji w latach 1998-2008 przez likwidatorów 18 podmiotów, mimo upływu deklarowanego terminu zakończenia procesów likwidacyjnych. Kwota przekazana przez MSP do rozliczenia w 2009 r. likwidatorom i syndykom wyniosła 2 095,6 tys. zł. Łącznie z nierozliczonymi kwotami za lata ubiegłe, pozostała do rozliczenia na dzień 31 grudnia 2009 r. kwota 1 891,4 tys. zł.

NIK nie wnosi uwag odnośnie prawidłowości dokonanych rozliczeń likwidatorów i syndyków z wydatkowania środków otrzymanych na dofinansowanie procesów likwidacji i postępowań upadłościowych przedsiębiorstw państwowych i spółek z udziałem Skarbu Państwa. Procesy likwidacji i upadłości są z natury procesami złożonymi i długotrwałymi, co wynika między innymi z konieczności wyjaśniania i regulowania stanu prawnego nieruchomości oraz realizacji postępowań egzekucyjnych z nieruchomości. W przypadku przyznania dofinansowania w kilku transzach, przekazanie kolejnej uzależnione zostało w MSP od rozliczenia poprzedniej.

### **Fundusz Rekompensacyjny**

Przychody Funduszu Rekompensacyjnego (FRk) w 2009 r. wyniosły 566 593 tys. zł i pochodziły przede wszystkim z wpłat dokonanych przez Agencję Nieruchomości Rolnych Skarbu Państwa ze sprzedaży nieruchomości pochodzących z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (kwota 523 871 tys. zł, tj. 92,5% przychodów funduszu ogółem). Pozostałe przychody Funduszu stanowiły odsetki od środków zgromadzonych na rachunku bankowym (42 772 tys. zł – 7,5% przychodów ogółem). W stosunku do ustawy budżetowej

i planu finansowego osiągnięte w 2009 r. przychody funduszu ogółem były o 18,1% niższe (o 125 407 tys. zł). W roku budżetowym zrealizowano o 19,7% (128 129 tys. zł) niższe od planowanych przychody ze sprzedaży nieruchomości pochodzących z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz wyższe od planowanych przychody z tytułu odsetek od środków pieniężnych zgromadzonych na rachunku bankowym o 6,8% (o 2 722 tys. zł).

W 2009 r. FRk dysponował środkami w wysokości 1 965 357 tys. zł<sup>93</sup>, w tym kwotą w wysokości 1 531 782 tys. zł, na które składały się środki pieniężne na początek roku oraz przychody ze sprzedaży nieruchomości pochodzących z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz odsetki bankowe.

NIK stwierdziła niski stopień wykorzystania środków Funduszu na wypłatę rekompensat. Wnioski w sprawie potwierdzenia prawa do rekompensaty składane były do właściwych wojewodów w terminie do dnia 31 grudnia 2008 r. Na ich podstawie wszczęte zostały postępowania, kończące się wydaniem decyzji odmownej, bądź potwierdzającej prawo do rekompensaty. Kontrola wykazała, że czas trwania tych postępowań był zróżnicowany i uzależniony od oceny przez właściwych wojewodów przedstawionych dowodów potwierdzających zasadność roszczeń.

Wydatki FRk wyniosły 747 175 tys. zł, tj. 62,4% planu finansowego po zmianach na 2009 r. (planowano wydatki w wysokości 1 196 624 tys. zł). Stanowiły one zarazem 48,8% dostępnych środków pieniężnych. Stan FRk na koniec 2009 r. wynosił 1 218 182 tys. zł, z czego stan środków finansowych na rachunkach bankowych 970 596 tys. zł.

W 2009 r. wypłacono rekompensaty wraz z waloryzacją 16 348 osobom uprawnionym, których dane przekazane zostały do rejestru centralnego, na łączną kwotę 747 486,7 tys. zł. MSP przekazało do BGK w 2009 r. na wypłaty rekompensat kwotę 745 502,3 tys. zł. Stanowi to wzrost o 11 118 wypłat dla poszczególnych osób w porównaniu do roku 2008 r. (o 213%). Przeciętna rekompensata wraz z waloryzacją z dotychczas dokonanych wypłat wynosiła 42 781,34 zł. Według stanu na koniec lutego 2009 r. w urzędach wojewódzkich znajdowało się ok. 90 000 nierozpatrzonej wniosków i prowadzonych było ok. 44 000 postępowań w tych sprawach. Z dokonanej przez MSP analizy danych rejestrów wojewódzkich wynika, że status „w trakcie wprowadzania” posiadało 197 pozycji rejestrowych wniosków. Sprawy te nie zostały zakończone z uwagi na toczące się postępowania spadkowe oraz konieczność uzupełnienia danych osób uprawnionych.

---

<sup>93</sup> Stan Funduszu na początek roku – 1 398 764 tys. zł plus przychody 2009 r. – 566 593 tys. zł.

NIK ustaliła, że rekompensaty wypłacane były w ciągu 2-3 miesięcy od dnia wydania przez właściwego wojewodę decyzji o potwierdzeniu prawa do rekompensaty. Wdrożony w październiku 2008 r. system informatyczny obsługujący rejestry wojewódzkie i rejestr centralny umożliwił przekazywanie przez MSP do Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK) danych osób uprawnionych w tym samym miesiącu, w którym dane te zostały przesłane do rejestru centralnego. Odtąd, liczba wypłacanych rekompensat zależy od efektywnego rozpatrywania przez urzędy wojewódzkie wniosków dotyczących potwierdzenia prawa do rekompensaty, sprawnego wprowadzania danych do rejestrów wojewódzkich i przekazywania ich do rejestru centralnego.

Na koniec 2009 r. nie było w MSP kolejki osób oczekujących na wypłaty rekompensat. Ministerstwo Skarbu Państwa przekazało do BGK w celu wypłaty rekompensat łącznie 14 856 pozycji rejestrowych. Dane dotyczące pozostałych 101 pozycji rejestrowych były, na dzień zakończenia kontroli, nadal sprawdzane w MSP pod względem kompletności i prawidłowości formalnej.

Stopień zaawansowania realizacji roszczeń zabużańskich na dzień 31 grudnia 2009 r. przez MSP określono porównując liczbę pozycji rejestrowych za lata 2006–2009 (na które składał się komplet danych umożliwiających dokonanie wypłaty rekompensaty) przekazanych do BGK – 25 035, z liczbą pozycji rejestrowych ogółem, które wpłynęły z urzędów wojewódzkich do MSP do końca 2009 r. – 28 870. Wyliczony wskaźnik efektywności zaspokojenia roszczeń zabużańskich na poziomie Ministerstwa Skarbu Państwa osiągnął na koniec 2009 r., zdaniem NIK, poziom zadowalający – 86,7%.

Należności FRk na koniec 2009 r. wynosiły 252 000 tys. zł, a stanowiły ją należności Funduszu od Agencji Nieruchomości Rolnych Skarbu Państwa, na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 *ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej*.

NIK pozytywnie ocenia realizację systemu wypłat rekompensat z Funduszu Rekompensacyjnego, określonych w *ustawie o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej*.

## **Dochody własne**

Osiągnięte w 2009 r. dochody własne łącznie wyniosły 1 088,9 tys. zł (były niższe o 38,3% w stosunku do planu finansowego w wysokości 1 764,6 tys. zł), w tym 1 026,9 tys. zł z tytułu opłat egzaminacyjnych (niższe o 40,5% od planu finansowego w wysokości

1 725 tys. zł) oraz 62 tys. zł z tytułu opłat za udostępnienie dokumentacji przetargowej (wyższe o 56,6% w stosunku do planu finansowego w wysokości 39,6 tys. zł).

MSP przekazało do budżetu państwa, w obowiązującym terminie, prawidłowo ustaloną na dzień 31 grudnia 2009 r. nadwyżkę dochodów własnych<sup>94</sup> w kwocie 270,1 tys. zł.

---

<sup>94</sup> Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych oraz trybu postępowania przy przekształcaniu w inną formę organizacyjno-prawną (Dz. U. Nr 116, poz. 783).



## 6. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

### Protokół

Minister Skarbu Państwa zgłosił w dniu 14 kwietnia 2010 r. zastrzeżenia<sup>95</sup> do przekazanego przez kontrolerów w dniu 31 marca 2010 r. protokołu kontroli. Po rozpatrzeniu ww. zastrzeżeń kontrolerzy przekazali ciąg dalszy protokołu kontroli w dniu 14 kwietnia 2010 r. Minister SP podpisał protokół kontroli w dniu 22 kwietnia 2010 r.

### Wystąpienie pokontrolne

Wystąpienie pokontrolne skierowano do Ministra SP w dniu 30 kwietnia 2010 r.

W dniu 7 maja 2010 r. Minister Skarbu Państwa wniósł 8 zastrzeżeń do ocen i uwag zawartych w wystąpieniu, dotyczących:

- 1) niekorzystnego wpływu na przejrzystość finansów publicznych przekazania spółce Eureko BV, w celu zaspokojenia roszczeń wobec Skarbu Państwa, prawa do dywidendy wynikającej z pakietu 24 043 345 akcji PZU SA,
- 2) nieprawidłowego dokonywania wpisów w *Rejestrze zamówień publicznych MSP – rok 2009*, tj. bez zachowania wymaganej chronologii wynikającej z dat zatwierdzania wniosków o uruchomienie wydatku publicznego, które rozpoczynają procedurę postępowania o udzielenie zamówienia publicznego,
- 3) nieprawidłowego rozliczenia dotacji celowej dla Zakładu Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych,
- 4) akceptowania ponoszenia w ramach dotacji podmiotowej dla ZUOP wydatków lub kosztów, które – w ocenie NIK – nie powinny być finansowane w ramach tych dotacji.,
- 5) nierzetelnego planowania przychodów z prywatyzacji pośredniej pod względem rzeczowym,
- 6) sprzedaży 5% akcji LW „Bogdanka” SA na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie w grudniu 2009 r. jako działania nierzetelnego i pośrednio niegospodarnego, bowiem sprzedaż nastąpiła w okresie spadku notowań akcji Spółki i niezgodnie z rekomendacją doradcy,
- 7) uznania nabycia Pozostałych Akcji GZE i VHP SA za wykonanie Gwarantowanych Inwestycji GZE (w kwocie równej łącznej cenie zakupu

<sup>95</sup> Pismo DKiMNSP-JB-0910-1/10 (MSP/DKiMNSP/989/10).

akcji), nie przeprowadzając jednocześnie analizy wpływu tej decyzji na rozwój sektora elektroenergetycznego,

- 8) kwoty wypłaconych z Funduszu Rekompensacyjnego rekompensat wraz z waloryzacją.

Zastrzeżenia powyższe zostały rozpatrzone przez Kolegium Najwyższej Izby Kontroli w dniu 19 maja 2009 r. Uchwałą Nr 21/2010 z dnia 19 maja 2009 r. Kolegium NIK oddaliło w całości zastrzeżenia nr 3, 4, 5 i 7 oraz uwzględniło pozostałe zastrzeżenia.

W wystąpieniu pokontrolnym NIK wniosowała o:

1. Podjęcie działań zmierzających do systemowego wprowadzenia w MSP budżetu zadaniowego<sup>96</sup>.
2. Opracowanie bazy mierników zdań/podzadań budżetu zadaniowego MSP.
3. Przeprowadzenie kontroli wykorzystania środków finansowych pochodzących z dotacji celowej dla ZUOP, udzielonej na modernizację instalacji technologicznych w budynku nr 35, na podstawie umowy z dnia 4 sierpnia 2009 r. Nr MSP/B/89-00/2009 i podjęcie działań zgodnie z poczynionymi ustaleniami.
4. Podjęcie działań w celu wyegzekwowania należnych Skarbowi Państwa odsetek za nieterminową wpłatę kwoty dochodów budżetowych, będącej częścią dywidendy od KGHM Polska Miedź SA.
5. Dokonanie przeglądu wiarygodności Skarbu Państwa w celu ewentualnego, uzasadnionego brakiem możliwości wyegzekwowania, umorzenia należności nieściągalnych.

W związku ze stwierdzonymi przypadkami naruszenia dyscypliny finansów publicznych NIK jest w trakcie przygotowywania stosownych zawiadomień.

### **Finansowe rezultaty kontroli**

Łączne finansowe rezultaty kontroli wynoszą 9 419,8 tys. zł. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły: naruszenia zasad należytego zarządzania finansami – 7 381,1 tys. zł (78,4% łącznej kwoty nieprawidłowości) – str. 22, naruszenia prawa – 1 973,5 tys. zł (21%) – str. 17 i 18 oraz uszczuplenia środków lub aktywów – 65,2 tys. zł (0,7%) – str. 11. Stwierdzono 6 przypadków naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

---

<sup>96</sup> W przyjętym harmonogramie MF określiło, że w 2012 r. sporządzony zostanie projekt budżetu na rok 2013 w układzie zadaniowym równoległym z budżetem klasycznym.

## Załącznik nr 1

## Dochody budżetowe

L.p.	Wyszczególnienie	2008	2009 r.		5 : 3	5 : 4
			Ustawa <sup>1)</sup>	Wykonanie		
			tys. zł			
1	2	3	4	5	6	7
	Ogółem, w tym	2 643 393,1	7 488 453,0	9 537 864,4	360,8	127,4
1.	dział 500 – Handel	245,4	193,0	219,8	89,6	113,9
1.1.	rozdział 50095 – Pozostała działalność	245,4	193,0	219,8	89,6	113,9
1.1.1.	§ 0920 – Pozostałe odsetki	98,5	43,0	105,0	106,6	244,3
1.1.2.	§ 0970 – Wpływy z różnych dochodów	146,9	150,0	114,7	78,1	76,5
2.	dział 750 – Administracja publiczna	4 020,9	10 790,0	5 312,0	132,1	49,2
2.1.	rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	2 461,5	2 592,0	3 693,6	150,1	142,5
2.1.1.	§ 0690 – Wpływy z różnych opłat	319,6	250,0	107,2	33,6	42,9
2.1.2.	§ 0810 – Wpływy środków pozostałych po likwidacji przedsiębiorstw państwowych do 1996 r.	396,1	250,0	177,4	44,8	71,0
2.1.3.	§ 0920 – Pozostałe odsetki	295,1	300,0	611,1	207,1	203,7
2.1.4.	§ 0960 – Otrzymane spadki, zapisy i darowizny w postaci pieniężnej	744,0	502,0	1 920,3	258,1	382,5
2.1.5.	§ 0970 – Wpływy z różnych dochodów	583,8	1 000,0	587,7	100,7	58,8
2.1.6.	§ 2400 – Wpływy do budżetu nadwyżki dochodów własnych lub środków obrotowych.	122,9	290,0	289,9	235,9	100,0
2.2.	rozdział 75095 – Pozostała działalność	1 559,4	8 198,0	1 618,4	103,8	19,7
2.2.1.	§ 0750 – Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych SP	1 516,4	1 500,0	1 439,6	94,9	96,0
2.2.2.	§ 0920 – Pozostałe odsetki	43,0	83,0	178,8	415,9	215,5
2.2.3.	§ 0970 – Wpływy z różnych dochodów	0,0	6 615,0	0,0	x	x
3.	dział 756 – Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem	2 639 126,8	7 477 470,0	9 532 332,6	361,2	127,5
3.1.	rozdział 75619 – Wpływy z różnych rozliczeń	16 357,1	307 004,0	1 693 300,5	10352,1	551,6
3.1.1.	§ 0780 – Dochody ze zbycia praw majątkowych.	16 341,4	7 000,0	1 393 286,2	8526,1	1990 4,1
3.1.2.	§ 0920 – Pozostałe odsetki	15,7	4,0	14,3	91,3	358,4
3.1.3.	§ 0970 – Wpływy z różnych dochodów	0,0	300 000,0	300 000,0	x	100,0
3.2.	rozdział 75624 – Dywidendy	2 622 769,6	7 170 466,0	7 839 032,1	298,9	109,3
3.2.1.	§ 0740 – Wpływy z dywidend	2 622 765,7	7 170 466,0	7 839 027,9	298,9	109,3
3.2.2.	§ 0920 – Pozostałe odsetki	3,9	0,0	4,2	107,7	x

<sup>1)</sup> Ustawa budżetowa znowelizowana w dniu 17 lipca 2009 r.

## Załącznik nr 2

## Wydatki budżetowe

Lp.	Wyszczególnienie	2008	2009			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie <sup>2)</sup>	Ustawa <sup>1)</sup>	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem*, w tym:	77 938,21	85 930,00	94 341,17	89 563,32	114,92	104,23	94,94
1.	dział 150 – Przetwórstwo przemysłowe	11 605,49	4 200,00	12 741,87	12 662,61	109,11	301,49	99,38
1.1.	rozdział 15095 – Pozostała działalność	11 605,49	4 200,00	12 741,87	12 662,61	109,11	301,49	99,38
2.	dział 600 – Transport i łączność	37,91	0,00	5,46	5,46	14,40	-	99,98
2.1.	rozdział 60095 – Pozostała działalność	37,91	0,00	5,46	5,46	14,40	-	99,98
3.	dział 750 – Administracja publiczna	61 590,15	70 965,00	72 041,84	69 349,44	112,60	97,72	96,26
3.1.	rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	61 590,15	63 584,00	64 402,01	61 765,22	100,28	97,14	95,91
3.2.	rozdział 75060 – Pomoc zagraniczna	0,00	0,00	258,84	203,21	-	-	78,51
3.3.	rozdział 75095 – Pozostała działalność	0,00	7 381,00	7 381,00	7 381,00	-	100,00	100,00
4.	dział 752 – Obrona narodowa	536,82	335,00	335,00	293,34	54,64	87,56	87,56
4.1.	rozdział 75212 – Pozostałe wydatki obronne	536,82	335,00	335,00	293,34	54,64	87,56	87,56
5.	dział 758 – Różne rozliczenia	123,84	3 700,00	3 220,00	1 257,12	1 015,16	33,98	39,04
5.1.	rozdział 75814 – Różne rozliczenia finansowe	37,72	500,00	20,00	15,40	40,82	3,08	76,99
5.2.	rozdział 75814 – Prywatyzacja	86,11	3 200,00	3 200,00	1 241,72	1 441,98	38,80	38,80
6.	dział 851 – Ochrona zdrowia	0,00	4 230,00	3 497,00	3 495,36	-	82,63	99,95
6.1.	rozdział 85195 – Pozostała działalność	0,00	4 230,00	3 497,00	3 495,36	-	82,63	99,95
7.	dział 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	4 044,00	2 500,00	2 500,00	2 500,00	61,82	100,00	100,00
7.1.	rozdział 92115 – Polska Agencja Prasowa	4 044,00	2 500,00	2 500,00	2 500,00	61,82	100,00	100,00

1) Nowelizacja ustawy budżetowej z dnia 17 lipca 2009 r.

2) Łącznie z wydatkami niewygasającymi z upływem roku budżetowego 2008.

## Załącznik nr 3

## Zatrudnienie i wynagrodzenia

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2008			Wykonanie 2009			
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	8:5
		osób	tys. zł	zł	osób	tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem wg statusu zatrudnienia* w tym:	722	38 558,90	4 450,47	762	41 153,52	4 500,60	101,13
	01	30	1 253,84	3 482,90	29	1 235,21	3 549,44	101,91
	02	7	1 049,23	12 490,86	7	1 003,15	11 942,23	95,61
	03	635	31 570,04	4 143,05	710	37 245,84	4 371,58	105,52
	10	4	386,78	8 057,98	4	404,46	8 426,17	104,57
	16	46	4 299,00	7 788,04	12	1 264,87	8 783,81	112,79
1.	dział 750 „Administracja publiczna”	722	38 558,90	4 450,47	762	41 153,52	4 500,60	101,13
1.1.	rozdział 75001 „Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej” status zatrudnienia	722	38 558,90	4 450,47	762	41 153,52	4 500,60	101,13
	01	30	1 253,84	3 482,90	29	1 235,21	3 549,44	101,91
	02	7	1 049,23	12 490,86	7	1 003,15	11 942,23	95,61
	03	635	31 570,04	4 143,05	710	37 245,84	4 371,58	105,52
	10	4	386,78	8 057,98	4	404,46	8 426,17	104,57
	16	46	4 299,00	7 788,04	12	1 264,87	8 783,81	112,79

\* Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu MF z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Dane wykazane w statusie 3 i 16 za lata 2008 i 2009 są nieporównywalne z uwagi na likwidację statusu 16 poprzez utworzenie wyższych stanowisk w służbie cywilnej, które obejmują dawny status 16.

**Załącznik nr 4****Kalkulacja oceny końcowej, część 36 – Skarb Państwa**

Oceny wykonania budżetu części 36 MSP dokonano stosując kryteria<sup>97</sup> oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2009 roku.

Dochody: 9 537 864,4 tys. zł

Wydatki : 89 563,3 tys. zł

Łączna kwota G: 9 627 427,7 tys. zł

Waga dochodów w łącznej kwocie:  $Wd = D : G = 0,9907$

Waga wydatków w łącznej kwocie:  $Ww = W : G = 0,0093$

Nieprawidłowości w dochodach: 65,2 tys. zł (0,0007%)

Uszczuplenie dochodów poprzez zaniechanie zgłoszenia wierzytelności Skarbu Państwa likwidatorowi spółki POLANIA w kwocie: 35,5 tys. zł – należność główna, 29,5 tys. zł – odsetki.

Uszczuplenie dochodów poprzez nienaliczenie odsetek ustawowych za nieterminową (z 3-dniowym opóźnieniem) wpłatę kwoty dochodu w wysokości 101,2 tys. zł – szacunkowa kwota odsetek 0,11 tys. zł.

Ocena cząstkowa dochodów: pozytywna (5)

Nieprawidłowości w wydatkach: 9 354,6 tys. zł (10,4%)

Niegospodarne i niecelowe dokonanie wydatków – płatność 7 381 tys. zł na rzecz m.st. Warszawy stanowiącej I ratę tytułem nabycia na rzecz Skarbu Państwa części nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Miodowej 8 z przeznaczeniem na siedzibę ambasady Państwa Katar. Transakcja nie została zakończona. MSP wystąpiło do m.st. Warszawy o zwrot wpłaconej kwoty.

Niegospodarne dokonanie wydatków – zapłata 1 dzień po terminie faktury na kwotę 34,2 tys. zł skutkowałą naliczeniem odsetek za zwłokę w wysokości 0,05 tys. zł.

Wydatki dokonane z naruszeniem prawa – przekazano ZUOP dotację celową w kwocie zawyżonej o 39,7 tys. zł.

Wydatki dokonane z naruszeniem prawa – akceptowano wykorzystanie przez ZUOP oraz PAP SA dotacji podmiotowych w kwocie 1 933,80 tys. zł (108,7 tys. zł + 141,8 tys. zł + 35 tys. zł + 72,3 tys. zł + 1 575,9 tys. zł) na finansowanie zadań nie związanych bezpośrednio z działalnością objętą finansowaniem poprzez dotacje.

Ocena cząstkowa wydatków: negatywna (1)

Ze względu na jednostkowy charakter transakcji ws. siedziby ambasady Państwa Katar oraz podjęte przez MSP działania w celu odzyskania kwoty podwyższono ocenę o 1 pkt.

Ocena cząstkowa wydatków po zmianie: pozytywna z zastrzeżeniami (2)

Wynik końcowy  $Wk = 5 \times 0,9907 + 2 \times 0,0093 = 4,97$

**Ocena końcowa – pozytywna**

<sup>97</sup> Porównaj: [http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/metodyka\\_kontroli/px\\_kryteria\\_oc\\_wyk\\_budz\\_2010.pdf](http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/metodyka_kontroli/px_kryteria_oc_wyk_budz_2010.pdf)

**Załącznik nr 4a****Kalkulacja oceny końcowej, fundusze celowe**

Oceny wykonania planów finansowych funduszy celowych dokonano stosując kryteria<sup>98</sup> oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2009 roku.

**Fundusz Reprywatyzacji**

Przychody:	2 279 462,0 tys. zł
Wydatki:	78 984,0 tys. zł
Łączna kwota:	$G = D+W : 2\,358\,446,0$ tys. zł
Waga wydatków w łącznej kwocie:	$Ww = W : G = 0,0335$
Waga przychodów w łącznej kwocie:	$Wd = D : G = 0,9665$
Nieprawidłowości w przychodach:	nie wystąpiły
Ocena cząstkowa przychodów:	5 (pozytywna)
Nieprawidłowości w wydatkach:	nie wystąpiły,
Ocena cząstkowa wydatków:	5 (pozytywna)
Wynik końcowy:	$Wk: 5 \times 0,0335 + 5 \times 0,9665 = 5,00$

**Ocena końcowa: pozytywna**

**Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców**

Przychody:	757 148,0 tys. zł
Wydatki :	680 557,0 tys. zł
Łączna kwota:	$G = D+W = 1\,437\,705,0$ tys. zł
Waga wydatków w łącznej kwocie:	$Ww = W : G = 0,4734$
Waga przychodów w łącznej kwocie:	$Wd = D : G = 0,5266$
Nieprawidłowości w przychodach:	nie wystąpiły
Ocena cząstkowa przychodów:	5 (pozytywna)
Ze względu na niezrealizowanie przychodów Funduszu (zrealizowano 41,5% planu) obniżono ocenę o jeden punkt.	
Ocena cząstkowa przychodów po zmianach:	4 (pozytywna)
Nieprawidłowości w wydatkach:	nie wystąpiły
Ocena cząstkowa wydatków:	5 (pozytywna)

<sup>98</sup> Porównaj: [http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/metodyka\\_kontroli/px\\_kryteria\\_oc\\_wyk\\_budz\\_2010.pdf](http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/metodyka_kontroli/px_kryteria_oc_wyk_budz_2010.pdf)

Ze względu na niezrealizowanie celu Funduszu, tj. działań na rzecz wsparcia indywidualnych przedsiębiorców (procedurę uruchomiono we wrześniu 2009 r., nie uruchamiając środków), obniżono ocenę o dwa punkty.

Ocena częściowa wydatków po zmianach: 3 (pozytywna z zastrzeżeniami)

Wynik końcowy:  $Wk = 3 \times 0,4734 + 4 \times 0,5266 = 3,53$

**Ocena końcowa: pozytywna z zastrzeżeniami**

**Fundusz Skarbu Państwa**

Przychody funduszu:  $D = 133\,407,0$  tys. zł

Wydatki:  $W = 64\,351,0$  tys. zł

Łączna kwota:  $G = D+W = 197\,758,0$  tys. zł

Waga wydatków w łącznej kwocie:  $Ww = W : G = 0,3254$

Waga przychodów w łącznej kwocie:  $Wd = D : G = 0,6746$

Nieprawidłowości w przychodach: nie wystąpiły

Ocena częściowa przychodów: 5 (pozytywna)

Nieprawidłowości w wydatkach: nie wystąpiły

Ocena częściowa wydatków: 5 (pozytywna)

Wynik końcowy:  $Wk = 5 \times 0,3254 + 5 \times 0,6746 = 5,00$

**Ocena końcowa: pozytywna**

**Fundusz Rekompensacyjny**

Przychody funduszu:  $D = 566\,593,0$  tys. zł

Wydatki:  $W = 747\,175,0$  tys. zł

Łączna kwota:  $G = D+W = 1\,313\,768,0$  tys. zł

Waga wydatków w łącznej kwocie:  $Ww = W : G = 0,5687$

Waga przychodów w łącznej kwocie:  $Wd = D : G = 0,4313$

Nieprawidłowości w przychodach: nie wystąpiły

Ocena częściowa przychodów: 5 (pozytywna)

Nieprawidłowości w wydatkach: nie wystąpiły

Ocena częściowa wydatków: 5 (pozytywna)

Wynik końcowy:  $Wk: 5 \times 0,5687 + 5 \times 0,4313 = 5,00$

**Ocena końcowa: pozytywna**



**Załącznik nr 5****Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli**

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Komisja Finansów Publicznych
6. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
7. Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej
8. Komisja Skarbu Państwa
9. Minister Finansów
10. Minister Skarbu Państwa
11. Minister Sprawiedliwości
12. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
13. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego.





# MINISTER SKARBU PAŃSTWA

Warszawa, dnia 16-06-2010 r.

DKiMNSP-JB-0910-1/10 (MSP/DKiMNSP/1565/10)

KONTROLA	
Data	17.06.10
Sprawa	

Pan  
Stanisław Jarosz  
Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli

*Stanisław Jarosz*

Uprzejmie informuję, że z satysfakcją przyjmuję pozytywną ocenę Najwyższej Izby Kontroli dotyczącą oceny wykonania budżetu państwa za 2009 r., zawartą w *Informacji o wynikach kontroli z wykonania budżetu państwa w 2009 r. w części 36 – Skarb Państwa, przychodów z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa w 2009 r. a także wykonania planów finansowych Funduszu Reprywatyzacji, Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców, Funduszu Skarbu Państwa i Funduszu Rekompensacyjnego* (Nr ewid. 42/2010/P09049/KGP z dnia 07 czerwca 2010 r.).

Niemniej jednak stosownie do art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli *przedstawiam stanowisko do treści* tego dokumentu dotyczące wykonania planów finansowych w części *Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców (pkt 5 strony 41:i 55, 56 Informacji)*.

Odnosząc się do oceny Najwyższej Izby Kontroli zawartej na stronie 41, że *MSP nie realizowało działań na rzecz wsparcia indywidualnych przedsiębiorców środkami zgromadzonymi na rachunku Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców (FRP), mimo przewidywanych w planie finansowym wydatków na ten cel w wysokości 1.624.156 tys. zł*", informuję, że zgodnie z planem Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców na 2009 r., na wspomniane wsparcie na rzecz przedsiębiorców będące pomocą publiczną była przewidziana łączna kwota w wysokości 60.810.000 zł (w tym 56.470.000 zł w formie dotacji oraz 4.340.000 zł w formie dokapitalizowania).

Pozostała kwota wydatków ujęta w planie dotyczyła:

- dokapitalizowania ARP S.A. stosownie do postanowień art.56 ust. 5 *ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji* (Dz. U. z 2002 r. Nr 171, poz. 1397, z

MAJĄTOWA IZBA KONTROLI  
Sekretariat Wiceprezesa Stanisława Jarosza

L.dz. 472 data wpływu 17.06.2010

DEPARTAMENT  
GOSPODARKI, SKARBU PAŃSTWA  
I PRYWATYZACJI

Data 17-06-2010

Sprawa 4100-02-01/2010

- kosztów postępowania kompensacyjnego w stoczniach, w związku z realizacją ustawy z dnia 19 grudnia 2008r. o *postępowaniu kompensacyjnym w podmiotach o szczególnym znaczeniu dla polskiego przemysłu stoczniowego* (Dz. U. Nr 233, poz. 1569) i umieszczenie w art. 125 ww. ustawy, Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców jako jednego ze źródeł pokrycia kosztów i wydatków postępowania kompensacyjnego oraz dokapitalizowania spółek, które nie było pomocą publiczną.

W związku z obniżeniem oceny o 2 punkty (na stronie 56 *ocena cząstkowa wydatków po zmianach pozytywna z zastrzeżeniami*), ze względu na niezrealizowanie celu Funduszu tj. działań na rzecz wsparcia indywidualnych przedsiębiorców, informuję, że do września 2009 r., nie było możliwości rozpoczęcia procedury składania wniosków o udzielenie pomocy publicznej na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorców z funduszu FRP, z uwagi na konieczność zablokowania środków na tym rachunku na koszty realizacji postępowania kompensacyjnego w stoczniach.

Duże wpływy w miesiącu lipcu i sierpniu 2009 r. na rachunek FRP (odpisy z prywatyzacji) zwiększyły stan tego rachunku. Na dzień 14.09.2009r., tj. na dzień wystąpienia z wnioskiem do Ministra o wydanie zgody na rozpoczęcie procedury składania wniosków o udzielenie pomocy publicznej na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorców, stan rachunku FRP wynosił 750.667.238,40 zł.

Należy jednak zwrócić uwagę, że w ramach tych środków:

- kwota 159,836,838,37 zł była zarezerwowana na podwyższenie kapitału zakładowego ARP S.A. na podstawie ww. art. 56 ust. 5 (z tytułu przychodów z prywatyzacji w okresie I-VIII 2009r.) ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji,
- kwota 150 mln zł była zarezerwowana na podwyższenie kapitału zakładowego ARP S.A. w związku z planowanym udzieleniem pomocy publicznej dla Stoczni Gdańskiej S.A. na podstawie decyzji Ministra Skarbu Państwa z 23.07.09 r.

Tym samym środki zablokowane na realizację ustawy o postępowaniu kompensacyjnym, które wynosiły 440.820.400,03 zł w dniu 14.09.2009 r., były niższe od kwoty 540 mln zł tj. planowanych kosztów postępowania kompensacyjnego znajdujących się w planie FRP na 2009 r. Również we wcześniejszym okresie 2009 r. na rachunku FRP nie było wolnych środków przekraczających kwotę przedmiotowych 540 mln zł stanowiących kwotę planowanych kosztów postępowania kompensacyjnego.

Z uwagi na ustalenia podjęte na Kolegium Ministerstwa w dniu 2 września 2009 r. oraz fakt, iż we wrześniu 2009 r. można było uznać, iż koszty realizacji ustawy będą niższe od planowanych, w dniu 28.09.2009 r. ogłoszono rozpoczęcie procedury składania wniosków o udzielenie pomocy publicznej na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorców zgodnie z § 14 rozporządzenia Ministra Skarbu Państwa z dnia 6 kwietnia 2007 r. w *sprawie pomocy publicznej na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorców* (Dz. U. Nr 80, poz. 543). Zgodnie z § 14 ust. 2 ww. rozporządzenia

Ministra Skarbu Państwa przedsiębiorcy składali wnioski o udzielenie pomocy publicznej dwa miesiące po zamieszczeniu ogłoszenia tj. w terminie od 30.11.2009 r. do 14.12.2009 r. w delegaturach MSP. Należy zauważyć, że w trakcie tych dwóch miesięcy pracownicy ministerstwa udzielali wszechstronnych wyjaśnień odnośnie przygotowanych wniosków przez przedsiębiorców. W grudniu 2009 r. wnioski były już rozpatrywane w Ministerstwo Skarbu Państwa.

Mając na uwadze powyższe nie można zgodzić się ze stwierdzeniem o nierealizowaniu w 2009 r. przez Ministra Skarbu Państwa celu funduszu FRP polegającego na wsparciu przedsiębiorców w ramach pomocy publicznej na ratowanie i restrukturyzację. Zwracam uwagę, że rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa z dnia 6 kwietnia 2007 r. w sprawie pomocy publicznej na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorców (Dz.U. Nr 80, poz. 543) nie jest zatwierdzonym przez Komisję Europejską programem pomocowym, co w konsekwencji oznacza, że każda pomoc udzielona przedsiębiorcom na jego podstawie podlega notyfikacji w Komisji Europejskiej. Powoduje to znaczne wydłużenie procedury rozpatrzenia wniosku i momentu otrzymania środków przez przedsiębiorcę. W szczególności należy zwrócić uwagę, że po pozytywnej decyzji Ministra Skarbu Państwa o udzieleniu pomocy przedsiębiorcy wniosek musi zostać zaopiniowany w Urzędzie Ochrony Konkurencji i Konsumentów (wydanie opinii trwa do 60 dni) oraz następnie notyfikowany do Komisji Europejskiej. Wypłata środków z FRP może nastąpić dopiero po zatwierdzeniu projektu pomocy przez Komisję Europejską. Komisja Europejska rozpatruje wnioski o pomoc na ratowanie w terminie około 2 miesięcy a wnioski o pomoc na restrukturyzację około 6 miesięcy.

Natomiast w pkt 6. pn. **Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli**, na stronie 50 Informacji błędnie wpisano datę posiedzenia Kolegium NIK i datę Uchwały Nr 21/2010. Jest 19 maja 2009 r. a powinno być 19 maja 2010 r.

MINISTER

Aleksander Grad

## OPINIA

Prezesa Najwyższej Izby Kontroli

do stanowiska Ministra Skarbu Państwa do *Informacji o wynikach kontroli wykonania w 2009 roku budżetu państwa w części 36 – Skarb Państwa, przychodów z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa oraz wykonania planów finansowych Funduszu Reprywatyzacji, Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców, Funduszu Skarbu Państwa i Funduszu Rekompensacyjnego*

Najwyższa Izba Kontroli oceniła wykonanie zadań finansowanych z Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców pozytywnie z zastrzeżeniami. Ocena oparta została na wszechstronnym ujęciu kwestii wykonania planu finansowego Funduszu i uwzględnia brak realizacji przez Ministra Skarbu Państwa podstawowego celu Funduszu jakim jest udzielanie wsparcia na ratowanie lub restrukturyzację przedsiębiorców.

Minister Skarbu Państwa stwierdził, że cel działania Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców został w 2009 r. osiągnięty, gdyż od 30 listopada przystąpiono do zbierania wniosków o udzielenie pomocy, a w drugiej połowie grudnia rozpoczęto ich rozpatrywanie. Najwyższa Izba Kontroli nie może podzielić takiego stanowiska. Celem działania Funduszu, określonym przez ustawodawcę, jest bowiem realne udzielenie wsparcia na ratowanie lub restrukturyzację zagrożonych przedsiębiorców wymagających pomocy. Podjęcie przygotowań jest tylko środkiem do realizacji celu, nawet gdy może mieć znaczący wpływ na osiągnięcie końcowego wyniku.

Pomoc w restrukturyzacji była szczególnie ważna w okresie spowolnienia gospodarczego Polski spowodowanego światowym kryzysem finansowym. Faktyczne udzielenie wsparcia było istotne, gdyż jak ocenia departament MSP właściwy do spraw udzielania pomocy, działania restrukturyzacyjne realizowane dzięki udzielonej przez Ministra Skarbu Państwa pomocy publicznej pozwalają spółkom nie tylko na osiągnięcie długotrwałej zdolności do konkutowania na rynku, ale zwiększają także wartość spółki. Brak realizacji zadania, mimo zainteresowania przedsiębiorców uzyskaniem pomocy, stanowił istotną przesłankę obniżenia oceny pozytywnej.

W planie finansowym Funduszu na 2009 r. na wsparcie dla przedsiębiorców przewidziano nie tylko środki na dotacje w kwocie ponad 56 mln zł, ale także wielokrotnie wyższe środki na inną formę pomocy, czyli podwyższenie kapitału zakładowego (kwota 1 028 mln zł, w tym ok. 40% środki dla Agencji Rozwoju Przemysłu SA). Należy dodać również, że z dodatkowej kwoty 540 mln zł, rezerwowanej na koszty postępowania kompensacyjnego w stoczniach, faktycznie wydatkowano w 2009 r. 17,7 mln zł.

22.06.2010  
WICEPREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

Stanisław Jurosz