



**Wiceprezes**  
**Najwyższej Izby Kontroli**  
*Stanisław Jarosz*

Warszawa, dnia 30 kwietnia 2010 r.

Tekst ujednoczony

**Pan**  
**Aleksander Grad**  
**Minister Skarbu Państwa**

P/09/049  
KGP-4100-02-01/2010

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. *o Najwyższej Izbie Kontroli*<sup>1</sup>, Najwyższa Izba Kontroli<sup>2</sup> przeprowadziła w Ministerstwie Skarbu Państwa<sup>3</sup> kontrolę 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.

W związku z ustaleniami przedstawionymi w protokole kontroli, podpisanym w dniu 22 kwietnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 *ustawy o NIK*, przekazuje Panu Ministrowi niniejsze wystąpienie.

**Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2009 r. w części 36 – Skarb Państwa i planów finansowych Funduszu Reprywatyzacji, Funduszu Skarbu Państwa oraz Funduszu Rekompensacyjnego. NIK pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia wykonanie przychodów z prywatyzacji, a także wykonanie planu finansowego Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców.**

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm., zwanej dalej *ustawą o NIK*.

<sup>2</sup> Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji.

<sup>3</sup> Dalej: Ministerstwo lub MSP.

**1.** Realizacja dochodów budżetowych przez Ministra Skarbu Państwa przebiegała rzetelnie mimo stwierdzonych uchybień.

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>4</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>5</sup> (7 488 453,0 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. 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 MSP praw poboru nowej emisji akcji banku PKO BP SA.

**1.1.** 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 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.

**1.2.** 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

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r., Dz. U. Nr 10, poz. 58.

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 17 lipca 2009 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2009 (Dz. U. Nr 128, poz. 1057).

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 wypłaconej Skarbowi Państwa dywidendy. W wyniku takiego działania środki te nie zostały ujęte w budżecie państwa. W ocenie NIK przekazanie spółce Eureko BV, w celu zaspokojenia roszczeń wobec Skarbu Państwa, prawa do dywidendy wynikającej z pakietu 24 043 345 akcji PZU SA, nie naruszało przepisów uchylonej z dniem 31 grudnia 2009 r. *ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych*<sup>6</sup>, w związku z realizacją zadań określonych w art. 2 ustawy z 8 sierpnia 1996 r. *o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa*<sup>7</sup>.

**1.3.** 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), a pobrane dochody w terminie odprowadzono na rachunek Ministerstwa Finansów. W odniesieniu do należności niewyegzekwowanych w terminie prowadzono przewidziane prawem postępowania windykacyjne, co NIK ocenia pozytywnie.

Jednocześnie NIK zwraca uwagę na zaniechanie zgłoszenia wierzytelności Skarbu Państwa likwidatorowi spółki POLANIA, co może skutkować uszczupleniem dochodów 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

---

<sup>6</sup> Dz. U. Nr 248, poz. 2104 ze zm.

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 106, poz. 493 ze zm.

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>8</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>9</sup>. W ocenie NIK było to także działanie nierzetelne i niegospodarne.

**1.4.** NIK pozytywnie ocenia, poza jednym przypadkiem, naliczanie dłużnikom odsetek ustawowych.

MSP nie naliczyło odsetek ustawowych za nieterminową wpłatę kwoty dochodu w wysokości 101 153,08 zł, będącej częścią dywidendy od KGHM Polska Miedź SA. Wpłata tej kwoty nastąpiła z 3 dniowym opóźnieniem, tj. w dniu 9 listopada 2009 r. zamiast 6 listopada 2009 r., jak uchwalono podczas Walnego Zgromadzenia spółki. Zdaniem NIK, argumenty podane w wyjaśnieniach pani Dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów MSP, że wpłata tej części dywidendy nastąpiła za pośrednictwem Domu Maklerskiego, i że nie 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.

**1.5.** 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 są 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

---

<sup>8</sup> Pozew złożono w dniu 21 sierpnia 2009 r. (sygn.akt 20 GNe539/09, a po reasumpcji roszczeń sygn. akt 9 GNe124/10).

<sup>9</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

Rozwoju Rynku i Demonopolizacji Handlu czy Górnośląskiej Agencji Przekształceń Przedsiębiorstw, a ich źródłem były umowy zawarte przed prawie 20 laty.

**2.** Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia działania Ministra Skarbu Państwa w zakresie wydatkowania środków budżetowych.

W *ustawie budżetowej na rok 2009* wydatki w części 36 ustalono pierwotnie w kwocie 88 832 tys. zł. Następnie w lipcu 2009 r., po nowelizacji ustawy budżetowej, ograniczono wydatki do kwoty 85 930 tys. zł. W trakcie roku plan wydatków zwiększono o 8 411,2 tys. zł do kwoty 94 341,2 tys. zł. Wykonanie wydatków wyniosło 89 563,3 tys. zł, tj. 94,9% budżetu po zmianach.

**2.1.** 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 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 7 381 000 zł<sup>10</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

---

<sup>10</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.

nieruchomości oraz termin wydania przez m. st. Warszawa nieruchomości Skarbowi Państwa. *Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami*<sup>11</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 7 381 000 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 znało 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. Urząd m. st. Warszawy w piśmie z dnia 28 października 2009 r.<sup>12</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*.

**2.2.** NIK nie wnosi uwag do wykorzystywania w 2009 r. środków przyznanych z rezerwy celowej. W 2009 r. Minister Finansów zwiększył, na podstawie 7 decyzji, planowane wydatki MSP o kwotę 9 217 322 zł. Z otrzymanej kwoty MSP wykorzystano 9 148 040,98 zł, tj. 99,3%. Środki te wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, określonym w poszczególnych decyzjach Ministra Finansów, m.in. na sfinansowanie opłaty z tytułu lokalizacji składowiska odpadów promieniotwórczych na rzecz Gminy Różan i sfinansowanie dodatku służby cywilnej i dodatkowego wynagrodzenia rocznego. Niewykorzystane środki budżetowe w kwocie 65,9 tys. zł zostały zwrócone na centralny rachunek bieżący budżetu państwa

---

<sup>11</sup> Dz. U. z 2004 r. Nr 261 poz. 2603 ze zm.

<sup>12</sup> Pismo Nr GK-WO-II-IKU-722-7-35-09 z dnia 28 października 2009 Biura Gospodarki Nieruchomościami Urzędu m. st. Warszawy do Podsekretarza Stanu Adama Leszkiewicza.

w terminie określonym w *rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa*<sup>13</sup>.

**2.3.** Wydatki MSP na wynagrodzenia<sup>14</sup> w 2009 r. wyniosły 41 153,5 tys. zł, tj. 99,3% kwoty planowanej po zmianach (41 435,4 tys. zł). Stanowiły one 106,7% kwoty wynagrodzeń wypłaconych w 2008 r. (38 558,9 tys. zł). MSP nie przekroczyło ustalonych na 2009 r. limitów wydatków na wynagrodzenia w poszczególnych paragrafach oraz poziomów zatrudnienia w poszczególnych statusach. Przeciętne zatrudnienie w 2009 r. (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) wyniosło 762 osoby i było niższe o 66 osób od planowanego limitu zatrudnienia (828 osób<sup>15</sup>) oraz wyższe o 40 osób w porównaniu do 2008 r.

Kwota bazowa stosowana do wyliczenia wynagrodzenia osób zajmujących kierownicze stanowiska 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>16</sup> została obniżona do kwoty 1 766,46 zł, to znaczy do kwoty obowiązującej w grudniu 2008 r.

**2.4.** Przeprowadzone przez MSP w 2009 r. postępowania o udzielenie zamówień publicznych były zgodne z postanowieniami *ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych*<sup>17</sup>. Oceny tej NIK dokonała na podstawie badania 13 zakończonych postępowań o łącznej wartości 4 552 689,86 zł brutto, co stanowiło 10,6% wartości 135 udzielonych zamówień publicznych o łącznej wartości 43 141 563,79 zł, wykazanych w *Rejestrze zamówień publicznych*.

**2.5.** Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia przyznanie i rozliczenie dotacji celowej dla Uzdrowiska Ciechocinek (kwota dotacji 3 495,36 tys. zł). Natomiast w przypadku dotacji celowej udzielonej dla Zakładu Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych w Otwocku-Świerku (dalej ZUOP), kwota wypłaconej dotacji (995,74 tys. zł) powinna być – według NIK – niższa o różnicę pomiędzy planowanymi a rzeczywistymi kosztami wykonania

---

<sup>13</sup> Dz. U. Nr 116, poz. 784 ze zm.

<sup>14</sup> Wynagrodzenie łącznie obejmujące §§: 4010, 4020, 4040, 4050, 4060 i 4070.

<sup>15</sup> 828 = 792 + 5 + 31; Ustawa budżetowa na rok 2009 określała limit zatrudnienia na 792 etaty. Prezes Rady Ministrów w *rozporządzeniu z dnia 3 marca 2009 r. w sprawie w sprawie dokonania przeniesienia planowanych wydatków budżetowych oraz limitów zatrudnienia i kwot wynagrodzeń określonych w ustawie budżetowej na rok 2009* (Dz. U. Nr 34, poz. 267) zwiększył limit zatrudnienia w części 36 Dział 750 o 5 osób do 783; ustawa budżetowa nie określa limitu zatrudnienia pracowników zaliczanych do statusu zatrudnienia 01, w tym statusie Ministerstwo określiło planowane zatrudnienie na 31 osób.

<sup>16</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>17</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 223 poz. 1655 ze zm.

zadania, na które przyznana została ww. dotacja, przy uwzględnieniu udziału procentowego środków własnych dotowanego<sup>18</sup>, tj. o 99,2% kwoty oszczędności 40,06 tys. zł, czyli 39,74 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 785,14 tys. zł, w tym: umowa podstawowa o wartości netto 685,17 tys. zł oraz umowa dodatkowa o wartości netto 99,97 tys. zł. Równocześnie podano, że ostateczny koszt realizacji zadania wyniósł 745,07 tys. zł, w tym umowa podstawowa 645,11 tys. zł a umowa dodatkowa 99,97 tys. zł, co oznacza, że był niższy o 40,06 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 645,11 tys. zł.

W ocenie NIK według pism ZUOP z dnia 8 i 18 grudnia 2009 r. wyłącznie umowa podstawowa dotyczyła prac określonych dla zadania 3<sup>19</sup>. Umowa dodatkowa zawarta w dniu 10 listopada 2009 r. tj. w ostatnim dniu realizacji ww. zadania<sup>20</sup> miała być, jak wynika ze stanowiska ZUOP,<sup>21</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 40,06 tys. zł stanowiącej oszczędności w realizacji umowy podstawowej.

**2.6.** Minister SP akceptował ponoszenie przez podmioty otrzymujące dotacje podmiotowe wydatków lub kosztów, które w ocenie NIK nie powinny być finansowane w ramach tych dotacji. W 2009 r. dotacje podmiotowe otrzymały Zakład Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych w Otwocku-Świerku – w kwocie 3 125,0 tys. zł<sup>22</sup> oraz Polska Agencja Prasowa SA (PAP SA) – w wysokości 2 500 tys. zł.

Na podstawie *Wstępnego raportu z wykonywanej działalności finansowej z dotacji podmiotowej za miesiąc grudzień 2009 r.* ustalono, że koszty ZUOP wynosiły 85 842,43 tys.

---

<sup>18</sup> Środki zaangażowane w ramach umowy podstawowej.

<sup>19</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>20</sup> Zgodnie z § 1 pkt. 3 umowy przekazania, wykorzystania i rozliczenia dotacji celowej Nr MSP/B/89-00.

<sup>21</sup> Pismo z dnia 8 grudnia 2009 r. ZUOP /2475/2009 Z-cy Dyrektora ZUOP do Ministra SP.

<sup>22</sup> Na wniosek dotowanego Zakładu, pomimo kwoty planowanej w wysokości 3 200 tys. zł.



zł, zaś przychody – 84 822,71 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 – 72,34 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 108 725 zł i 141 825 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 ust. 1 *ustawy z dnia 29 listopada 2000 r. – Prawo atomowe*<sup>23</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 ww. 2 zadania 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>24</sup> z wykonywanej działalności finansowanej z dotacji podmiotowej ZUOP w 2009 r.

W przypadku dotacji udzielonej PAP SA<sup>25</sup>, spółka jako konieczne rzeczywiste koszty działań związanych z realizacją 5 zadań misyjnych<sup>26</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 mogą być

---

<sup>23</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 42, poz. 276 ze zm.

<sup>24</sup> Nie podlegał szczegółowemu badaniu kontrolnemu.

<sup>25</sup> Umowa MSP/B/135-00/2009 z dnia 29 października 2009 r.

<sup>26</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.*

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.

3. NIK pozytywnie ocenia skuteczność funkcjonowania procedur kontroli finansowej, wiarygodność ksiąg rachunkowych oraz poprawność formalną dowodów i zapisów księgowych.

Na podstawie bezpośredniego badania 147 wylosowanych dowodów księgowych stwierdzono, że w dekretacji jednej faktury na kwotę 8 747,61 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>27</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 19 218 zł została zapłacona 1 dzień po terminie (wierzyciel nie naliczył odsetek za zwłokę), natomiast zapłata 1 dzień po terminie faktury na kwotę 34 242,41 zł skutkowałą naliczeniem odsetek za zwłokę w wysokości 55,51 zł (zapłacona przez MSP kwota została niezwłocznie uregulowana przez pracownika MSP). Przyczyną tych nieterminowych płatności były opóźnienia w akceptacji formalno-merytorycznej ww. faktur<sup>28</sup>.

Wydatki MSP, które podlegały badaniom na podstawie wylosowanej próby, zostały zaewidencjonowane zgodnie z Zakładowym Planem Kont. NIK ocenia pozytywnie prowadzenie w MSP ksiąg rachunkowych w 2009 r.

Organizację systemu księgowości MSP, w tym księgowości komputerowej oraz organizację kontroli finansowej NIK ocenia pozytywnie. W systemie rachunkowości stosowanym w MSP uwzględnione zostały zasady określone w *ustawie o rachunkowości*.

Jednocześnie NIK zwraca uwagę na przypadek naruszenia *Standardów kontroli finansowej jednostek sektora finansów publicznych*<sup>29</sup>. Dyrektor Departamentu Nadzoru Właścicielskiego i Prywatyzacji III nierzetelnie zrealizował uprawnienia kierownika zamawiającego<sup>30</sup> powierzone mu przez Sekretarza Stanu pełnomocnictwem z dnia 29 maja

---

<sup>27</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223. ze zm.

<sup>28</sup> Zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niewykonanie zobowiązania jednostki sektora finansów publicznych, którego skutkiem jest zapłata odsetek.

<sup>29</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>30</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.

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 Lubelskiego Węgla „Bogdanka” SA oraz na wypłatę prowizji od transakcji sprzedaży akcji, na kwotę ogółem 454,48 tys. zł. *Standardy* wymagają, aby kluczowe obowiązki dotyczące zatwierdzania (autoryzacji) i realizacji operacji finansowych, gospodarczych i innych zdarzeń były rozdzielone pomiędzy różnych pracowników.

Ponadto NIK zauważa, że 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>31</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.

4. Prawdłowo realizowane były obowiązki sprawozdawcze. 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),
  - o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń (Rb-Z)

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

5. 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

---

<sup>31</sup> Pismo z 26 marca 2010 r. znak MSP/DNWiPIII/1169/RP.

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).

**5.1.** Wykonane przychody z prywatyzacji pośredniej wyniosły 4 799 380,2 tys. zł<sup>32</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>33</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.

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

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

---

<sup>32</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>33</sup> Wojewódzkie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej w Legnicy SA – 200 600,0 tys. zł, Przedsiębiorstwo Robót Komunikacyjnych w Krakowie SA – 77 520,0 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.

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>34</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.

**5.3.** 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 – 86 496,0 tys. zł), Lubelskiego Węgla „Bogdanka” SA, Górnośląskiego Zakład 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 (szerzej o tym w pkt. 5.5. wystąpienia).

Sprzedaż 5% akcji LW „Bogdanka” SA (LWB) na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie w grudniu 2009 r. nastąpiła w okresie spadku notowań akcji Spółki.

---

<sup>34</sup> Bez akcji przysługujących uprawnionym pracownikom, tj. 9,43% akcji.

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>35</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>36</sup>. Sprzedaż ta miała być wstępem 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 LWB 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>37</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 DNWiP III<sup>38</sup> w wyjaśnieniu, spowodowała dodatkowy wydatek na prowizję biura maklerskiego w wysokości 408 122,3 zł. Minister SP sprzedając na rynku regulowanym akcje spółek, które nie były obciążone takimi zobowiązaniami, nie płacił prowizji z tytułu pośrednictwa.

---

<sup>35</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>36</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 stanowiły: emisja akcji serii C; nieodpłatne zbycie akcji LWB na rzecz uprawnionych pracowników, sprzedaż przez SP jednej akcji.

<sup>37</sup> Rekomendacja ww. Konsorcjum z dnia 30 listopada 2009 r.

<sup>38</sup> Pismo z dnia 19 marca 2010 r. znak: MSP-DNWiP3-OH-420-34/09(1091/10).

NIK nie podziela opinii Dyrektora DNWiPIII<sup>39</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.

**5.4.** 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>40</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>41</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>42</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.

---

<sup>39</sup> Pismo z dnia 8 lutego 2010 r., znak: MSP/DNWiP3/WP/502/10(AB-091-1/10).

<sup>40</sup> Ogłoszenie w sprawie sprzedaży udziałów Spółki ukazało się w Gazecie Wyborczej w dniu 29 stycznia 2009 r.

<sup>41</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>42</sup> Pismo z dnia 16 marca 2010 r., znak: MSP/DNWiP III/WP/980/EK/10.

**5.5.** 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>43</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>44</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>45</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 1 300 143,49 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 1 852 133,37 tys. zł.

**5.6.** 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).

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

---

<sup>43</sup> Od dnia zamknięcia, tj. od dnia 2 lutego 2001 r.

<sup>44</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>45</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.



przedprywatyzacyjne oraz ekspertyzy i opinie dotyczące realizacji procesów prywatyzacyjnych. Wykorzystanie Funduszu Skarbu Państwa opisano w pkt 7.3. wystąpienia.

Finansowanie kosztów prywatyzacji realizowano z dwóch, dopuszczalnych na podstawie przepisów prawa<sup>46</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>47</sup>, pomimo że w dniu 11 grudnia 2007 r. Pan Jan Bury Sekretarz Stanu zatwierdził wniosek DNWiP III o uruchomienie środków publicznych<sup>48</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.

**5.7.** 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>49</sup>. Wzrosły głównie należności z prywatyzacji pośredniej, które zwiększyły się o 283 843,0 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 bezpośredniej wzrosły o 7 211,4 tys. zł<sup>50</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

---

<sup>46</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 2009r. Nr 57 poz. 288) oraz poprzedzające je rozporządzenie z dnia 3 czerwca 1997 r.

<sup>47</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>48</sup> O wartości nieprzekraczającej 137 tys. euro.

<sup>49</sup> W 2008 r. należności zaległe ogółem wzrosły o 217 378 tys. zł, tj. o 25,4%.

<sup>50</sup> W tym należności zaległe pozacenowe wzrosły o 5 526,5 tys. zł.

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 47 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>51</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.

6. 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). Do budżetu państwa przekazano nadwyżkę dochodów własnych w wymaganej<sup>52</sup> wysokości 270,1 tys. zł. NIK nie zgłasza uwag do realizacji dochodów własnych.

7. 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>53</sup>. Poprzez czwarty – Fundusz Rekompensacyjny (FRk)<sup>54</sup> gospodarowano środkami uzyskanymi ze sprzedaży nieruchomości z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Fundusze te, będące w dyspozycji Ministra Skarbu Państwa, nie posiadały

---

<sup>51</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.

<sup>52</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).

<sup>53</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>54</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).

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.

**7.1.** NIK pozytywnie ocenia sposób gospodarowania środkami finansowymi zgromadzonymi na rachunku Funduszu Reprywatyzacji (FR). W 2009 r. Fundusz dysponował kwotą 4 738 703 tys. zł<sup>55</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 11,8% wielkości planowanej, a na cele finansowane środkami tego funduszu wydatkowano 1,67% środków dostępnych w 2009 r.<sup>56</sup>

W 2009 r. wypłacono odszkodowania 140 osobom fizycznym i 2 osobom prawnym, na podstawie 3 decyzji administracyjnych i 51 orzeczeń sądowych zasądających 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. MSP wypłaciło wysokie odsetki ustawowe naliczone 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 (wartość odsetek 5 488,4 tys. zł) zasądzenie odsetek ustawowych wynikało z przewlekłości postępowania sądowego. Jednocześnie NIK nie stwierdziła w MSP przypadków zwłoki w uruchomieniu wypłat odszkodowań. W zbadanych 13 przypadkach, realizacja wypłaty zasądzonych odszkodowania następowała najpóźniej do 19 dni od daty wpływu do MSP wniosku organu administracji państwowej wraz z wyrokiem sądowym<sup>57</sup> (średnio 7,8 dnia). 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 reprywatyzacyjne, 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.

---

<sup>55</sup> Stan funduszu z roku poprzedniego i przychody roku badanego.

<sup>56</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.

<sup>57</sup> Przy czym 19-dniowy termin obejmował również okres Świąt Bożego Narodzenia.

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

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 z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji*<sup>58</sup> oraz kwota 1 148,3 tys. zł – zobowiązań z tytułu postępowania kompensacyjnego w stoczniach, 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.

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 o udzielenie pomocy publicznej na ratowanie lub restrukturyzację na kwotę 76,4 mln zł. W tym 11 wniosków

---

<sup>58</sup> Dz. U. z 2002 r. Nr 171, poz. 1397 ze zm., dalej *ustawa o kip*.

złożonych na kwotę 59,9 mln zł dotyczyło pomocy na restrukturyzację, a 12 wniosków na kwotę 16,5 mln zł dotyczyło 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.

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<sup>59</sup>, 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>60</sup>, na pomoc publiczną przeznaczoną na postępowanie kompensacyjne w stoczniach MSP wydatkował kwotę 17 736 tys. zł. Innego wsparcia finansowego ze środków FRP w 2009 r. MSP nie udzieliło.*

**7.3.** Zgromadzone na początku 2009 r. środki Funduszu Skarbu Państwa (FSP) 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

---

<sup>59</sup> Dz. U. Nr 106, poz. 493 ze zm.

<sup>60</sup> Dz. U. Nr 233, poz. 1569

tys. zł) – 13,0% 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. 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.

Zobowiązania FSP na dzień 31 grudnia 2009 r. wyniosły 56 557 tys. zł. Kwotę tą 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 należności dokonywano na podstawie art. 56 *ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych*<sup>61</sup>. 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. 56 ust. 1 pkt 3 *ustawy o finansach publicznych* stanowi, że należność może być umorzona, gdy zachodzi uzasadnione

---

<sup>61</sup> Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

podejrzeń, że w postępowaniu egzekucyjnym nie uzyska się kwoty wyższej od kosztów dochodzenia i egzekucji tej należności lub postępowanie egzekucyjne okazało się nieskuteczne.

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 18,0% 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.

**7.4.** NIK pozytywnie ocenia realizację systemu wypłat rekompensat z Funduszu Rekompensacyjnego (FRk), określonych w *ustawie z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa*

*do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej*<sup>62</sup>.

Przychody 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>63</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%).

---

<sup>62</sup> Dz. U. Nr 169, poz. 1418, ze zm.

<sup>63</sup> Stan Funduszu na początek roku – 1 398 764 tys. zł plus przychody 2009 r. – 566 593 tys. zł.



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 nierozpatrzonych 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.

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 o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej*.

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

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 formie tabeli Excel, która obejmie cały rok<sup>64</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 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*

---

<sup>64</sup> Pismo z dnia 10 marca 2010 r. znak: DBiF-ER-0911-4/10(MSP/DBiF/1991/10).

zdefiniowany jako „opisowy sposób przedstawienia zagospodarowania” nie umożliwia ciągłości pomiaru w wieloletniej perspektywie. 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.

**9.** Ministerstwo nie zrealizowało w całości wniosków pokontrolnych NIK zawartych w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 24 kwietnia 2009 r. (znak: KGP/41001-1/09) po kontroli wykonania budżetu państwa w części 36 – Skarb Państwa. Spośród 5 wniosków 4 wykonano w całości, natomiast 1, pomimo przyjęcia do realizacji, nie został wykonany. Nie zrealizowano wniosku o treści: „Wypracowanie rozwiązań organizacyjno-prawnych, umożliwiających zgodne z przepisami ewidencjonowanie dotacji przez Zakład Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych”. Działania na rzecz realizacji wniosku podjęte zostały w październiku 2009 r. i do dnia 15 lutego 2010 r. nie zostały zakończone. Nadal pozostaje aktualny też 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.

**10.** Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, na podstawie art. 60 ust. 2 *ustawy o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Podjęcie działań zmierzających do systemowego wprowadzenia w MSP budżetu zadaniowego<sup>65</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.

---

<sup>65</sup> W przyjętym harmonogramie MF określiło, że w 2012 r. sporządzony zostanie projekt budżetu na rok 2013 w układzie zadaniowym równoległe z budżetem klasycznym.

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 wierzytelności Skarbu Państwa w celu ewentualnego, uzasadnionego brakiem możliwości wyegzekwowania, umorzenia należności nieściągalnych.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 *ustawy o NIK*, zwraca się do Pana Ministra o przekazanie, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach lub o przyczynach niepodjęcia tych działań.

Stosownie do art. 61 ust. 1 i 2 *ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Ministrowi prawo zgłoszenia do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków, zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, termin nadesłania informacji, o której wyżej mowa, liczy się – stosownie do art. 62 ust. 2 *ustawy o NIK* – od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie powyższych zastrzeżeń.

(-) Stanisław Jarosz

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli