

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT GOSPODARKI, SKARBU PAŃSTWA I PRYWATYZACJI

KGP-4100-02-01/2011

Nr ewid. 43/2011/P10051/KGP

Informacja
o wynikach kontroli
wykonania w 2010 roku
budżetu państwa w części 36
Skarb Państwa,
przychodów z prywatyzacji majątku
Skarbu Państwa w 2010 r.,
a także wykonania planów finansowych
Funduszu Reprywatyzacji,
Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców,
Funduszu Skarbu Państwa
i Funduszu Rekompensacyjnego

Warszawa maj 2011 r.

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

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

**Informacja
o wynikach kontroli
wykonania w 2010 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

(-) Andrzej Otrębski

Zatwierdzam:

(-) Stanisław Jarosz

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 31 maja 2011 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
tel./fax: 22 444 50 00
www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

1. WPROWADZENIE	4
Cel i zakres kontroli	4
Uwarunkowania prawne i organizacyjne.....	5
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI	7
Ocena ogólna.....	7
Sprawozdawczość.....	8
Uwagi i wnioski	9
3. CZĘŚĆ 36 – SKARB PAŃSTWA	10
Księgi rachunkowe.....	10
Budżet krajowy	12
Wydatki w układzie zadaniowym	24
Ustalenia innych kontroli w ramach części 36 – Skarb Państwa.....	26
4. PRZYCHODY Z PRYWATYZACJI MAJĄTKU SKARBU PAŃSTWA	28
Wykonanie przychodów	28
Planowanie przychodów.....	28
Wybrane procesy prywatyzacyjne.....	29
Należności z tytułu procesów prywatyzacyjnych	31
Ustalenia innych kontroli w obszarze prywatyzacji	33
5. WYKONANIE PLANÓW FINANSOWYCH	42
Fundusze celowe	42
Fundusz Reprywatyzacji.....	43
Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców.....	44
Fundusz Skarbu Państwa	47
Fundusz Rekompensacyjny	49
Dochody własne	51
6. INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI	52
Protokół.....	52
Wystąpienie pokontrolne.....	52
Finansowe rezultaty kontroli.....	54

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*¹, kontrolę wykonania budżetu państwa w 2010 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 4 stycznia do dnia 30 marca 2011 r.

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania *ustawy budżetowej na rok 2010*² w części 36, a także planowania i wykonania przychodów z prywatyzacji i realizacji planów finansowych państwowych funduszy celowych, których dysponentem był Minister Skarbu Państwa, pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

Kontrola, obejmująca okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2010 r., została przeprowadzona w Ministerstwie Skarbu Państwa³. Kontrolę przeprowadzono zgodnie z obowiązującymi w NIK standardami kontroli oraz założeniami metodycznymi do kontroli wykonania budżetu państwa⁴.

Do oceny wykorzystano także ustalenia kontroli:

- realizacji prywatyzacji bezpośredniej przez wojewodów, na podstawie wyników kontroli: Warszawskich Zakładów Zielarskich „Herbapol”, Warszawskich Fabryk Dźwigów „Translift” oraz Zakładów Budownictwa Mostowego;
- prywatyzacji: RUCH SA, Poznańskich Zakładów Sprzętu Ortopedycznego Spółka z o.o., Kieleckich Kopalni Surowców Mineralnych SA oraz Kopalni Surowców Skalnych SA;
- procesów restrukturyzacji i prywatyzacji w sektorze poligrafii oraz sektorze przemysłu maszynowego, na podstawie wyników kontroli w Ministerstwie Skarbu Państwa;
- restrukturyzacji Krajowej Spółki Cukrowej SA;

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Ustawa z dnia 22 stycznia 2010 r. (Dz. U. Nr 19, poz. 102).

³ Zwanym dalej także Ministerstwem lub MSP.

⁴ Por. <http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy-kontroli-nik/>

- wykorzystania dotacji celowych i podmiotowych udzielanych w ramach części 36 – Skarb Państwa oraz w części 68 – Państwowa Agencja Atomistyki⁵, na podstawie wyników kontroli w Polskiej Agencji Prasowej SA i Zakładzie Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych⁶;
- funkcjonowania wybranych systemów informatycznych Ministerstwa Skarbu Państwa,
- restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstw transportu autobusowego.

Uwarunkowania prawne i organizacyjne

Dysponentem głównym i III stopnia części budżetowej 36 jest Minister Skarbu Państwa. W 2010 r. w części budżetowej 36 funkcjonowała jedna jednostka budżetowa – MSP. W 2010 r. Minister Skarbu Państwa był również dysponentem czterech państwowych funduszy celowych.

Fundusz Reprywatyzacji, Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców i Fundusz Skarbu Państwa⁷ 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*⁸. Środki zasilające Fundusz Reprywatyzacji do 2 lipca 2010 r. pochodziły ze sprzedaży 5% akcji należących do Skarbu Państwa w każdej ze spółek powstałych w wyniku komercjalizacji oraz odsetek od tych sum i powinny być wykorzystane na cele związane z zaspokajaniem roszczeń byłych właścicieli mienia przejętego przez Skarb Państwa. Zgodnie z przepisami *ustawy z dnia 29 kwietnia 2010 r. o zmianie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji oraz ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych*⁹ odpis na Fundusz Reprywatyzacji w okresie od 3 lipca do 31 grudnia 2010 r. zmniejszono ze środków uzyskanych ze sprzedaży 5% akcji do 1,5% środków uzyskanych ze sprzedaży akcji należących do Skarbu Państwa w każdej ze spółek powstałych w wyniku komercjalizacji.

Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców do dnia 2 lipca 2010 r. był zasilany środkami stanowiącymi 15% przychodów uzyskanych z prywatyzacji w 2010 r. oraz odsetkami naliczanymi na tym rachunku. Zgodnie z przepisami *ustawy z dnia 29 kwietnia 2010 r. odpis na Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców w okresie od 3 lipca do 31 grudnia 2010 r. zmniejszono z 15% do 3% przychodów uzyskanych z prywatyzacji.*

⁵ Dalej: PAA.

⁶ Dalej: PAP SA i ZUOP.

⁷ 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.).

⁸ Dz. U. z 2002 r. Nr 171, poz. 1397 ze zm., zwana dalej: *ustawą o kip*.

⁹ Dz. U. Nr 108, poz. 685 ze zm.

Środki te powinny być przeznaczone 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 2010 r. 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 2010 r. 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 jednorazowo do Funduszu Rekompensacyjnego¹⁰ 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*¹¹.

Dochody zrealizowane w części 36 stanowiły 1,8% łącznych dochodów budżetu państwa, natomiast wydatki 0,03% łącznych wydatków budżetu państwa w 2010 r.

Minister SP w 2010 r. w ramach budżetu zadaniowego realizował trzy zadania priorytetowe. W Funkcji 5 *Ochrona praw i interesów Skarbu Państwa* były to zadania: 5.1 *Gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa* i 5.2 *Zaspokojenie roszczeń majątkowych wobec Skarbu Państwa*. W Funkcji 22 *Planowanie strategiczne oraz obsługa administracyjna i techniczna* było to zadanie 22.1 *Koordinacja merytoryczna działalności, planowania strategicznego i operacyjnego*.

¹⁰ 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).

¹¹ Dz. U. Nr 169, poz. 1418 ze zm.

2. Podsumowanie wyników kontroli

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2010 r. w części 36 – Skarb Państwa, przychodów z prywatyzacji oraz wykonanie planów finansowych Funduszu Reprywatyzacji, Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców, Funduszu Skarbu Państwa i Funduszu Rekompensacyjnego. Jednocześnie, w związku z nieprawidłowościami ujawnionymi w kontrolach prowadzonych w Ministerstwie Skarbu Państwa oraz spółkach Skarbu Państwa w 2010 r., zastrzeżenia NIK budzi zarządzanie majątkiem Skarbu Państwa, w tym trudności w prawidłowym wykonaniu przez Ministra Skarbu Państwa nadzoru właścicielskiego.

Pomimo stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień, rzetelnie gromadzono dochody, a wydatkowanie środków budżetowych w części 36 odbywało się w sposób gospodarny, celowy i legalny. Stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły:

- braku działań Ministerstwa Skarbu Państwa w celu odzyskania od m.st. Warszawy należności z tytułu odsetek od kwoty 7 208,2 tys. zł w okresie 12 marca – 5 lipca 2010 r.,
- przekazania do ZUOP dotacji podmiotowej na realizację zadań, których zakres nie był bezpośrednio związany z działalnością, na którą ZUOP może otrzymać dotację podmiotową,
- sfinansowania w ramach dotacji podmiotowej dla ZUOP kosztów amortyzacji, które nie stanowiły wydatków i nie mogły być sfinansowane z dotacji w świetle umowy zawartej pomiędzy ZUOP i MSP,
- nieudzielenia dotacji celowej dla ZUOP – poprzez niedołożenie należytej staranności w rozstrzygnięciu wątpliwości interpretacyjnych dotyczących zasad udzielania dotacji celowej,
- braku rzetelnej analizy poprzedzającej wynajem długoterminowy samochodów dla MSP.

W ocenie NIK, Minister SP nierzetelnie pod względem rzeczowym planował przychody z prywatyzacji, jednakże nie miało to istotnego wpływu na ich wykonanie i stan budżetu. Zrealizowane przez Ministerstwo Skarbu Państwa w 2010 r. przychody z prywatyzacji w wysokości 22 037 122,1 tys. zł stanowiły 88,1% wielkości ustalonych w *ustawie budżetowej na rok 2010* (25 000 000 tys. zł) i były wyższe o 17 133 459,6 tys. zł (349,4%) od kwoty przychodów wykonanych w 2009 r. Wpływy do budżetu państwa – po uwzględnieniu odpisów obowiązkowych na cele ustawowe (13 010 955,6 tys. zł) –

w postaci przychodów z prywatyzacji wyniosły 9 026 166,5 tys. zł i stanowiły 98,0% kwoty wyliczonej na podstawie *ustawy budżetowej* (były niższe o 183 719,5 tys. zł). NIK zwraca uwagę, że Ministerstwo Skarbu Państwa przekazywało na Fundusz Reprywatyzacji kwotę równoważną 1,5% sprzedanych akcji/udziałów zamiast 1,5% środków uzyskanych ze sprzedaży akcji/udziałów należących do Skarbu Państwa (str. 42 *Informacji*).

W ocenie NIK, Minister SP prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu, zgodnie z art. 175 *ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*¹². Wprowadzony zgodnie z wymogami art. 68-71 *ustawy o finansach publicznych* system kontroli zarządczej zapewniał wstępną kontrolę zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym oraz kompletność i rzetelność dokumentów dotyczących operacji gospodarczych.

Nieprawidłowości w zarządzaniu majątkiem Skarbu Państwa, ujawnione w innych kontrolach dotyczyły:

- prywatyzacji Poznańskich Zakładów Sprzętu Ortopedycznego Sp. z o.o. [str. 36], Kopalni Surowców Skalnych SA w Złotoryi [str. 37], RUCH SA [str. 39],
- restrukturyzacji i prywatyzacji w sektorze poligrafii [str. 38] oraz restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstw transportu autobusowego [str. 41],
- niezasadnego ponoszenia wydatków z Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców [str. 46].

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 jednocześnie 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,

¹² Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

stanu środków, a także należności i zobowiązań w 2010 r. Prawidłowo zostały także sporządzone sprawozdania z wykonania dochodów własnych (Rb-34) i wykonania planów finansowych funduszy celowych (Rb-33, Rb-40). Zasady sporządzania sprawozdań budżetowych zostały określone w *rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej*¹³ oraz *rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych*¹⁴.

Uwagi i wnioski

W wyniku kontroli wykonania budżetu państwa w 2010 r. w części 36 – Skarb Państwa, przychodów z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa w 2010 r., a także wykonania planów finansowych Funduszu Reprywatyzacji, Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców, Funduszu Skarbu Państwa i Funduszu Rekompensacyjnego NIK wnosi o podjęcie działań w celu zweryfikowania wysokości udzielanych przez Ministra Skarbu Państwa dotacji podmiotowych, w tym jednoznacznego określenia kosztów działalności będącej przedmiotem udzielanej dotacji.

W ocenie NIK, Minister Skarbu Państwa powinien podjąć działania legislacyjne w celu zmiany *rozporządzenia Ministra Skarbu Państwa z dnia 29 czerwca 2007 r. w sprawie szczegółowego trybu przyznawania i rozliczania dotacji podmiotowej z budżetu państwa dla Polskiej Agencji Prasowej Spółka Akcyjna*¹⁵, w wyniku których nastąpi faktyczne uwzględnienie koniecznych i rzeczywistych kosztów ponoszonych przez PAP SA na cele określone w art. 1 *ustawy z dnia 15 września 1997 r. o Polskiej Agencji Prasowej*¹⁶.

¹³ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

¹⁴ Dz. U. Nr 43, poz. 247.

¹⁵ Dz. U. Nr 138, poz. 971.

¹⁶ Dz. U. Nr 107, poz. 687 ze zm.

3. Część 36 – Skarb Państwa

Księgi rachunkowe

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wiarygodność ksiąg w odniesieniu do sprawozdawczości rocznej i bieżącej, natomiast pozytywnie z zastrzeżeniami poprawność formalną dowodów i zapisów księgowych oraz skuteczność systemu rachunkowości, i mechanizmów kontroli zarządczej. W związku z ujawnionymi nieprawidłowościami NIK pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia funkcjonowanie audytu i kontroli wewnętrznej.

Powyższą ocenę sformułowano na podstawie: wyników przeglądu analitycznego dziennika księgowania obejmującego część 36 i fundusze Ministerstwa (próba dobrana celowo) – 10 dowodów, badania próby dobranej metodą monetarną MUS¹⁷ – 93 dowody oraz badania 43 dowodów dotyczących najwyższych kwotowo wydatków z części 36¹⁸.

Na podstawie bezpośredniego badania celowo wybranych¹⁹ 10 dowodów księgowych o łącznej kwocie 1 679,7 tys. zł²⁰, stwierdzono nieprawidłowości polegające na: wpisaniu w dzienniku księgowania dotyczącym dwóch zobowiązań odpowiednio błędnego roku operacji gospodarczej, błędnego miesiąca dowodu i operacji gospodarczej oraz na niewskazaniu na jednej fakturze daty dokonania kontroli pod względem formalnym i merytorycznym. Działania takie spowodowały odpowiednio nie dochowanie wymogów wynikających z art. 23 ust. 2 pkt 1 i 2 *ustawy o rachunkowości*²¹ oraz §10 pkt 3 *Instrukcji wewnętrznej w sprawie obiegu i kontroli dowodów księgowych oraz zasad gospodarki kasowej w Ministerstwie Skarbu Państwa*²².

Na podstawie bezpośredniego badania 93 wylosowanych dowodów księgowych opiewających na łączną kwotę 6 912,9 tys. zł stwierdzono, nieprawidłowości polegające na: niewskazaniu na jednej fakturze daty dokonania kontroli formalnej i merytorycznej, odnotowaniu w dekretacji błędnej daty zatwierdzenia księgowania bądź w innych fakturach błędnego miesiąca ujęcia operacji gospodarczej, nieprawidłowej kwoty groszy, lub wprowadzeniu w dzienniku księgowania błędnej daty zaksięgowania. W jednym przypadku na fakturze sporządzonej w walucie obcej nie zamieszczono przeliczenia wartości na walutę

¹⁷ Prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem.

¹⁸ W zakresie badania wydatków funduszy - cz. 5 niniejszej *Informacji*.

¹⁹ W wyniku przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych.

²⁰ Dotyczących różnych operacji gospodarczych i różnych dowodów stanowiących podstawę zapisu.

²¹ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

²² Stanowiącej załącznik do *zarządzenia Nr 3 Dyrektora Generalnego MSP z dnia 7 stycznia 2010 r.*, zwanej dalej: *Instrukcją obiegu dowodów księgowych*.

polską. Działania takie spowodowały nie dochowanie wymogów wynikających odpowiednio z: art. 21 ust. 1 pkt 6 i art. 21 ust. 3 *ustawy o rachunkowości* oraz §10 pkt 3 i § 14 pkt 1 *Instrukcji obiegu dowodów księgowych*.

Przyczynami stwierdzonych nieprawidłowości były niedopatrzenia pracowników.

Łączna kwota zbadanych operacji wyniosła 9 024,1 tys. zł, czyli ok. 11% ogólnej kwoty wydatków zrealizowanych w części 36 w 2010 r., z czego kwota operacji udokumentowanych dowodami dobranymi metodami niestatystycznymi wyniosła 2 111,2 tys. zł²³. Kwota operacji, w których stwierdzono nieprawidłowości wyniosła 562,2 tys. zł, czyli ok. 0,71% łącznej kwoty zrealizowanych wydatków w 2010 r.

Ministerstwo SP księgowało zobowiązanie wobec jednostki samorządu terytorialnego z tytułu podatku od nieruchomości na łączną kwotę 182,7 tys. zł na koncie dotyczącym zakupu usług pozostałych, pomimo że podatek nie jest usługą. Zapisy takie powodowały, że w księgach rachunkowych nie był odzwierciedlany rzeczywisty charakter operacji gospodarczej, co stanowiło naruszenie art. 24 ust. 1 i 2 *ustawy o rachunkowości*.

W ocenie NIK, kontrola formalna i merytoryczna wydatków gastronomicznych w łącznej kwocie 16,5 tys. zł (co stanowiło 0,02% łącznej kwoty zrealizowanych wydatków ogółem w 2010 r.) była nierzetelna. W opisie pięciu faktur dotyczących powyższych wydatków zawarto tylko stwierdzenie o dokonaniu ich sprawdzenia (kontroli), bez wskazania konkretnie czego dotyczyły spotkania, których koszty zostały poniesione. Wyjaśniono sprzecznie, że: wprawdzie Biuro Ministra nie posiada szczegółowych informacji dotyczących tematyki tych spotkań ani ich uczestników, mimo to podkreślono, że: dokonując kontroli dowodów księgowych dotyczących zewnętrznych spotkań Biuro sprawdza, czy spotkanie takie się odbyło. Takie działanie stanowi naruszenie § 10 ust. 4 *Instrukcji obiegu dowodów księgowych*, szczegółowo wskazującego wszystkie aspekty, które należy zbadać podczas kontroli merytorycznej oraz powoduje, że wydatki dokonywane w taki sposób naruszają art. 162 pkt 3 *ustawy o finansach publicznych*, według którego dokonywanie wydatków następuje m.in. w sposób celowy.

Inwentaryzacja roczna Ministerstwa SP według stanu na 31 grudnia 2010 r., według NIK została przeprowadzona nierzetelnie, z uwagi na wykazanie w księgach rachunkowych

²³ Największe kwotowo pozycje wydatków (431,5 tys. zł) oraz zapisy księgowe wybrane celowo na podstawie wyników przeglądu analitycznego (1 679,7 tys. zł).

i bilansie jako środki trwałe²⁴ elementów niewypełniających definicji środka trwałego – rzeczowe aktywa trwałe i zrównane z nimi, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, kompletne, zdatne do użytku i przeznaczone na potrzeby jednostki – w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 15 *ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości*.

Jednocześnie NIK zwraca uwagę na dokonanie przez Ministerstwo SP wyceny akcji i udziałów 362 spółek Skarbu Państwa wg ich wartości nominalnej – 17 906 713,6 tys. zł; na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 3 *ustawy o rachunkowości*. Dokonanie wyceny akcji i udziałów wg wartości nominalnej, w ocenie NIK, nie przedstawia rzetelnie i jasno sytuacji majątkowej Skarbu Państwa. Do rzetelnego przedstawienia sytuacji majątkowej i finansowej zobowiązuje każdą jednostkę sektora finansów publicznych art. 4 ust. 1 *ustawy o rachunkowości*. Wartość nominalna jest ceną nabycia, a Skarb Państwa obejmował udziały i akcje, przede wszystkim w związku z przekształceniem przedsiębiorstw państwowych w spółki i nie ponosił wydatków związanych z ich nabyciem. Wycena udziałów i akcji powinna być sporządzana według wiarygodnie oszacowanej wartości godziwej zgodnie § 14 ust. 1 *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 12 grudnia 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad uznawania, metod wyceny, zakresu ujawniania i sposobu prezentacji instrumentów finansowych*²⁵ Poza wyceną akcji i udziałów 362 spółek Ministerstwo dokonało również wyceny akcji i udziałów 910 spółek, określając ich wartość szacunkową (137 382 549,3 tys. zł), w tym w odniesieniu do 789 spółek podając jako wartość szacunkową ich wartość nominalną.

Budżet krajowy

Dochody

Dochody budżetu państwa w części 36 zrealizowane zostały w wysokości 4 499 635,2 tys. zł. W stosunku do wielkości określonej w ustawie budżetowej na rok 2010 (4 090 490 tys. zł) dochody były wyższe o 409 145,2 tys. zł, tj. o 10%, jednocześnie były niższe o 5 038 229,2 tys. zł (tj. o 52,8%) od dochodów uzyskanych w 2009 r.

Głównym źródłem dochodów były wpływy z tytułu dywidendy, które wyniosły 4 456 692,3 tys. zł (99% całości dochodów). Kwota uzyskana z tego tytułu była wyższa o 11,4% (o 456 692,3 tys. zł) od planu określonego w ustawie budżetowej. Najwyższe

²⁴ Ekspertyza techniczna stanu elewacji budynku MSP – 8,5 tys. zł, przeszacowanie – 1 270,7 tys. zł, projekt bud. stol. okiennej – 15,6 tys. zł, remont hallu – 22,1 tys. zł, remont pomieszczenia ksero IV p. – 7,9 tys. zł, ugoda – 15,8 tys. zł; podane kwoty dotyczą wartości początkowych ww. pozycji.

²⁵ Dz. U. Nr 149, poz. 1674 ze zm.

kwotowo wpłaty dywidendy do budżetu, otrzymane od 9 spółek²⁶ wyniosły łącznie 3 812 922,4 tys. zł. Wpływy te stanowiły 85,6% dochodów budżetu z tego tytułu. W kwocie tej dominowały wpływy z tytułu dywidendy pobranej od Polskiej Grupy Energetycznej SA w wysokości 1 117 638,1 tys. zł.

Uzyskanie dochodów budżetowych w powyższej wysokości wynikało z zastosowanej polityki dywidendowej przy uwzględnieniu możliwości przeznaczenia środków spółek z kapitałów zapasowych na wypłatę dywidendy. M.in. dokonano poboru środków zgromadzonych na kapitałach zapasowych 4 spółek (kwota w wysokości 451 216,1 tys. zł, która stanowiła 10,1% dochodów z tytułu dywidend ogółem). Pobór dochodów z tytułu dywidendy, na podstawie zbadanych 30 pozycji zrealizowanych w 2010 r. dywidend o łącznej kwocie 4 296 935,5 tys. zł (96,4% dochodów zrealizowanych z tego tytułu), przebiegał zgodnie z ustaleniami Walnych Zgromadzeń spółek, a zwłoka w zapłacie dywidendy skutkowałą naliczeniem przez MSP stosownych odsetek ustawowych²⁷.

Minister Skarbu Państwa pobrał dywidendę od 179 spółek spośród 292 spółek, które osiągnęły zysk w 2009 r. (61,3%), natomiast tylko od 16,5% ilości spółek²⁸, spośród 1086, w których wykonywał prawa z akcji lub udziałów.

Należności SP z tytułu dochodów ewidencjonowane były zgodnie ze stanem faktycznym. Wymagalne należności budżetowe na dzień 31 grudnia 2010 r. wynosiły 447 111,0 tys. zł. W stosunku do stanu sprzed roku (60 120,5 tys. zł) wzrosły one ponad sześciokrotnie (o 386 900,6 tys. zł), przy czym wzrost ten wynikał z jednostkowej operacji księgowej – przekwalifikowania wierzytelności SP po upadłej spółce ELEKTRIM SA, które były ewidencjonowane do tego czasu jako wierzytelności z prywatyzacji.

Należności z tytułu dywidend wzrosły o 75,4% w stosunku do stanu z końca poprzedniego roku (z 749,9 tys. zł do 1 315,4 tys. zł), a odsetki od kwot głównych pięciokrotnie (z 65,9 tys. zł do 395,5 tys. zł). Należności w innych działach w stosunku do stanu sprzed roku zmniejszyły się: o 2 422,5 tys. zł (10,2%) w dziale „Handel” i o 2 052,6

²⁶ Polska Grupy Energetycznej SA – 1 117 638,1 tys. zł, Powszechna Kasa Oszczędności BP SA – 973 571,9 tys. zł, Giełda Papierów Wartościowych SA – 589 774,5 tys. zł, Powszechny Zakład Ubezpieczeń SA – 425 713,5 tys. zł, Kombinat Górniczo Hutniczy Miedzi SA – 190 769,7 tys. zł, PGE Elektrownia Bełchatów SA – 159 913,3 tys. zł, Totalizator Sportowy SA – 150 000,0 tys. zł, Przedsiębiorstwo Eksploatacji Rurociągów Naftowych „Przyjaźń” – 104 166,9 tys. zł oraz ENEA SA – 101 374,5 tys. zł.

²⁷ W wyniku doboru próby zbadano dochody o wartości 4 296 976,6 tys. zł, co stanowiło 95,5% dochodów zrealizowanych w całym okresie sprawozdawczym.

²⁸ Pobór dywidendy przez Skarb Państwa zależał od sytuacji ekonomicznej spółek, w tym konieczności pokrycia strat z lat ubiegłych oraz przeznaczenia części zysku na kapitał zapasowy, finansowania planowanych inwestycji, a także w przypadku spółek z mniejszościowym udziałem SP od sposobu głosowania pozostałych udziałowców.

tys. zł (6,0%) w dziale „*Administracja publiczna*”. Zmniejszenie to wynikało ze skutecznej windykacji oraz umorzeń należności niemożliwych do wyegzekwowania. W 2010 r. nastąpiło znaczące zwiększenie umorzeń z 250,3 tys. zł w 2009 r. do 2 163,3 tys. zł w 2010 r. Dokonane umorzenia należności, ze względu na brak możliwości egzekucji oraz bezcelowość dalszych działań, były w ocenie NIK zasadne.

W wyniku badania wybranej próby dochodów i należności nie stwierdzono uszczupień, a pobrane dochody w terminie odprowadzono na rachunek Ministerstwa Finansów. NIK ocenia jak rzetelne, prowadzone – przewidziane prawem – postępowania windykacyjne w odniesieniu do objętych badaniem należności zaległych²⁹.

W ocenie NIK, Ministerstwo SP w sposób nierzetelny prowadziło działania w celu odzyskania od m. st. Warszawy kwoty 172,76 tys. zł wraz z odsetkami oraz nie dochodziło należności Skarbu Państwa z tytułu odsetek od kwoty 7 208,23 tys. zł w okresie 12 marca – 5 lipca 2010 r. MSP w dniu 31 grudnia 2009 r. dokonało 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. Ostatecznie nie doszło do sprzedaży przedmiotowej nieruchomości Państwu Katar, a MSP wystąpiło w dniu 11 marca 2010 r. do m. st. Warszawy o niezwłoczny zwrot kwoty 7 381 tys. zł. W odpowiedzi na ww. wezwanie m.st. Warszawa pismem z dnia 5 maja 2010 r. poinformowało, że należna MSP kwota zostanie zwrócona, ale pomniejszona o koszty w wysokości 172,76 tys. zł związane z przygotowaniem transakcji. W dniu 6 lipca 2010 r. m.st. Warszawa zwróciło na rachunek dochodów budżetowych MSP kwotę 7 208,23 tys. zł stanowiącą różnicę pomiędzy wpłatą MSP z grudnia 2009 r. a oszacowanymi przez m.st. Warszawę kosztami transakcji. Jednocześnie ze zwrotem powyższej kwoty miasto wystawiło dla MSP fakturę korygującą na całą kwotę objętą wezwaniem do zwrotu należności. W związku z bezskutecznym dochodzeniem od m.st. Warszawy kwoty 172,76 tys. zł MSP w dniu 7 października 2010 r. przekazało sprawę Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa. W dniu 29 grudnia 2010 r. Sąd Okręgowy w Warszawie wydał nakaz zapłaty przez m.st. Warszawę spornej kwoty (172,76 tys. zł) wraz z odsetkami należnymi od 12 marca 2010 r. do dnia zapłaty. W związku ze sprzeciwem m.st. Warszawy sprawa nie została rozstrzygnięta do dnia zakończenia kontroli. NIK zwróciła uwagę na fakt, że MSP wystąpiło o zwrot należności dopiero po 2 miesiącach od otrzymania informacji

²⁹ Badaniem objęto bieżące, wymagalne należności z tytułu dochodów budżetowych o wartości łącznej 5 769,6 tys. zł.

z Ministerstwa Spraw Zagranicznych o rezygnacji przez Państwo Katar z zakupu nieruchomości na cele przedstawicielstwa dyplomatycznego. Dodatkowo Ministerstwo dochodząc należności w wysokości 172,76 tys. zł wraz z odsetkami nie podjęło działań mających na celu dochodzenie dochodów budżetowych z tytułu niezapłacenia w terminie kwoty należnej w wysokości 7 208,23 tys. zł. Odsetki ustawowe z tego tytułu za okres 12 marca - 5 lipca 2010 r. wyniosły 297,8 tys. zł.

W sprawie przyczyn niewystępowania do m.st. Warszawy o odsetki Podsekretarz Stanu w MSP wyjaśnił³⁰ m.in., że dotychczas miasto nie dokonało pełnego zwrotu I raty przekazanej na zakup nieruchomości przy ul. Miodowej 8. W związku z brakiem wpłaty 172,7 tys. zł zostało wszczęte postępowanie sądowe i został wydany nakaz zapłaty zasądzający na rzecz SP kwotę wraz z odsetkami, od którego m.st. Warszawa złożyło sprzeciw. W związku z powyższym ostateczną decyzję o naliczeniu odsetek MSP podejmie po wydaniu prawomocnego wyroku Sądu, aby nie ujmować w księgach rachunkowych należności wątpliwych (niepewnych). Podsekretarz Stanu stwierdził również, że nadal (do 2012 r.) MSP ma możliwość obciążenia m.st. Warszawę odsetkami od kwoty 7 208,23 tys. zł.

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*³¹.

W ocenie NIK, realizacja pozostałych dochodów budżetowych przez Ministra Skarbu Państwa pomimo stwierdzonej nieprawidłowości przebiegała legalnie, gospodarnie, celowo i rzetelnie.

Dane dotyczące zrealizowanych przez MSP dochodów budżetowych przedstawiono w tabeli, stanowiącej załącznik nr 1 do informacji.

Wydatki

Wydatki MSP w 2010 r. wyniosły 79 574,5 tys. zł i były niższe o 10,1% od planu budżetu po zmianach wynoszącego 88 559 tys. zł. Zrealizowane wydatki stanowiły 89,3% łącznych środków otrzymanych z Ministerstwa Finansów w wysokości 89 113 tys. zł³². Ze środków finansowych otrzymanych przez Ministerstwo w 2010 r., w trakcie całego roku

³⁰ Pismo z dnia 15 marca 2011 r. znak: MSP/PSAL/72/2011.

³¹ Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

³² Od września 2010 r. Ministerstwo SP otrzymywało środki na podstawie dziennych zapotrzebowań i dokonywało codziennych zwrotów niewykorzystanych środków na centralny rachunek budżetu państwa.

dokonano zwrotu niewykorzystanych środków na centralny bieżący rachunek budżetu państwa w łącznej wysokości 9 538,5 tys. zł. Ostatni zwrot w wysokości 7,2 tys. zł dokonany został w terminie wskazanym w § 16 ust. 7 pkt 2 *rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa*³³.

Największy udział w wydatkach części 36, spośród pięciu działów, miały wydatki poniesione w dwóch działach, tj. w dziale 150 – *Przetwórstwo przemysłowe* i w dziale 750 – *Administracja publiczna*, które wyniosły łącznie 76 333,5 tys. zł, to jest 95,9% ogółu wydatków w tej części.

Wydatki w dziale 150 – *Przetwórstwo przemysłowe*, w całości w rozdziale 15095 – *Pozostała działalność*, w wysokości 13 130 tys. zł (16,5% wydatków ogółem) zostały zrealizowane na poziomie 85,3% planu po zmianach. Obejmowały one:

- dotację podmiotową dla ZUOP (4 580 tys. zł),
- opłatę na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego – dla gminy Różan z tytułu lokalizacji na jej terenie Krajowego Składowiska Odpadów Promieniotwórczych (8 550 tys. zł).

Wydatki w dziale 750 – *Administracja publiczna* w kwocie 63 203,5 tys. zł (79,4% wydatków ogółem) zostały zrealizowane na poziomie 90,5% planu po zmianach i poniesione były w rozdziałach 75001 – *Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej* w wysokości 63 159,3 tys. zł, 75076 – *Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie UE* w wysokości 44,2 tys. zł. Przeznaczono je na:

- świadczenia na rzecz osób fizycznych, obejmujące wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń oraz zasądzone renty – w kwocie 323,9 tys. zł, zrealizowane na poziomie 93,1% planu po zmianach,
- wydatki bieżące, które objęły wynagrodzenia i uposażenia oraz składki od nich naliczane, a także zakup towarów i usług – w kwocie 58 669,3 tys. zł, zrealizowane w 92% w porównaniu do planu po zmianach,
- wydatki majątkowe – w kwocie 4 210,3 tys. zł, zrealizowane w 73,9% w porównaniu do planu po zmianach.

W porównaniu z pierwotnie planowanymi wydatkami, Ministerstwo nie wykorzystało środków w wysokości 8 984,5 tys. zł, tj. 10,1%. Największe niewykorzystanie środków w odniesieniu do planu wystąpiło w działach 150 i 750 i dotyczyło kwoty 8 890,5 tys. zł:

³³ Dz. U. z 2010 Nr 245, poz. 1637.

- dział 150 – *Przetwórstwo przemysłowe*, rozdział 15095 – *Pozostała działalność*, § 6230 – *dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych*, w którym nie wykorzystano 2 266 tys. zł (tj. 100% planu po zmianach) – nie udzielono dotacji celowej dla Zakładu Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych w Świerku, z powodu niedołożenia należytej staranności w rozstrzygnięciu wątpliwości interpretacyjnych dotyczących zasad udzielania dotacji celowej dla ZUOP (str. 18 *Informacji*)
- dział 750 – *Administracja publiczna*, rozdział 75001 *Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej*, kwota niewykorzystana 6 624,5 tys. zł (tj. 9,5% planu po zmianach), w tym: §§ 4010, 4020, 4040, 4050, 4070, 4110 i 4120 – *wynagrodzenia pracowników wraz z pochodnymi*, w których nie wykorzystano łącznie 1 111,3 tys. zł (tj. 2,3% planu po zmianach) z powodu rotacji pracowników, oraz zmniejszenia zatrudnienia w 2010 r.; § 4170 – *wynagrodzenia bezosobowe* nie wykorzystano 266,4 tys. zł (tj. 60,3% planu po zmianach), § 4260 – *zakup energii* nie wykorzystano 455,2 tys. zł (tj. 26,4% planu po zmianach), § 4270 – *zakup usług remontowych* nie wykorzystano 695,2 tys. zł (tj. 29,1% planu po zmianach), § 4300 – *zakup usług pozostałych* nie wykorzystano 975,6 tys. zł (tj. 31,1% planu po zmianach), § 4360 – *zakup usług telekomunikacyjnych telefonii komórkowej* nie wykorzystano 88,8 tys. zł (tj. 48% planu po zmianach), § 4370 – *opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych telefonii stacjonarnej* nie wykorzystano 202,9 tys. zł (tj. 36,9% planu po zmianach), § 4410 – *podróże służbowe krajowe* nie wykorzystano 243,5 tys. zł (tj. 55,3% planu po zmianach), § 4420 – *podróże służbowe zagraniczne* nie wykorzystano 160,2 tys. zł (tj. 53,4% planu po zmianach), § 4430 – *opłaty i składki różne* nie wykorzystano 319,5 tys. zł (tj. 87,8% planu po zmianach), § 6050 – *wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych* nie wykorzystano 565,5 tys. zł (tj. 13,8% planu po zmianach) i § 6060 – *wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych*, w którym nie wykorzystano 917,6 tys. zł (57,9% planu po zmianach). Niższa niż planowana³⁴ realizacja wydatków budżetowych, o których mowa wyżej, spowodowana była m. in.: zmniejszeniem zatrudnienia, zawarciem korzystniejszych umów na usługi telekomunikacyjne, wprowadzeniem energooszczędnych systemów oświetlenia, wprowadzeniem centralnego systemu drukowania – ograniczenie wydatków związanych z utrzymaniem drukarek i zakupem

³⁴ Plan wydatków budżetowych na 2010 r., uwzględniający wydatki związane z utrzymaniem Ministerstwa, opracowany był na poziomie 2009 r.

papieru, realizacją zakupów przez Biuro Dyrektora Generalnego zbiorczo dla wszystkich komórek organizacyjnych Ministerstwa.

Na koniec grudnia 2010 r. zobowiązania Skarbu Państwa ogółem wyniosły 3 569,2 tys. zł. W porównaniu ze stanem zobowiązań na koniec 2009 r. (3 529,6 tys. zł) były one wyższe o 39,5 tys. zł, to jest o 1,1%. Największy udział w zobowiązaniach MSP na koniec 2010 r. stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego 2 708,1 tys. zł (§ 4040 i § 4070) oraz ich pochodne 463 tys. zł (§ 4110 i § 4120), łącznie 3 171,1 tys. zł, tj. 88,9% zobowiązań.

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

W ocenie NIK, realizacja wydatków budżetowych przez Ministra Skarbu Państwa pomimo stwierdzonych nieprawidłowości przebiegała legalnie, gospodarnie, celowo i rzetelnie.

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

Dotacje celowe

Minister Skarbu Państwa, ze względu na wątpliwości interpretacyjne, których nie rozstrzygnął w trakcie 2010 r., nie udzielił dotacji celowej ZUOP.

W lutym 2010 r. ZUOP wystąpił do Ministra SP o zaplanowaną w *ustawie budżetowej na rok 2010* dotację celową w wysokości 2 266 tys. zł. Jednocześnie, w związku z nieotrzymaniem współfinansowania ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie, ZUOP wystąpił o zmianę planu inwestycyjnego i podziału środków dotacji celowej na poszczególne zadania, przy czym całkowita kwota dotacji celowej przewidziana do wykorzystania w 2010 r. przez ZUOP nie uległa zmianie.

Ministerstwo Skarbu Państwa, w związku z wątpliwościami dotyczącymi wyrażenia zgody na ww. zmianę, wystąpiło w marcu 2010 r.³⁵ do Ministerstwa Finansów o przedstawienie stanowiska w tej kwestii. Nieudzielenie jednoznacznej odpowiedzi³⁶ przez Departament Budżetu Państwa Ministerstwa Finansów spowodowało, że MSP

³⁵ Pismo znak DNWiP4-KL-518-1/10 (MSP/DNWiP4/1774/10) z dnia 29 marca 2010 r.

³⁶ Pismo znak BP8/033-55-338/JSF/10/1549 z dnia 28 kwietnia 2010 r.

w lipcu 2010 r.³⁷ ponownie wystąpiło do Ministerstwa Finansów o pilną i jednoznaczną interpretację przepisów *ustawy o finansach publicznych*. Ministerstwo Finansów nie udzieliło w 2010 r. odpowiedzi, a MSP zaprzestało wyjaśniania wątpliwości.

W ocenie NIK, Minister Skarbu Państwa nie dołożył należytej staranności w rozstrzygnięciu wątpliwości interpretacyjnych dotyczących: możliwości zmiany rozdzysponowania kwoty dotacji na zadania inwestycyjne przewidziane do sfinansowania ze środków dotacji celowej określonej w ustawie budżetowej na 2010 r. oraz czy w stosunku do ZUOP ma zastosowanie art. 133 *ustawy o finansach publicznych* stanowiący, że dotacja celowa nie może być wyższa niż 50% planowanej wartości kosztorysowej inwestycji, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej. Minister Skarbu Państwa doprowadził tym samym do niezrealizowania inwestycji związanej z zapewnieniem bezpieczeństwa radiologicznego w zakresie składowania odpadów promieniotwórczych, której finansowanie miało nastąpić z dotacji celowej. Zgodnie z art. 119 *ustawy z dnia 29 listopada 2000 r. Prawo atomowe*³⁸ ZUOP może otrzymywać dotację celową na dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji związanych z wykonywaniem działalności określonej w ustawie, a wysokość dotacji określa ustawa budżetowa na wniosek ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa.

Dotacje podmiotowe

W 2010 r. dotacje podmiotowe otrzymały ZUOP – w kwocie 4 580 tys. zł oraz PAP SA – w wysokości 2 500 tys. zł.

Ministerstwo SP przekazało w roku 2010 dotację podmiotową dla ZUOP w 12 ratach w łącznej wysokości 4 580 tys. zł. Kwoty dotacji przekazywano na podstawie wniosków o wypłatę dotacji zawierających m.in. zestawienia poniesionych kosztów. Dotacją współfinansowano koszty realizacji dziewięciu zadań określonych w umowie nr MSP/B/15-00/2010 z dnia 18 lutego 2010 r. Na dzień zakończenia kontroli, nie upłynął termin rozliczenia przekazanych środków finansowych w ramach dotacji podmiotowej dla ZUOP za rok 2010. ZUOP zobowiązany był do dostarczenia do dnia 28 lutego 2011 r. sprawozdania z realizacji dotacji podmiotowej. Natomiast Minister powinien zatwierdzić rozliczenie dotacji do końca marca.

Jednakże, na podstawie opinii biegłego rewidenta z badania rocznego raportu z wykonanej działalności finansowanej z dotacji podmiotowej ustalono, że koszty ZUOP wynosiły 176 680,7 tys. zł, zaś przychody – 177 387,8 tys. zł. W zestawieniach poniesionych kosztów

³⁷ Pismo znak DNWiP4-KL-518-1/10 (MSP/DNWiP4/4601/10) z dnia 13 lipca 2010 r.

³⁸ Dz. U. z 2007 r. Nr 42, poz. 276 ze zm.

załączanych do wniosków oraz w opinii biegłego rewidenta wskazano, że z kwoty dotacji przekazanej w 2010 r. sfinansowano m.in. koszty amortyzacji w wysokości 220 tys. zł. Stwierdzono również, że sfinansowano dotacją podmiotową dwa zadania: *Aktualizacja i wdrażanie systemu zapewnienia jakości w zakładzie* oraz *Obsługa informatyczna związana z działalnością zakładu* w wysokości odpowiednio po 114 tys. zł każde z tych zdań, co łącznie uczyniło kwotę 228 tys. zł.

Zgodnie z § 3 ust. 5 umowy nr MSP/B/15-00/2010 dotacja może być wypłacona na pokrycie już poniesionych i udokumentowanych wydatków. Natomiast, zgodnie z art. 119 ust. 1 *ustawy z dnia 29 listopada 2000 r. – Prawo atomowe*, 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 w wysokości 220 tys. zł nie stanowią poniesionego wydatku, w związku z tym ich sfinansowanie z dotacji było niezasadne. Natomiast wykazane zadania: *Aktualizacja i wdrażanie systemu zapewnienia jakości w zakładzie* oraz *Obsługa informatyczna związana z działalnością zakładu*, chociaż stanowią wydatek (228 tys. zł) nie kwalifikują się jednak by były sfinansowane z dotacji podmiotowej, bowiem wykraczały poza zakres działań, o których mowa w art. 119 *ustawy – Prawo atomowe*. Zgodnie z art. 169 ust. 1 pkt 2 *ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych* dotacje udzielone z budżetu państwa pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości podlegają zwrotowi do budżetu państwa.

Podobna sytuacja wystąpiła w przypadku dotacji udzielonej w 2009 r., na co w wystąpieniu po kontroli rozliczenia dotacji wskazał Sekretarz Stanu w Ministerstwie SP – Pan Jan Bury, w następujący sposób: „Zadanie nr 5 „Aktualizacja i wdrożenie systemu zapewnienia jakości w zakładzie” oraz zadanie nr 8 „Obsługa informatyczna związana z działalnością Zakładu” nie są zadaniami bezpośrednio związanymi z działalnością, na którą zgodnie z art. 119 ust. 1 *ustawy Prawo atomowe*, Zakład otrzymuje z budżetu dotację podmiotową. (...) Koszty amortyzacji nie stanowią poniesionego i udokumentowanego wydatku, wobec czego nie powinny być pokrywane ze środków dotacji podmiotowej”. Kontrola ta nastąpiła po zaakceptowaniu rozliczenia dotacji podmiotowej za rok 2009 przez Ministra SP. Do dnia zakończenia kontroli wykonania budżetu za rok 2010 Minister nie podjął czynności zmierzających do odzyskania nienależnie wypłaconych kwot dotacji w roku 2009 tytułem

pokrycia kosztów amortyzacji i kosztów dwóch zadań nie stanowiących realizacji zadań, o których mowa w art. 119 *ustawy – Prawo atomowe*.

W związku z powyższym NIK ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami przekazanie dotacji podmiotowej dla ZUOP w roku 2010 i niewyegzekwowanie nienależnie przekazanych kwot w 2009 r.

Nieustalenie kwoty dotacji podlegającej zwrotowi do budżetu stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych, stosownie do art. 8 pkt 3 *ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*.

Ministerstwo SP przekazało PAP SA dotację podmiotową w wysokości 2 500 tys. zł. Kwota dotacji została wypłacona w dwóch ratach na podstawie umowy nr MSP/B/89-00/210 z dnia 21 października 2010 r. oraz po przekazaniu przez PAP SA sprawozdań (raportów) z wykonywania działalności objętej dotacją³⁹. W sprawozdaniach tych i w sprawozdaniu z rozliczenia dotacji z dnia 31 stycznia 2011 r. PAP SA wykazała uzyskane przychody misyjne i poniesione koszty misyjne w związku z realizacją pięciu zadań misyjnych określonych w umowie. Przychody te wynosiły 6 353,7 tys. zł, natomiast koszty 8 099,6 tys. zł. Do kosztów tych PAP SA doliczyła koszty pośrednie w wysokości 1 918 tys. zł i wykazała je łącznie w wysokości 10 017,6 tys. zł. jako konieczne, rzeczywiste koszty poniesione na realizację zadań misyjnych.

Przekazanie dotacji podmiotowej PAP SA w określonej wysokości może nastąpić wyłącznie po spełnieniu warunku określonego w art. 4 ust. 5 *ustawy o Polskiej Agencji Prasowej*, tj. dotacja nie może przewyższać różnicy pomiędzy koniecznymi, rzeczywistymi kosztami poniesionymi przez Spółkę na realizację celów, o których mowa w art. 1, a przychodami z tego tytułu. W ocenie NIK, warunek ten dotyczy ogółu uzyskanych przez PAP SA przychodów z działalności, o której mowa w art. 1 ww. ustawy (przychodów misyjnych) oraz poniesionych w związku z tą działalnością kosztów, a nie tylko tych, które wynikają z realizacji zadań określonych w umowie nr MSP/B/89-00/210. Konieczne, rzeczywiste koszty poniesione przez PAP SA na realizację celów misyjnych nie zostały zdefiniowane ani w rozporządzeniu⁴⁰ ani w umowie, pomimo że Minister SP był zobowiązany na podstawie delegacji ustawowej, do uwzględnienia w rozporządzeniu rzeczywistych kosztów ponoszonych przez PAP SA na cele misyjne. Ponadto w umowie nie

³⁹ Dwa raporty z dnia 28 października i 30 listopada 2010 r.

⁴⁰ *Ministra Skarbu Państwa z dnia 29 czerwca 2007 r. w sprawie szczegółowego trybu przyznawania i rozliczania dotacji podmiotowej z budżetu państwa dla Polskiej Agencji Prasowej Spółka Akcyjna – Dz. U. Nr 138, poz. 971.*

przewidziano finansowania z dotacji kosztów pośrednich, które uwzględniano w wyliczaniu wysokości dotacji. W przypadku wyliczania wysokości dotacji bez kosztów pośrednich jej wysokość byłaby niższa.

Wydatki bieżące jednostek budżetowych

Wydatki bieżące w części 36 wyniosły 67 960,3 tys. zł i realizowane były w działach: 150 – *Przetwórstwo przemysłowe*, 750 – *Administracja publiczna*, 752 – *Obrona narodowa* i 758 – *Różne rozliczenia*. W porównaniu z rokiem 2009 nastąpiło zmniejszenie wydatków bieżących o 1 819,1 tys. zł, tj. o 2,6%. Kontrolą objęto paragrafy obejmujące wydatki bieżące, których łączna kwota wyniosła 67 056,8 tys. zł, tj. 84,3% wydatków bieżących części 36.

Kontrola 128 wybranych wydatków na zakupy towarów i usług (w tym 81 próba losowa i 47 próba celowa – wydatki największe kwotowo), zaewidencjonowanych w 22 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 2 495 tys. zł, tj. 24,3% wydatków w tych paragrafach, wykazała, że były one dokonywane na zasadach określonych w art. 44 ust. 3 oraz art. 162 pkt 3 *ustawy o finansach publicznych*, tj. w sposób celowy i oszczędny, z wyjątkiem wydatku związanego z długoterminowym wynajmem samochodów.

W ocenie NIK, zawarcie przez MSP umowy na długoterminowy (czteroletni) wynajem 18 samochodów osobowych na łączną kwotę 1 696,6 tys. zł (z tego tytułu w 2010 r. poniesiono wydatek w wysokości 128,5 tys. zł, co stanowiło 0,16% łącznej kwoty zrealizowanych wydatków w 2010 r.), nie zostało poprzedzone rzetelną analizą.

Ministerstwo SP podjęło decyzję o długoterminowym wynajmie samochodów rezygnując z zakupu samochodów na podstawie porównania ogólnodostępnych cenników firm sprzedających samochody oraz szczegółowych ofert firm wynajmujących samochody. W ocenie NIK, Ministerstwo dysponowało dokładnymi, specjalnie przygotowanymi dla niego cenami wynajmu długoterminowego oraz ogólnymi, nieuwzględniającymi ewentualnych rabatów cenami zakupu samochodów.

Przeprowadzona na tej podstawie kalkulacja wykazała, że zakup określonych marek samochodów będzie droższy o 249,5 tys. zł od ich długoterminowego wynajmu (okres 48 miesięcy). W kalkulacji przy zakupie samochodów przyjęto znacząco wysokie koszty

rocznej obsługi serwisowej (na poziomie ok. 40 tys. zł)⁴¹ oraz wysoki poziom stopy dyskontowej (10%) dla obliczenia, elementu charakterystycznego dla oceny projektów inwestycyjnych, *wartości pieniądza w czasie*. Oprocentowanie obligacji skarbowych na rynku pierwotnym – wg stanu na dzień 1 stycznia 2010 r. – w pierwszym rocznym okresie odsetkowym wynosiło 5,75% w skali roku.

W ocenie NIK, tak przeprowadzona analiza nie pozwoliła na rzetelną ocenę, czy zakup będzie wydatkiem dokonany w sposób celowy, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów⁴².

Nie stwierdzono naruszeń przepisów *ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych*⁴³. W 2010 r. MSP udzieliło 75 zamówień publicznych, w tym 73 zamówień o łącznej wartości netto 40 219,5 tys. zł oraz jednego zamówienia o wartości 35 tys. euro oraz jednego zamówienia o wartości 42,25 tys. funtów szterlingów. Badaniom podano 11 postępowań o łącznej wartości 6 064,5 tys. zł netto.

Przeciętne zatrudnienie w 2010 r. w części 36 w całości dotyczyło działu 750 – *Administracja publiczna* i wyniosło 722 etaty. W poszczególnych statusach zatrudnienia wynosiło ono: osoby nieobjęte mnożnikowym systemem wynagrodzeń (status „01”) – 27 etatów, osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe, tzw. „R” (status „02”) – 7 etatów, członkowie korpusu służby cywilnej (status „03”) – 686 etatów, żołnierze i funkcjonariusze (status „10”) – 2 etaty. W porównaniu z 2009 r. przeciętne zatrudnienie zmniejszyło się o 40 etatów, tj. o 5,3%.

Łączne wydatki na wynagrodzenia w części 36, wyniosły 41 337,7 tys. zł i stanowiły 99,5% wielkości planowanej po zmianach. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto (wraz z wypłatami dodatkowego wynagrodzenia rocznego) wyniosło 4 771,2 zł, w porównaniu do 2009 r. nastąpił jego wzrost o 6%. W poszczególnych statusach zatrudnienia wynosiło ono: 3 859,5 zł – dla osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń (status „01”), 11 725,4 zł – dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, tzw. „R” (status „02”), 4 720,7 zł – dla członków korpusu służby cywilnej (status „03”), 10 061,1 zł – dla żołnierzy i funkcjonariuszy (status „10”).

Kwota bazowa stosowana do wyliczenia wynagrodzenia osób zajmujących kierownicze stanowiska w Ministerstwie SP, w 2010 r. wynosiła 1 766,5 zł, była równa

⁴¹ Przyjęty poziom kosztów dla jednej kategorii samochodów.

⁴² Art. 162 pkt 3 *ustawy o finansach publicznych*.

⁴³ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

kwocie bazowej obowiązującej w grudniu 2008 r., zgodnie z art. 3 ust. 2e *ustawy z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe*⁴⁴

Z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne oraz składek na Fundusz Pracy MSP w 2010 r. przekazało łącznie kwotę 6 564,9 tys. zł⁴⁵.

Wydatki majątkowe

Wydatki majątkowe w części 36 Skarb Państwa w 2010 r. wyniosły 4 210,3 tys. zł, co stanowiło 52,9% planu po zmianach. Zostały one zrealizowane w dziale 750 – *Administracja publiczna* rozdział 75001 – *Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji publicznej* w kwocie 4 196,8 tys. zł (w tym: § 6050 *Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych* 3 530,5 tys. zł, tj. 86,2% planu po zmianach i § 6060 *Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych* 666,3 tys. zł, tj. 42,1% planu po zmianach) oraz rozdział 75076 – *Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie UE* § 6060 *Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych* 13,5 tys. zł, tj. 83% planowanej kwoty – jako wydatki związane z działalnością Ministerstwa.

Zrealizowane wydatki majątkowe nie przekroczyły planu wydatków w poszczególnych paragrafach.

Niskie wykonanie wydatków majątkowych w porównaniu do planu spowodowane było między innymi nieudzieleniem dotacji celowej dla ZUOP w kwocie 2 266 tys. zł oraz mniejszymi kosztami rozbudowy Zintegrowanego Systemu Informatycznego o moduł „nieruchomości skarbu państwa” (o 903,8 tys. zł od kwoty planowanej). Z powodu opóźnień w realizacji przez wykonawcę modernizacji elewacji budynku Ministerstwa nie wydatkowano kwoty 250,8 tys. zł.

Wydatki w układzie zadaniowym

W 2010 r. MSP realizowało zadania budżetu w układzie zadaniowym w Funkcji 5 *Ochrona praw i interesów Skarbu Państwa*, Funkcji 15 *Polityka zagraniczna* i w Funkcji 22 *Planowanie strategiczne oraz obsługa administracyjna i techniczna*. Wydatki w układzie zadaniowym zrealizowano w wysokości 2 066 463 tys. zł (62,6% planu po zmianach), w tym 79 574 tys. zł ze środków budżetowych i 1 986 889 tys. zł ze środków funduszy celowych.

⁴⁴ Dz. U. z 2011 r. Nr 79, poz. 430.

⁴⁵ Według danych zawartych w sprawozdaniu Rb – 28.

W ocenie NIK, w 2010 r. w MSP nastąpił postęp we wdrażaniu budżetu w układzie zadaniowym w zakresie planowania, ewidencji wydatków oraz celów i mierników budżetu zadaniowego.

W budżecie w układzie zadaniowym na 2010 r. w porównaniu z 2009 r., w Funkcji 5 zmieniono cele dla 2 zadań i 3 podzadań oraz miernik dla jednego podzadania. Minister SP w dniu 5 lipca 2010 r.⁴⁶ nałożył na komórki organizacyjne MSP, obowiązek przekazywania informacji o wydatkach w układzie zadaniowym na etapie planowania oraz obowiązek przyporządkowywania wydatków do właściwego zadania/podzadania na etapie realizacji wydatków. W związku ze zmianą przepisów⁴⁷ MSP zwróciło się do firmy ComArch, autora systemu ewidencji księgowej MSP, o jej dostosowanie do potrzeb budżetu w układzie zadaniowym. Pomimo obowiązku wynikającego z rozporządzenia Ministra Finansów⁴⁸ w formularzach planistycznych budżetu w układzie zadaniowym na 2010 r. nie zdefiniowało działań (jako najniższego szczebla klasyfikacji zadaniowej) dla poszczególnych podzadań/zadań. Wydatki budżetu w układzie zadaniowym MSP zaplanowało poprzez identyfikację realizowanych przez daną komórkę organizacyjną zadań i przypisanie do nich odpowiednich kwot wydatków zgłoszonych przez poszczególne komórki organizacyjne. W procesie planowania wydatków w układzie zadaniowym komórki organizacyjne MSP przekazały do Departamentu Budżetu i Finansów opis realizowanych zadań/podzadań. Część z nich wskazała kwoty planowane na ich realizację. Wartości docelowe mierników na 2010 r. opracowano na podstawie planów prywatyzacyjnych oraz na podstawie wielkości osiągniętych w poprzednich okresach. Mierniki dla podzadania 5.1.3. *Gospodarowanie mieniem przejętym przez Skarb Państwa* i podzadania 5.1.4. *Regulacja stanu prawnego* w Funkcji 5, umożliwiały obserwację postępu realizacji celu i ciągłość jego pomiaru w wieloletniej perspektywie. W związku z brakiem uregulowań prawnych MSP nie prowadziło w 2010 r. ewidencji księgowej wydatków w układzie zadaniowym. Prowadziło natomiast pomocnicze zestawienie wydatków⁴⁹ w układzie zadaniowym, które nie obejmowało całości wydatków i nie stanowiło samodzielnej podstawy do sporządzenia

⁴⁶ Zarządzenie Ministra SP w sprawie opracowania planu przychodów, dochodów z tytułu dywidend i wydatków ze środków publicznych oraz procedur wydatkowania i rozliczania środków publicznych.

⁴⁷ Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861).

⁴⁸ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 20 maja 2009 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2010 (Dz. U. z 2009 r. Nr 80, poz. 673 ze zm.)

⁴⁹ Arkusz Excel.

sprawozdania z wykonania budżetu w układzie zadaniowym. W 2010 r. MSP w trakcie roku nie wykonywało analiz postępu realizacji budżetu w układzie zadaniowym, poprzestając na ocenie stopnia realizacji celów budżetu w układzie zadaniowym w sprawozdaniu rocznym sporządzanym na potrzeby po wystąpieniu Ministerstwa Finansów.

Zastępca Dyrektora Departamentu Budżetu i Finansów⁵⁰ MSP wyjaśnił m.in., że pomimo wymagań dotyczących opracowania planu wydatków w układzie zadaniowym, niezdefiniowanie działań w planie na 2010 r. wynikało z przyjętego dla MSP przez MF trybu wdrażania budżetu zadaniowego i zaakceptowania planu bez zdefiniowanych działań. Dyrektor Generalny⁵¹ MSP wyjaśnił m.in., że odrębny system monitorowania realizacji wydatków w układzie zadaniowym i realizacji celów budżetu zadaniowego nie był wymagany przepisami prawa. NIK zwraca uwagę, że m.in. niezdefiniowanie bieżących działań informujących o poziomie realizacji wydatków i stopniu realizacji celów oraz nieprowadzenie w trakcie roku monitoringu budżetu zadaniowego powoduje, że realizacja budżetu zadaniowego w MSP w 2010 r. oparta była na budżecie w układzie tradycyjnym, a budżetu zadaniowego nie wykorzystywano jako nowoczesnego narzędzie zarządzania finansami.

Ustalenia innych kontroli w ramach części 36 – Skarb Państwa

Wykorzystanie dotacji celowych i podmiotowych udzielanych w ramach części 36 – Skarb Państwa oraz w części 68 – PAA⁵²

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła proces przygotowania (wnioskowanie), wykorzystanie i rozliczanie dotacji podmiotowych przez PAP SA, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości dotyczących kwalifikacji kosztów oraz rozbieżności w sprawozdaniach. W 2009 r. koszty oddziałów terenowych PAP Media – Oddział PAP w kwocie 2 277,70 zł nieprawidłowo zaliczono do kosztów zadania misyjnego nr 1, zamiast do kosztów zadania misyjnego nr 3. Nastąpiło to w wyniku pomyłki osoby kwalifikującej merytorycznie koszty do odpowiednich zadań misyjnych. Nie wpłynęło to jednak na niewłaściwie wydatkowanie otrzymanych dotacji. Ponadto w 2009 r. do kosztów pośrednich działań misyjnych zaliczono narzuty z tytułu kosztów ogólnych zarządu komórek i jednostek organizacyjnych PAP SA nie wymienione w *Zasadach polityki rachunkowości PAP SA*. Wynikało to ze zmiany

⁵⁰ Pismo znak: DBiF-TK-0911-13/11 (DBiF/1162/11) z 18 lutego 2011 r.

⁵¹ Pismo znak: DBiF-TK-0911-32/11 (DBiF/1162/11) z 25 marca 2011 r.

⁵² Wyniki kontroli Polskiej Agencji Prasowej SA (KGP-4114-02-00/2011) oraz Zakładu Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych (KGP-4114-02-01/2011).

nazewnictwa komórek po zmianie regulaminu organizacyjnego. W dniu 9 grudnia 2010 r. dostosowano *Zasady polityki rachunkowości PAP SA*. NIK wnioskowała o: podjęcie działań w celu dokładniejszego szacowania kosztów i przychodów działalności misyjnej Spółki; zapewnienie aktualności *Zasad polityki rachunkowości PAP SA* do zmieniającej się struktury organizacyjnej Spółki oraz sporządzenie korekty sprawozdań okresowych za 2010 r. i przekazanie ich do Ministerstwa Skarbu Państwa.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła proces przygotowania (wnioskowanie), wykorzystanie i rozliczanie dotacji podmiotowych i celowych przez ZUOP, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości dotyczących zakwalifikowania kosztów amortyzacji i realizacji 2 zadań jako wydatków pokrywanych środkami z dotacji. NIK wnioskowała o podjęcie działań w celu właściwego wykorzystywania dotacji, tj. zgodnie z ich przeznaczeniem.

Funkcjonowanie wybranych systemów informatycznych Ministerstwa Skarbu Państwa⁵³

NIK negatywnie, pod względem legalności, celowości i rzetelności, ocenia niedostosowanie oprogramowania istniejącego w ZSI modułu „Zbiorcza ewidencja mienia Skarbu Państwa” (utworzonego specjalnie w celu sprawnej realizacji ustawowego⁵⁴ zadania prowadzenia zbiorczej ewidencji mienia Skarbu Państwa), do wymogów wynikających z postanowień § 25 *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad ewidencjonowania majątku Skarbu Państwa*⁵⁵.

NIK negatywnie oceniła niepełną realizację przez MSP obowiązków w zakresie informatyzacji, nałożonych *ustawą z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne*⁵⁶. Elektroniczna Skrzynka Podawcza została wprawdzie udostępniona, ale nie przyjmowała dokumentów elektronicznych wcześniej podpisanych podpisem elektronicznym. W Biuletynie Informacji Publicznej nie zamieszczono informacji o sposobach i nośnikach informatycznych, na których MSP przyjmuje dokumenty elektroniczne. W MSP nie ustanowiono właściwych procedur przyjmowania i wysyłania dokumentów elektronicznych. Nie dostosowano w tym zakresie obowiązującej instrukcji kancelaryjnej.

⁵³ Informacja o wynikach kontroli wybranych systemów informatycznych Ministerstwa Skarbu Państwa, Nr ewid. 168/2010/P10045, styczeń 2011 r.

⁵⁴ Art. 2 pkt 3 *ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa* (Dz. U. z 1996 r. Nr 106, poz. 493 zez zm.).

⁵⁵ Dz. U. Nr 77, poz. 864 ze zm.

⁵⁶ Dz. U. Nr 64, poz. 565 ze zm.

4. Przychody z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa

Wykonanie przychodów

Zrealizowane przez Ministerstwo Skarbu Państwa w 2010 r. przychody z prywatyzacji w wysokości 22 037 122,1 tys. zł stanowiły 88,1% wielkości ustalonych w *ustawie budżetowej na rok 2010* (25 000 000 tys. zł) i były wyższe o 17 133 459,6 tys. zł (349,4%) od kwoty przychodów wykonanych w 2009 r. Po uwzględnieniu odpisów obowiązkowych na cele ustawowe (13 010 955,6 tys. zł), wpływy budżetu państwa w postaci przychodów z prywatyzacji wyniosły 9 026 166,5 tys. zł i stanowiły 98% kwoty wyliczonej na podstawie *ustawy budżetowej* (były niższe o 183 719,5 tys. zł).

Wykonane przychody z prywatyzacji pośredniej wyniosły 21 946 653,1 tys. zł⁵⁷, tj. 88,1% kwoty planowanej (24 900 000 tys. zł). W 2010 r. zrealizowano sześćdziesiąt sześć nowych projektów prywatyzacyjnych, uzyskując przychody w łącznej wysokości 6 597 695,2 tys. zł, co stanowiło 30,1% kwoty wykonanych przychodów.

Przychody z prywatyzacji bezpośredniej wyniosły 90 469 tys. zł. Były one również niższe od kwoty planowanej, w tym przypadku o 9,5%, tj. o 9 531 tys. zł. W stosunku do należności wymagalnych w 2010 r. z tego tytułu (510 254,2 tys. zł) wykonane przychody z prywatyzacji bezpośredniej stanowiły zaledwie 17,7%. W strukturze przychodów największy udział (76,9%) miały przychody z umów zawartych przed 2010 r. Pozostałe 23,1%, tj. 20 876 tys. zł, stanowiły przychody z 45 umów prywatyzacyjnych, tj. ze wszystkich umów zawartych w 2010 r.

Planowanie przychodów

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

Sporządzony w 2009 r. plan prywatyzacji na 2010 r. przewidywał uzyskanie z prywatyzacji pośredniej przychodów w wysokości 25 211 460,2 tys. zł, tj. w kwocie o 311 460,2 tys. zł wyższej niż przewidywała *ustawa budżetowa na rok 2010*. W kwotę planowanych przychodów wliczono m.in. sprzedaż akcji/udziałów 263 imiennie wymienionych w planie podmiotów za cenę 25 180 645,0 tys. zł. Z liczby 263 spółek zaledwie 51 (19,4%) było źródłem przychodów z prywatyzacji w 2010 r. Osiągnięte ze sprzedaży tych spółek przychody wynosiły 14 531 868,7 tys. zł, co stanowiło 57,7%

⁵⁷ W tym przychody ze sprzedaży akcji w celu umorzenia w kwocie 339 725,04 tys. zł.

szacowanej kwoty przychodów (25 180 645,0 tys. zł). Udział 51 spółek w ogólnej liczbie sprzedanych podmiotów w ramach prywatyzacji pośredniej (167) wynosił zaledwie 30,5%.

Wybrane procesy prywatyzacyjne

W 2010 r. przychody z prywatyzacji pośredniej pochodziły ze sprzedaży akcji/udziałów 167 spółek, m.in. TAURON SA – 3 984 728 tys. zł, PGE SA – 3 982 631,4 tys. zł, KGHM SA – 2 060 000 tys. zł, PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna SA – 1 457 056,3 tys. zł, PGE Obrót SA – 1 442 000,3 tys. zł.

NIK objęła szczegółowym badaniem prywatyzacje: trzech spółek zależnych Grupy Kapitałowej PGE SA (prywatyzacje kontynuowane z lat poprzednich, przychody wyniosły łącznie 3 098 387,2 tys. zł)⁵⁸, Fabryki „SKLEJKA-PISZ” SA (przychody wyniosły 65 100 tys. zł) oraz Instytutu Komputerowych Systemów i Pomiarów Sp. z o.o. (przychody wyniosły 7 126,4 tys. zł)⁵⁹.

Spółki zależne PGE SA oraz TAURON Polska Energia SA

W 2010 r. Minister Skarbu Państwa zbył, na rzecz PGE Polska Grupa Energetyczna SA oraz TAURON Polska Energia SA, akcje Skarbu Państwa w 5 spółkach zależnych Grupy Kapitałowej PGE SA oraz w 4 spółkach Grupy Kapitałowej TAURON Polska Energia SA. Przychody MSP z powyższych transakcji wyniosły łącznie 3 110 645,5 tys. zł, w tym 99,6% stanowiły przychody (3 098 387,2 tys. zł) uzyskane ze sprzedaży⁶⁰ mniejszościowych pakietów akcji trzech spółek: PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna SA (10,69% akcji), PGE Obrót SA (13,87%) oraz PGE Dystrybucja SA (1,47%). Ceny akcji poszczególnych spółek zostały przez PGE SA przedłożone Ministrowi Skarbu Państwa w ofercie z dnia 10 grudnia 2010 r. Ceny akcji odzwierciedlały wartości godziwe aktywów, zobowiązań i kapitałów tych spółek oraz były równe wartości akcji spółek według bilansu na dzień 30 września 2010 r. Minister SP wyraził zgodę na wyżej wymienioną transakcję na podstawie art. 33 ust. 5 pkt 2 *ustawy o kip*. Wymieniony zakup akcji od Skarbu Państwa, PGE SA sfinansowała: ze środków własnych (1 180 892,5 tys. zł), ze środków pozyskanych poprzez emisję obligacji od ww. spółek zależnych Grupy Kapitałowej PGE (1 780 242,9 tys. zł) oraz z kredytu bankowego (137 251,8 tys. zł).

⁵⁸ PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna SA w Bełchatowie, PGE Obrót SA w Rzeszowie oraz PGE Dystrybucja SA w Lublinie.

⁵⁹ Wybór transakcji sprzedaży akcji trzech spółek zależnych Grupy Kapitałowej PGE SA dokonano spośród transakcji o najwyższych kwotowo przychodach. Proces prywatyzacji spółki „SKLEJKA-PISZ” SA był przedmiotem skargi skierowanej do NIK przez załogę spółki. Spółkę Instytutu Komputerowych Systemów i Pomiarów Sp. z o.o. zbadano w zakresie wyboru doradcy prywatyzacyjnego.

⁶⁰ W dniu 28 grudnia 2010 r.

NIK nie wnosząc uwag do uzyskanych przychodów ze sprzedaży na rzecz PGE SA mniejszościowych pakietów akcji Skarbu Państwa w trzech spółkach zależnych Grupy Kapitałowej PGE SA, wskazuje jednocześnie, że dokonana prywatyzacja miała charakter nominalny ze względu na sprzedaż akcji podmiotowi, w którym Skarb Państwa dysponował 69,3% akcji⁶¹. Ponadto taka sprzedaż może prowadzić do wystąpienia w następnych latach trudności z pozyskaniem przez Skarb Państwa dywidendy z PGE SA oraz przeznaczeniem zatrzymanych środków na planowane inwestycje, na które Spółka deklaruje wydanie 38 863 000 tys. zł⁶².

W 2010 r. Grupa Kapitałowa PGE SA osiągnęła zysk netto w wysokości 3 627 087 tys. zł, tj. niższy o 710 136 tys. zł w porównaniu do osiągniętego w roku poprzednim. Ponadto, zysk netto przypadający akcjonariuszom jednostki dominującej (3 014 120 tys. zł) był również niższy o 365 592 tys. zł (10,6%) w porównaniu do 2009 r. Na koniec 2010 r. Grupa Kapitałowa uzyskała płynność⁶³ 2 633 100 tys. zł, tj. niższą o 65,4% od osiągniętej w roku poprzednim. Według stanu na dzień 31 grudnia 2010 r. zobowiązania krótkoterminowe PGE SA (3 048 824,9 tys. zł) były o 1 339 300 tys. zł wyższe, niż w roku 2009. W I półroczu 2011 r. PGE SA musi wykupić swoje wyemitowane krótkoterminowe obligacje o łącznej wartości nominalnej 1 800 000 tys. zł, które w dniu 27 grudnia 2010 r. nabyły trzy ww. spółki zależne Grupy Kapitałowej PGE SA.

Fabryka „SKLEJKA-PISZ” SA

NIK pozytywnie ocenia, w zakresie osiągniętych przychodów w 2010 r., prywatyzację spółki Fabryki „SKLEJKA-PISZ” SA. Wcześniejsza (w latach 2008-2009) próba prywatyzacji Fabryki „SKLEJKA-PISZ” SA nie została rozstrzygnięta ze względu na brak finansowania zakupu akcji Spółki przez potencjalnych inwestorów. Ponowną procedurę prywatyzacji Spółki wszczęto⁶⁴ w trybie przetargu publicznego na podstawie art. 33 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji. Zgodnie z umową sprzedaży 85% akcji Skarbu Państwa w Fabryce „SKLEJKA-PISZ” SA (z dnia 15 grudnia

⁶¹ Stan na dzień 31 grudnia 2010 r.

⁶² Według przyjętej w lipcu 2009 r. przez WZ Spółki Aktualizacji Strategii PGE Polska Grupa Energetyczna SA na lata 2008-2012 w zakresie dwóch filarów: budowy firmy zintegrowanej oraz ekspansji krajowej i zagranicznej do roku 2025.

⁶³ Suma: środków pieniężnych, ekwiwalentu środków pieniężnych oraz papierów wartościowych przeznaczonych do obrotu i dostępnych do sprzedaży.

⁶⁴ Po zaakceptowaniu w dniu 12 kwietnia 2010 r. przez Joannę Schmid Podsekretarz Stanu w MSP.

2010 r.), cena zakupu 25 330 000 akcji wyniosła łącznie 65 100 tys. zł, tj. była za powyższy pakiet wyższa o 5 067,9 tys. zł od minimalnej ceny⁶⁵.

Instytut Komputerowych Systemów i Pomiarów Sp. z o.o.

W dniu 2 września 2010 zawarto umowę sprzedaży 85% (54 400) udziałów spółki Instytut Komputerowych Systemów i Pomiarów Sp. z o.o. we Wrocławiu na rzecz Warsaw Equity Investment Sp. z o.o., uzyskując przychody w kwocie 7 126,4 tys. zł. Negocjacje w sprawie sprzedaży ww. udziałów Spółki podjęto na podstawie publicznego zaproszenia, które ukazało się dniami 26 oraz 30 listopada 2009 r., w dzienniku *Rzeczpospolita* oraz na stronie internetowej MSP.

W ocenie NIK, przeprowadzenie postępowania na wybór doradcy prywatyzacyjnego dla tej Spółki było nierzetelne⁶⁶. W wyniku postępowania prowadzonego przez *Komisję Przetargową* powołaną przez Jana Burego Sekretarza Stanu⁶⁷ odrzucono najkorzystniejszą cenowo ofertę (87,9 tys. zł), wybierając ofertę prawie trzykrotnie wyższą (256,1 tys. zł). Podczas oceny ofert stwierdzono, że cena brutto 87,9 tys. zł najniższej oferty, w sposób rażąco różni się od wartości zamówienia. Ministerstwo SP nie uwzględniło w ocenie oferty referencji dotyczących analizy przedprywatyzacyjnej⁶⁸, która na zamówienie Ministerstwa Gospodarki została opracowana za kwotę 20,5 tys. zł netto. *Komisja Przetargowa* uznała, że oferent nie udowodnił, że zaproponowana przez niego cena nie jest rażąco niska.

Należności z tytułu procesów prywatyzacyjnych

W 2010 r. nastąpił spadek należności zaległych ogółem, wynikających z umów prywatyzacyjnych. W porównaniu do 2009 r. nastąpiło ich obniżenie o 413 657,3 tys. zł, tj. o 30,3%⁶⁹. Spadły głównie należności z prywatyzacji pośredniej, które zmniejszyły się o 349 477,1 tys. zł (39,7%) – do 530 955,2 tys. zł, pomimo że należności zaległe pozacenowe w tej grupie przychodów wzrosły jednocześnie o 40 565 tys. zł. W porównaniu do roku ubiegłego ubył jeden znaczący dłużnik ELEKTRIM SA, którego zaległość w kwocie 389 904,2 tys. zł została przeniesiona na dochody 2010 roku⁷⁰.

⁶⁵ Rekomendowanej oraz zaakceptowanej przez doradcę prywatyzacyjnego oraz Joannę Schmid, Podsekretarza Stanu w MSP.

⁶⁶ Postępowanie dotyczyło wyboru doradcy dla IKSIP Sp. z o.o. oraz ORAM Sp. z o.o.

⁶⁷ Decyzja nr 84/2008 z dnia 28.10.2008 r. w sprawie składu, organizacji, obowiązków oraz trybu pracy członków komisji przetargowej.

⁶⁸ Centralnego Ośrodka Badawczo-Rozwojowego Przemysłu Izolacji Budowlanej.

⁶⁹ Z 1 364 812,2 tys. zł do 951 154,9 tys. zł.

⁷⁰ Wpływ środków do MSP nastąpił w dniu 14 stycznia 2011 r.

W stosunku do 2009 r., należności zaległe w przypadku prywatyzacji bezpośredniej zmniejszyły się, o 64 180,2 tys. zł⁷¹ (13,2%) – do 420 199,7 tys. zł. Przyczyną spadku należności zaległych było m.in.: pozostawienie na koniec 2010 r. sald zaległych należności bez zmian (w porównaniu do poprzedniego roku) – z powodu postawienia niektórych dłużników w stan upadłości co zgodnie z przepisami prawa upadłościowego skutkowało zaprzestaniem naliczania dalszych 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 2010 r. zobowiązania 7 dłużników wyniosły łącznie 154 361,3 tys. zł⁷² (tj. 29,1% wszystkich należności zaległych od 45 kontrahentów), w tym: 22 516,2 tys. zł (zaległości cenowe) oraz 131 845,1 tys. zł (zaległości pozacenowe)⁷³. Według stanu na dzień 31 grudnia 2010 r. czterech (spośród siedmiu) kontrahentów zrealizowało na rachunek przychodów MSP spłaty zaległych należności w łącznej kwocie 1 796,2 tys. zł⁷⁴.

Badaniem objęto również 10 (spośród 214) kontrahentów, którzy zalegali z należnościami Skarbu Państwa z tytułu zobowiązań cenowych i pozacenowych wynikających z zawartych umów prywatyzacji bezpośredniej. Według stanu na dzień 31 grudnia 2010 r. zaległe należności Skarbu Państwa 10 dłużników wyniosły łącznie 94 165 tys. zł⁷⁵ (tj. 22,4% zaległych należności od wszystkich 214 kontrahentów), w tym: 57 894,4 tys. zł (zaległości cenowe) oraz 36 270,6 tys. zł (zaległości pozacenowe)⁷⁶. Na koniec 2010 salda zadłużenia 3 (spośród 10) badanych dłużników⁷⁷, pozostały (w porównaniu do 2009 r.) bez zmian. Brak zmian sald wynikał z postawienia tych dłużników w stan upadłości⁷⁸. W 2010 r. jeden kontrahent⁷⁹ (spośród 10 badanych) dokonał spłaty należności Skarbu Państwa w wysokości 2,9 tys. zł. Opisany stan odzwierciedla ogólną sytuację.

⁷¹ W tym: 63 280,2 tys. zł oraz 908,9 tys. zł należności zaległe cenowe oraz pozacenowe.

⁷² Bez kosztów zastępstwa procesowego w kwocie 72 tys. zł.

⁷³ W porównaniu do 2009 r. – zaległości razem i pozacenowe, „tych samych” 7 dłużników, wzrosły o: 8,6% i 10,2%, zaś spadły o 0,3% zaległości cenowe.

⁷⁴ Tj. o 111,9% wyższej niż 2009 r. – zrealizowanej przez dwóch dłużników.

⁷⁵ Bez kosztów zastępstwa procesowego w kwocie 44,4 tys. zł.

⁷⁶ W porównaniu do 2009 r. – zaległości: razem, cenowe i pozacenowe 10 badanych kontrahentów wzrosły odpowiednio, o: 7%, 8,5%, i 4,7%.

⁷⁷ Tj. SH „Oliwa” Sp. z o.o., BZZ „Herbapol” Sp. z o.o., Fumos SA.

⁷⁸ Co zgodnie z przepisami prawa upadłościowego skutkuje zaprzestaniem naliczania dalszych należności.

⁷⁹ "TRUST" Sp. z o.o.

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, 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. Natomiast, zdaniem Izby zasadnym jest dokonanie przez MSP szczegółowej analizy możliwości umorzenia należności Skarbu Państwa od osób fizycznych i prawnych zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

Ustalenia innych kontroli w obszarze prywatyzacji

Realizacja prywatyzacji bezpośredniej u wojewodów⁸⁰

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, realizacja zadań wojewodów, związanych z nadzorem właścicielskim wobec przedsiębiorstw państwowych w latach 2007-2010, nie stworzyła trwałych podstaw do rozwoju tych podmiotów i wzrostu ich wartości.

W latach 2007-2010 intensywnie zmniejszono liczby przedsiębiorstw państwowych, wobec których wojewodowie pełnili funkcję organu założycielskiego. Pozytywnym elementem tych zmian był znaczący udział przedsiębiorstw poddanych procesom przekształceń własnościowych, przy czym w większym stopniu zostały one skomercjalizowane, w znacznie mniejszym zaś poddane procesom prywatyzacji. W ostatnich czterech latach skomercjalizowanych zostało 156 przedsiębiorstw, przy czym najwięcej (110) zostało przekształconych w pierwszych dwóch latach. Znacząca liczba przedsiębiorstw była również przedmiotem postępowań likwidacyjnych lub upadłościowych. W analizowanych latach zakończono procesy upadłościowo-likwidacyjne i wykreślono z rejestru przedsiębiorstw 113 podmiotów, natomiast wobec dalszych 68 przedsiębiorstw procesy te trwały nadal.

Sytuacja majątkowa i ekonomiczno-finansowa 13 skontrolowanych spośród 20 przedsiębiorstw państwowych czynnych (prowadzących działalność gospodarczą w 2010 r.) była w latach 2007-2009 bardzo zróżnicowana. W 2009 r. w porównaniu

⁸⁰ Wyniki kontroli Warszawskich Zakładów Zielarskich „Herbapol” (KGP-4101-05-05/2010), Warszawskiej Fabryki Dźwigów „Translift” (KGP-4101-05-06/2010) oraz Zakłady Budownictwa Mostowego (KGP-4101-05-07/2010).

do 2006 r. zaledwie pięć przedsiębiorstw odnotowało wzrost kapitału własnego, przy czym w trzech z nich poprawa w tym zakresie nie wynikała z prowadzenia rentownej działalności, lecz była wynikiem w głównej mierze sprzedaży nieruchomości. Tylko cztery przedsiębiorstwa zwiększyły w tym czasie przychody ze sprzedaży. Poprawę wyników netto odnotowało wprawdzie 8 przedsiębiorstw, niemniej jednak wyniki działalności skontrolowanych przedsiębiorstw, jako grupy, pogorszyły się. W 2006 r. wypracowały one zysk netto w kwocie 3 857,5 tys. zł, natomiast działalność w 2009 r. zakończyły stratą w wysokości 2 451,1 tys. zł. O ukształtowaniu się takich wyników zdecydowała głównie działalność ze stratą Warszawskiej Fabryki Dźwigów „Translift” w Warszawie (WFD „Translift”) oraz Dąbrowskiej Fabryki Obrabiarek „Ponar-Defum” w Dąbrowie Górniczej.

Tylko jedno Przedsiębiorstwo z grupy badanych, tj. Warszawskie Zakłady Zielarskie „Herbapol” w Pruszkowie, wykazywało poprawę wyników działalności, wyrażającą się w systematycznym wzroście w 2009 r., w porównaniu do 2006 r. zysku netto. Niemniej jednak i w tym Przedsiębiorstwie wystąpiły pewne symptomy, których skutki nasiliły się zwłaszcza w I połowie 2010 r., mogące wpłynąć niekorzystnie na dalszy jego rozwój. Dopuszczono bowiem do zachwiania proporcji pomiędzy dynamiką wzrostu przychodów i kosztów wynagrodzeń, m.in. wskutek zatrudniania osób na kierownicze stanowiska na podstawie tzw. kontraktów menedżerskich. Działanie to stanowiło naruszenie przepisów Kodeksu pracy.

Niecelowym, w ocenie NIK, było utrzymywanie przez wojewodów 3 spośród 13 skontrolowanych przedsiębiorstw, które zatrudniały po 3-7 osób i generowały straty, bądź działały na granicy opłacalności. Dwa z nich nie prowadziły podstawowej działalności, określonej w statutach, utrzymując się z wynajmowania pomieszczeń biurowo-magazynowych. Jedno z tych przedsiębiorstw nie wywiązywało się ze zobowiązań publiczno-prawnych, a zarządcy wypłacało zawyżone wynagrodzenia.

Wojewodowie nie potrafili wyegzekwować od kierownictw nadzorowanych przedsiębiorstw opracowania kompleksowych i realnych planów restrukturyzacji, co tłumaczono brakiem odpowiednich środków, podczas gdy wiele z tych przedsiębiorstw dysponowało znacznym majątkiem nieprodukcyjnym zlokalizowanym w atrakcyjnych miejscach. Stwierdzone przypadki bezkrytycznego wyrażania zgody przez wojewodów na zagospodarowanie nieruchomości prowadziły do pozbywania się majątku przez te przedsiębiorstwa, bądź stwarzały realne zagrożenie ich uszczuplenia w przyszłości.

Najwyższa Izba Kontroli oceniła negatywnie pod względem gospodarności i celowości działalność WFD „Translift” w sferze restrukturyzacji Przedsiębiorstwa. Pogarszając się

wyniki ekonomiczno-finansowe Przedsiębiorstwa w badanym okresie były przede wszystkim konsekwencją błędnej polityki w zbywaniu nieruchomości. WFD „Translift” zbywała pojedyncze nieruchomości celem spłaty zaległych zobowiązań. Nie podejmowano natomiast decyzji o pozyskiwaniu tą drogą środków na przeprowadzenie restrukturyzacji Przedsiębiorstwa i zapewnienie płynności finansowej w bieżącej działalności.

WFD „Translift”, o rocznych przychodach z podstawowej produkcji na poziomie 14–16 mln zł, zbyło w latach 2004–2010 pięć nieruchomości za łączną kwotę 52 643 tys. zł, z tego w latach 2004–2005 trzy nieruchomości za sumę 15 043 tys. zł, oraz w 2007 r. i w 2010 r. po jednej nieruchomości za kwoty kolejno: 14 400 tys. zł i 23 200 tys. zł. Uzyskane z tej sprzedaży środki były jednak wykorzystywane na pokrycie zobowiązań wynikających z poniesionych w latach poprzednich strat na działalności podstawowej. Nie posłużyły natomiast na przeprowadzenie gruntownej restrukturyzacji Przedsiębiorstwa, w tym wymianie zużytego parku maszynowego, a nawet utrzymania płynności finansowej w stopniu umożliwiającym bieżącą działalność. W konsekwencji z powodu braku środków, Przedsiębiorstwo nie było w stanie realizować większej liczby zamówień, pomimo otrzymywanych ofert, a w jednym przypadku zmuszone było nawet do odstąpienia od umowy, narażając się dodatkowo na konieczność zapłaty kary umownej. W przypadku tego Przedsiębiorstwa skumulowanie w relatywnie krótkim czasie środków uzyskanych ze sprzedaży zbędnych nieruchomości wystarczyłoby na realizację kompleksowego programu restrukturyzacji, zapewniając temu dalszy rozwój.

Jako niezadowolające NIK uznaje tempo zmian własnościowych, jeśli zważyć, iż liczba sprywatyzowanych przedsiębiorstw państwowych, w okresie objętym kontrolą, była blisko trzykrotnie mniejsza od liczby podmiotów wykreślonych z rejestru przedsiębiorstw, w związku z zakończeniem wobec nich procesów upadłości lub likwidacji z przyczyn ekonomicznych.

Większość skontrolowanych projektów prywatyzacji bezpośredniej została przez NIK oceniona pozytywnie. W ocenie efektywności procesów prywatyzacji, w tym osiągniętych cen i przyjmowanych przez inwestorów zobowiązań pozacenowych, NIK uwzględniała, aktualną w czasie prywatyzacji, kondycję ekonomiczną tych przedsiębiorstw, która nie odbiegała znacząco od sytuacji w tym zakresie obserwowanej w przedsiębiorstwach państwowych czynnych. W 3 spośród 17 skontrolowanych projektach prywatyzacyjnych uzyskana cena była wyższa od wyceny tych podmiotów metodą skorygowanych aktywów netto (SAN). Różnica pomiędzy kwotą określoną w 17 umowach prywatyzacyjnych, a wyższą wartością tych przedsiębiorstw oszacowaną metodą SAN wyniosła 27 375,5 tys. zł (20,1%).

Prywatyzacja Poznańskich Zakładów Sprzętu Ortopedycznego Spółka z o.o. z siedzibą w Poznaniu (PZSO)⁸¹

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, oceniła proces prywatyzacji PZSO. Uzyskana w lipcu 2010 r. cena sprzedaży pakietu 85 % udziałów PZSO, w wysokości 9,0 mln zł, przekraczała przedział cenowy rekomendowany w wycenie. Kontrola NIK wykazała, że powodem zainteresowania inwestorów prywatyzacją PZSO była nieruchomości w centrum Poznania, wyceniona na 9 770 174 zł, stanowiąca ponad 95% wartości spółki oszacowanej metodą skorygowanych aktywów netto. Ustalenie ceny minimalnej (za pakiet 85% udziałów) w przetargu publicznym na poziomie 6 420 645 zł i ceny wywoławczej w aukcji ustnej ogłoszonej publicznie na poziomie 7 211 400 zł stwarzało zagrożenie nieuzyskania przy sprzedaży udziałów PZSO ceny odpowiadającej wartości udziałów Spółki, a za taką zdaniem NIK, należało uznać wartość oszacowaną metodą skorygowanych aktywów netto. NIK wnioskuje o ustalanie w przetargach i aukcjach ceny minimalnej (wywoławczej), w przypadku zbywania akcji i udziałów spółek, których zasadniczą wartość stanowią posiadane nieruchomości, na poziomie wynikającym ze skorygowanej wartości aktywów netto tych spółek.

W zaproszeniu do przetargu publicznego na nabycie 85 % udziałów w kapitale zakładowym PZSO nie zawarto dodatkowych warunków dotyczących zobowiązań inwestycyjnych, a także zobowiązań związanych z ochroną interesów pracowniczych (w tym dotyczących wykupu tzw. akcji pracowniczych), które to warunki zgodnie z § 4 ust. 2 *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 17 lutego 2009 r. w sprawie szczegółowego trybu zbywania akcji Skarbu Państwa*⁸² mogły zostać zamieszczone, w zależności od wyników analiz przedprywatyzacyjnych. Po unieważnieniu postępowania prowadzonego w trybie przetargu publicznego na nabycie udziałów PZSO zmieniono tryb prywatyzacji z przetargu publicznego na aukcję ustną ogłoszoną publicznie. Ten tryb prywatyzacji nie zabezpieczał interesu Spółki i jej pracowników, a jedynie pozwalał Skarbowi Państwa uzyskać wpływy z prywatyzacji. Zdaniem NIK, pogarszającą się sytuacja finansowa PZSO wskazywała na potrzebę negocjowania pakietu inwestycyjnego oraz zobowiązań do dokapitalizowania spółki lub innych zobowiązań zapewniających jej rozwój. NIK zgodziła się, że oferowana cena winna być jedynym kryterium wyboru inwestora, a różnego rodzaju zobowiązania pozacenowe mogą mieć wpływ na oferowaną cenę, stanowiącą

⁸¹ KGP-4114-07-01/2010.

⁸² Dz. U. Nr 34, poz. 264 ze zm.

przychód Skarbu Państwa. Zdaniem Izby podstawą dla określenia warunków transakcji prywatyzacji winny być jednak założenia i cel prywatyzacji, określone w strategii prywatyzacji – zapewnienie dalszego funkcjonowania i rozwoju prywatyzowanego podmiotu oraz zabezpieczenie interesów pracowniczych. Potwierdza to fakt, że większość umów prywatyzacyjnych zawieranych przez MSP obejmuje takie zobowiązania pozacenowe. NIK wnioskowała o każdorazowe rozważanie możliwości wyboru, przy sprzedaży większościowych pakietów akcji/udziałów spółek należących do Skarbu Państwa, różnych trybów zbycia tych akcji/udziałów oraz o zamieszczanie w ogłoszeniu zapraszającym do wzięcia udziału w przetargu publicznym na nabycie akcji/udziałów spółek Skarbu Państwa – jeśli wyniki analizy przedprywatyzacyjnej wskazują na taką potrzebę – warunków pozacenowych.

Działania MSP w zakresie odbioru analiz przedprywatyzacyjnych PZSO były w ocenie NIK nierzetelne. MSP zaakceptowało analizy, mimo że były wadliwie wykonane, bowiem nie zawierały niektórych elementów wymaganych przepisami i umową zawartą na ich wykonanie. NIK wnioskowała o podjęcie działań w celu wyeliminowania przypadków nierzetelnej weryfikacji zgodności wykonania analiz prywatyzacyjnych z przepisami prawa i zawartymi umowami na ich wykonanie.

Prywatyzacja Kieleckich Kopalni Surowców Mineralnych SA w Kielcach (KKSM)⁸³

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła prywatyzację Kieleckich Kopalni Surowców Mineralnych SA w Kielcach w drodze sprzedaży 85% akcji tej Spółki na rzecz inwestora strategicznego, tj. spółki Surowce Skalne Wschód Spółka z o.o. z siedzibą w Warszawie (spółka celowa utworzona przez Dolnośląskie Surowce Skalne SA w Warszawie). Osiągnięta wartość 100% akcji Spółki była 3,6 razy wyższa od jej kapitałów własnych i stanowi ok. 104% górnego progu oszacowania wartości akcji. NIK, w wyniku tej kontroli, nie przedstawiła żadnych wniosków pokontrolnych.

Prywatyzacja Kopalni Surowców Skalnych SA w Złotoryi (KSS)⁸⁴

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, oceniła prywatyzację Kopalni Surowców Skalnych SA w Złotoryi w drodze sprzedaży 85% akcji tej Spółki na rzecz inwestora strategicznego, tj. spółki Surowce Skalne Zachód Spółka z o.o. z siedzibą w Warszawie (spółka celowa utworzona przez Dolnośląskie Surowce Skalne

⁸³ KGP-4114-08-01/2010.

⁸⁴ KGP-4112-01-01/2011.

SA w Warszawie). Wcześniejsze kilkakrotne próby uruchomienia procedur prywatyzacji tego podmiotu, trwające od 2002 r., nie przyniosły oczekiwanego rezultatu. NIK pozytywnie oceniła osiągnięty w negocjacjach poziom ceny za 1 akcję KSS SA w Złotoryi, który o ponad 50% przewyższał górny poziom oszacowania wartości akcji Spółki.

Uwagi NIK dotyczyły nieprawidłowości przy wyborze doradcy prywatyzacyjnego dla KSS SA w Złotoryi w drodze zamówień publicznych. Przetarg na świadczenie usług dla Ministra Skarbu Państwa w procesie zbycia akcji KSS przeprowadzony w 2008 r. został unieważniony – dwie oferty nie spełniały wymagań formalnych, natomiast dwie pozostałe oferty, najniższe cenowo spośród 4 złożonych, odrzucono ze względu na rażąco niską cenę. Proponowane ceny usług w sposób znaczący odbiegały od określonej przez MSP szacunkowej wartości zamówienia (410 tys. zł) – opiewały na kwoty stanowiące 38,0% i 48,8% tego oszacowania. Uznanie cen w dwóch ważnych ofertach za rażąco niskie było działaniem opóźniającym proces prywatyzacji, niecelowym, mogącym prowadzić do niegospodarności, a opisany sposób rozstrzygnięcia powyższego przetargu o zamówienie publiczne był działaniem nierzetelnym. W wyniku postępowania przetargowego przeprowadzonego w 2009 r. przyjęto ofertę o cenie jeszcze niższej od ofert odrzuconych rok wcześniej, stanowiącej 49,9% nowego oszacowania wartości zamówienia (300 tys. zł). Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, powyższe rozstrzygnięcia potwierdzają nierzetelność poprzedniego postępowania na wybór firmy świadczącej usługi doradcze. NIK wnioskuje o przeprowadzenie każdorazowo wnikliwego rozważenia i uzasadnienia odrzucania oferty z powodu rażąco niskiej ceny w postępowaniu o zamówienia publiczne na wykonanie analiz przedprywatyzacyjnych oraz przy usługach doradczych świadczonych na rzecz Ministra Skarbu Państwa.

Procesy restrukturyzacji i prywatyzacji w sektorze poligrafii⁸⁵

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniała prawidłowość i efekty działań restrukturyzacyjnych Ministra Skarbu państwa prowadzonych w podmiotach sektora poligrafii. Nadzór właścicielski Ministra SP nad podmiotami sektora poligrafii sprawowany był nierzetelnie i niezgodnie z obowiązującymi w MSP procedurami. Nie realizowano istotnej części zadań określonych w przyjętych zasadach nadzoru właścicielskiego, bądź też realizowano je w stopniu niewystarczającym do prawidłowego sprawowania tego nadzoru. Nierzetelny nadzór był w szczególności konsekwencją zbyt pobieżnego monitorowania

⁸⁵ Informacja o wynikach kontroli procesów restrukturyzacji i prywatyzacji w sektorze poligrafii, Nr ewid.: 186/2009/P09043/KGP, czerwiec 2010 r.

i analizy wyników ekonomiczno-finansowych podmiotów sektora poligrafii przez wydziały nadzoru. Obserwowana od 2008 r. poprawa działań MSP w zakresie monitorowania sytuacji ekonomicznej poszczególnych spółek sektora poligrafii i aktywniejsze egzekwowanie opracowywania programów naprawczych nie skutkowało do zakończenia kontroli poprawą sytuacji rynkowej tych spółek.

Wbrew przyjętym przez Ministra SP procedurom, departamenty MSP realizujące nadzór nie opracowywały i nie przedstawiały Kierownictwu MSP syntetycznych kwartalnych zbiorczych informacji o sytuacji w nadzorowanych podmiotach sektora. Nie organizowano również cyklicznych branżowych spotkań z członkami zarządów spółek poligraficznych oraz reprezentantami SP w ich radach nadzorczych celem przedstawienia głównych założeń polityki właścicielskiej. Kierownictwo MSP nie egzekwowało natomiast realizacji ww. zadań.

Kolejni Ministrowie SP nie reagowali przed 2008 r. na bierność organów zarządzających podmiotami sektora w zakresie podejmowania niezbędnych działań restrukturyzacyjnych. Konsekwencją tych zaniechań było nieprzygotowanie nadzorowanych przez Ministra SP podmiotów do planowanej prywatyzacji. Nie powiodła się żadna z wielokrotnie prowadzonych od 2006 r. prób prywatyzacji spółek sektora poligrafii. Wcześniej sprywatyzowano tylko jedną spółkę, jednak cena jej zbycia była sześciokrotnie niższa od wartości nieruchomości do niej należących.

Prywatyzacja RUCH SA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła działania Ministra Skarbu Państwa w obszarze prywatyzacji RUCH SA, w tym sprawowania nadzoru właścicielskiego. Nierzetelnie wykonywano nadzór właścicielski nad Spółką, w tym nadzór nad restrukturyzacją i inwestycjami. Zaniechano realizacji istotnej części obowiązujących w Ministerstwie Skarbu Państwa *Zasad nadzoru właścicielskiego*. W latach 2005-2010 (1. kw.) odwołano 20 członków Rady Nadzorczej Spółki nie wskazując merytorycznego uzasadnienia, co stanowiło brak realizacji wniosku pokontrolnego NIK z 2000 r. Ministerstwo Skarbu Państwa nie wypracowało docelowej polityki właścicielskiej wobec RUCH SA, czego potwierdzeniem był brak jednolitej koncepcji procesu prywatyzacji Spółki oraz jego długotrwałość. W sposób nierzetelny prowadzono istotne działania w procesie nieodpłatnego udostępniania akcji pracowniczych RUCH SA oraz podejmowano niewystarczające działania w celu uregulowania stanu prawnego nieruchomości.

NIK, ze względu na ryzyko utraty kontroli nad aktywami, uznaje za zasadne niewyrażenie przez MSP w czerwcu 2007 r. zgody na powołanie przez RUCH SA spółki zależnej, której zadaniem miało być utworzenie spółki komandytowej do prowadzenia działalności deweloperskiej oraz zarządzania nieruchomościami Spółki.

Restrukturyzacji Krajowej Spółki Cukrowej SA⁸⁶

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła udział Ministra SP w restrukturyzacji spółki, a także sprawowanie nadzoru nad tym procesem za pośrednictwem Rady Nadzorczej. Rada Nadzorcza właściwie analizowała i opiniowała programy restrukturyzacyjne Spółki i wypowiadała się w sprawach dotyczących zbywania zbędnego majątku. Istotnym uchybieniem był natomiast brak stanowiska Rady Nadzorczej w sprawie przyjętych rozwiązań dotyczących redukcji zatrudnienia, a zwłaszcza znacznych wydatków poniesionych na ten cel.

Działaniem nieprzejrzystym, w ocenie NIK, było dokonywanie przez Ministra SP częstych zmian przedstawicieli Skarbu Państwa w Radzie Nadzorczej KSC SA w trakcie trwania kadencji i bez uzasadnienia takich decyzji. Do Rady Nadzorczej KSC SA powołany został dyrektor departamentu MSP nadzorującego tę Spółkę. NIK ocenia, że sprawowanie obu tych funkcji mogło prowadzić do konfliktu interesów.

Działaniem niecelowym było rozpoczęcie w 2005 r. prac przygotowawczych do prywatyzacji KSC SA, gdy w Unii Europejskiej trwały prace nad reformą rynku cukru, mające wpływ na sytuację jego producentów. W marcu 2007 r. MSP zapłaciło 3 233 tys. zł za zamówione analizy przedprywatyzacyjne i prospekt emisyjny. Do czasu zakończenia kontroli, MSP nie podjęło dalszych prac prywatyzacyjnych, a zamówione analizy i prospekt nie zostały dotychczas wykorzystane.

Restrukturyzacja i prywatyzacja sektora przemysłu maszynowego⁸⁷

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia przebieg procesów restrukturyzacyjnych w skontrolowanych spółkach przemysłu maszynowego, pomimo nieprawidłowości lub uchybień w ich przebiegu. Procesy te inicjowane były samodzielnie przez władze skontrolowanych spółek, gdyż – w ocenie NIK – z uzasadnionych przyczyn nie powstał żaden program restrukturyzacyjny wspólny dla wszystkich spółek sektora. NIK pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia również sposób wykonywania przez

⁸⁶ Informacja o wynikach kontroli restrukturyzacji Krajowej Spółki Cukrowej SA, 185/2009/P09046/KGP, maj 2010 r.

⁸⁷ KGP-4101-06-01/2010.

Ministra Skarbu Państwa nadzoru właścicielskiego nad spółkami sektora przemysłu maszynowego.

Restrukturyzacja i prywatyzacja przedsiębiorstw transportu autobusowego⁸⁸

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła restrukturyzację spółek branży transportu autobusowego w latach 2007-2010 oraz nadzór właścicielski Ministra Skarbu Państwa nad tymi spółkami. Działania wobec tych spółek były podejmowane bez merytorycznego przygotowania koncepcji przekształceń całej branży, jak i poszczególnych spółek. Powodowało to zmienność decyzji i nieskuteczność niektórych przedsięwzięć.

W ocenie NIK działania Ministra SP zmierzały do jak najszybszego przeniesienia własności akcji i udziałów spółek PKS na rzecz inwestorów lub jednostek samorządu terytorialnego, pomijając niezbędne działania restrukturyzacyjne. Minister SP jako właściciel 79 spółek PKS nienależycie dbał o ich rozwój zapewniający utrzymanie pozycji rynkowej. Nadzór właścicielski był wykonywany niezgodnie z przyjętymi zasadami, co powodowało jego nieskuteczność.

⁸⁸ KGP-4101-01-01/2010.

5. Wykonanie planów finansowych

Fundusze celowe

W MSP w 2010 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). W Funduszu Rekompensacyjnym (FRk) gospodarowano środkami uzyskanymi ze sprzedaży nieruchomości z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Fundusze te nie posiadały osobowości prawnej. Miały ustawowo określone źródła przychodów, a wydatki ponoszone były na realizację ustawowo określonych zadań. Fundusze, w części dotyczącej planowanych przychodów i wydatków, były zgodne z danymi określonymi w *ustawie budżetowej na rok 2010*.

W wyniku wejścia w życie *ustawy z dnia 29 kwietnia 2010 r. o zmianie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji oraz ustawy – Przepisy ustawy wprowadzające ustawę o finansach publicznych* zmniejszeniu uległ odpis na Fundusz Reprywatyzacji i Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców. W okresie od dnia 3 lipca 2010 r. do dnia 31 grudnia 2011 r. odpis na Fundusz Reprywatyzacji wynosi 1,5% środków pochodzących ze sprzedaży akcji należących do Skarbu Państwa, natomiast odpis na Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców 3% przychodów uzyskanych z prywatyzacji.

Pomimo wejścia w życie ww. regulacji zmniejszających odpisy na niektóre fundusze celowe wysokość dokonywanych w drugiej połowie 2010 r. odpisów na Fundusz Reprywatyzacji była niezgodna z art. 4 ust. 1 *ustawy z dnia 29 kwietnia 2010 r. o zmianie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji oraz ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych*. Ministerstwo w tym okresie przekazywało na rachunek Funduszu Reprywatyzacji kwotę równoważną wartości sprzedanych 1,5% akcji/udziałów z ogólnej liczby akcji/udziałów zapisanych na dzień komercjalizacji podmiotu gospodarczego, a nie 1,5% środków uzyskanych ze sprzedaży akcji należących do Skarbu Państwa w każdej ze spółek powstałych w wyniku komercjalizacji oraz odsetek od tych środków, jak przyjęto w powyższej ustawie⁸⁹. Było to spowodowane, jak wyjaśnił Minister Skarbu Państwa w dniu

⁸⁹ W okresie od 3 lipca do 31 grudnia 2010 r. wpływy z prywatyzacji wyniosły 10 859 995,58 tys. zł. Kwota równa 1,5% środków uzyskanych ze sprzedaży akcji należących do Skarbu Państwa wynosiła 162 900 tys. zł natomiast na FR odprowadzono w tym czasie 129 034,94 tys. zł. Ze względu na brak informacji o liczbie spółek powstałych w wyniku komercjalizacji przedsiębiorstw państwowych podanie kwoty odpisu na FR obliczonej zgodnie z obowiązującą ustawą nie jest możliwe.

29 marca 2011 r.⁹⁰, koniecznością zachowania dotychczasowego sposobu obliczania rezerwy reprivatyzacyjnej z uwzględnieniem obniżenia mnożnika z 5% do 1,5%. NIK zwraca uwagę, że autorem rozwiązań przyjętych w *ustawie o zmianie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji oraz ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych* było Ministerstwo Skarbu Państwa, które powinno przewidzieć trudności w stosowaniu jej przepisów.

Fundusz Reprivatyzacji

W 2010 r. Fundusz Reprivatyzacji (FR) dysponował kwotą 6 017 255,3 tys. zł⁹¹. W strukturze kosztów największy udział miał wydatek w kwocie 1 000 000 tys. zł związany z jednorazową wpłatą przekazaną na przychody budżetu państwa zgodnie z art. 3 *ustawy z dnia 29 kwietnia 2010 r. o zmianie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji oraz ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych*. Wydatek ten nie był ujęty w planie finansowym Funduszu, ponieważ powyższa ustawa weszła w życie w dniu 3 lipca 2010 r. Wydatki na cele i zadania, dla finansowania których został utworzony FR⁹², były realizowane w 2010 r. i wyniosły 143 022,4 tys. zł (24,4% planu), co stanowiło zaledwie 2,3% dostępnych środków. NIK zwraca uwagę na niski poziom wykorzystania środków Funduszu. Koszty ogólne FR wyniosły 1 143 022,4 tys. zł (19% dostępnych środków).

W 2010 r. wypłacono odszkodowania 118 osobom fizycznym, wynikające z 24 orzeczeń sądowych, na które składały się 2 ugody sądowe, jedno postanowienie sądu i 21 wyroków sądowych. Ponadto z FR pokryte zostały koszty postępowań sądowych. W wyniku decyzji i wyroków wypłacono z FR należność główną w kwocie 127 816 tys. zł, a osobom represjonowanym za równowartość mienia przejętego w wyniku orzeczenia przepadku lub konfiskaty, za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego kwotę 1 172,8 tys. zł.

NIK zwraca uwagę na przewlekłość postępowań sądowych, skutkujących wypłaceniem przez MSP w 2010 r. odsetek w łącznej wysokości 13 357 tys. zł. Odsetki stanowiły 10,5% kwoty głównej. MSP nie miało wpływu na wielkość wypłaconych odsetek. W zbadanych 9 przypadkach realizacja wypłaty zasądzonego odszkodowania następowała najpóźniej do 18 dni od daty wpływu do MSP wyroku sądowego lub wniosku organu administracji

⁹⁰ Pismo BK-AM-0910-1/11 (MSP/BK/748/11).

⁹¹ Stan funduszu z roku poprzedniego i przychody roku badanego.

⁹² Zaspokojenie roszczeń reprivatyzacyjnych osób, którym państwo polskie skonfiskowało mienie osób fizycznych i prawnych z naruszeniem prawa.

państwowej (średnio 9 dni). Od zatwierdzenia wniosku o wypłatę do jej realizacji upływały niecałe 2 dni.

Na dzień 1 stycznia 2010 r. na rachunku FR zgromadzono kwotę 4 659 718,8 tys. zł, w wysokości niższej o 4,8% niż ujęta w *ustawie budżetowej*. Przychody FR w 2010 r. wyniosły 1 357 536,5 tys. zł i były wyższe o 15% od planowanych. Kwotę tych przychodów uzyskano ze sprzedaży akcji/udziałów, stanowiących rezerwę na cele reprivatyzacyjne, w wysokości 1 171 556 tys. zł (112,6% planu) oraz z wpływów z odsetek od środków zgromadzonych na rachunku FR w wysokości 185 866,8 tys. zł (132,8% planu). Mimo przekazania na rachunek budżetu państwa kwoty 1,0 mld zł, na koniec roku stan FR wzrósł o 4,6%, do kwoty 4 874 232,9 tys. zł.

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

Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców

W 2010 r. MSP realizowało działania na rzecz wsparcia indywidualnych przedsiębiorców środkami zgromadzonymi na rachunku Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców (FRP). Na realizację tego zadania plan finansowy (po zmianach) przewidywał wydatki w wysokości 1 418 415 tys. zł.

Na podstawie *rozporządzenia Ministra Skarbu Państwa z dnia 6 kwietnia 2007 r. w sprawie pomocy publicznej na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorców*⁹³ MSP dwukrotnie, w okresie 30 listopada - 14 grudnia 2009 r. oraz 1 września - 14 września 2010 r. dokonało naboru wniosków o udzielenie pomocy publicznej na ratowanie lub restrukturyzację przedsiębiorców, przeznaczając każdorazowo w planie kwotę 100 000 tys. zł. Przedsiębiorcy złożyli łącznie 75 wniosków o pomoc publiczną na ratowanie lub restrukturyzację (w tym 24 w 2009 r. i 51 w 2010 r.) na łączną kwotę 266 059,8 tys. zł. Wnioski przedsiębiorców były rozpatrywane zgodnie z procedurą określoną w Załączniku nr 2 do *zarządzenia nr 20 Ministra Skarbu Państwa z dnia 13 czerwca 2007 r. w sprawie zasad rozpatrywania i obiegu wniosku przedsiębiorcy o udzielenie wsparcia będącego pomocą publiczną na ratowanie i restrukturyzację ze środków Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców*.

MSP rozpatrzyło pozytywnie 29 wniosków przedsiębiorców o udzielenie pomocy publicznej na ratowanie i restrukturyzację na łączną kwotę 66 988,2 tys. zł, z czego wypłaciło

⁹³ Dz. U. Nr 80, poz. 543.

8 podmiotom kwotę 15 001,3 tys. zł (w tym w 2011 r. dwóm podmiotom 3 349,6 tys. zł). Odmowa przyznania pomocy publicznej dotyczyła 40 wniosków na kwotę 183 632,6 tys. zł, a do rozpatrzenia pozostało sześć wniosków na kwotę 15 439 tys. zł. Głównymi przyczynami odmowy udzielenia pomocy była komunalizacja spółki, nieuzupełnienie wniosku w terminie, wycofanie wniosku, niespełnienie wymogów formalnych i zaawansowany proces prywatyzacji wnioskującego podmiotu.

Fundusz realizował również wydatki związane z objęciem przez Skarb Państwa nowych udziałów/akcji w trybie art. 2a i art. 2 pkt 5 lit. a ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa⁹⁴. Obejmowały one wydatek w kwocie 99 000 tys. zł na rzecz spółki BUMAR Sp. z o.o. poniesiony zgodnie z oświadczeniem Ministra Skarbu Państwa o objęciu przez Skarb Państwa nowych udziałów w spółce Bumar Sp. z o.o. z dnia 20 kwietnia 2010 r. oraz wydatek w kwocie 200 600 tys. zł, na rzecz LOT CARGO SA, poniesiony na podstawie trzech umów o objęciu akcji nowej emisji oraz o sposobie wykorzystania podwyższonego kapitału zakładowego. Przed objęciem udziałów i akcji tych spółek przeprowadzono test prywatnego inwestora, który wykazał zasadność inwestycji kapitałowej.

Ponadto ze środków Funduszu wydatkowano środki w kwocie 98 268,4 tys. zł na rzecz Kompanii Węglowej SA zgodnie z „Umową o przekazaniu wkładu niepieniężnego i środków finansowych z tytułu pomocy publicznej udzielonej przed przystąpieniem Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej oraz objęcia akcji serii „H”, „I”, „J” w podwyższonym kapitale zakładowym Spółki Kompania Węglowa Spółka Akcyjna” z dnia 28 grudnia 2010 oraz wydatkowano kwotę 10 255 tys. zł na pokrycie kosztów postępowania kompensacyjnego w związku z realizacją ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o postępowaniu kompensacyjnym w podmiotach o szczególnym znaczeniu dla polskiego przemysłu stoczniowego⁹⁵. Dodatkowo wydatkowano kwotę 1 419 tys. zł z tytułu przyznanej Spółce Przedsiębiorstwo Uzdrowisko Ciechocinek SA dotacji z FRP na remont Tężni Nr 2 na podstawie przepisów ustawy budżetowej na 2010 r., zgodnie z umową Nr MSP/FRP/179-00/2010 z dnia 11 maja 2010 r.

W 2010 r. z Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorstw została umorzona jedna wierzytelność na kwotę 2 703,8 tys. zł. Dotyczyła Fabryki Urządzeń Mechanicznych „Wykrotem” SA w upadłości. Przyczyną umorzenia wierzytelności była całkowita nieściągalność długu, wynikająca z wykreślenia spółki z KRS z dniem 17 lutego 2010 r.

⁹⁴ Dz. U. Nr 106, poz. 493 ze zm.

⁹⁵ Dz. U. Nr 233, poz. 1569.

i całkowity braku majątku. W 2010 r. nie zrealizowano planowanych na kwotę 50 670 tys. zł dotacji na realizację zadań bieżących dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych. Pomimo złożenia w 2010 r. przez przedsiębiorców 22 wniosków o udzielenie dotacji, na łączną kwotę 90 440,7 tys. zł (pozytywnie rozpatrzono 9 wniosków) Komisja Europejska nie zatwierdziła do końca roku pomocy, co uniemożliwiło dokonywanie wypłat.

Zobowiązania FRP na dzień 31 grudnia 2010 r. wyniosły 293 026 tys. zł. Na kwotę tę składały się: kwota 291 351,9 tys. zł należna za 2010 r. Agencji Rozwoju Przemysłu SA (naliczona zgodnie z art. 56 ust. 5 *ustawy o kip*) oraz kwota 1 673,8 tys. zł – zobowiązań z tytułu postępowania kompensacyjnego w stoczniach, które zgodnie z warunkami ich płatności, zostały wypłacone w styczniu i lutym 2011 r. Na dokapitalizowanie ARP SA, stosownie do postanowień art. 56 ust. 5 *ustawy o kip*, przeznaczono kwotę 682 787,2 tys. zł. NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w tym zakresie.

Stan środków na rachunku bankowym Funduszu wynosił na dzień 1 stycznia 2010 r. 484 915 tys. zł, a na dzień 31 grudnia 2010 r. – 1 564 722 tys. zł. Przychody FRP w 2010 r. wyniosły 2 071 875 tys. zł (55% planu), a koszty 1 116 386 tys. zł (78,7% planu po zmianach).

Zabezpieczenie interesu publicznego w związku z realizacją ustawy kompensacyjnej wobec Stoczni Gdynia SA oraz Stoczni Szczecińskiej Nowa Sp. z o.o.⁹⁶

W przeprowadzonej w MSP kontroli stwierdzono m.in. bezzasadne zrefinansowanie z Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców niektórych wydatków ponoszonych w trakcie postępowania kompensacyjnego. Źródła finansowania kosztów i wydatków postępowania nie zostały w *ustawie kompensacyjnej* precyzyjnie ustalone - zwłaszcza w zakresie dopuszczalnego ich zrefinansowania z FRP. W konsekwencji niedookreślone pozostaje, które wydatki powinny być finansowane przez stocznie z własnych przychodów, a które podlegają zrefinansowaniu z FRP. Wskutek powyższego zrefinansowano z FRP wydatki w łącznej kwocie 2 840 591 zł które, w ocenie NIK, tej refundacji nie podlegały.

Ponadto niezgodne z *ustawą kompensacyjną* (art. 68) i niegospodarne było zrefundowanie ze środków FRP wynagrodzenia za wykonywanie funkcji tymczasowego nadzorca obu stoczni za cały miesiąc w sytuacji gdy wykonywał on swoją funkcję w Stoczni Szczecińskiej Nowa Sp. z o.o. tylko przez 14 dni, zaś w Stoczni Gdynia SA tylko przez 13 dni. Zawyżenie wynagrodzenia wyniosło 21 910 zł.

⁹⁶ KGP-4101-04-01/2010

Niecelowa i niegospodarna była akceptacja przez MSP not Agencji Rozwoju Przemysłu SA, na podstawie których zrefundowano ze środków FRP kwotę 33 765 zł kosztów zatrudnienia osób wykonujących (na podstawie umów o dzieło) zadania, które zgodnie z art. 19 ust. 1 i 2 *ustawy kompensacyjnej* powinien wykonać tymczasowy nadzorca.

Fundusz Skarbu Państwa

Stan Funduszu Skarbu Państwa (FSP) na początek 2010 r. zapisany w ustawie budżetowej wynosił 42 124 tys. zł i był wyższy o 12 455 tys. zł (o 29,6%) od stanu sprzed roku. Wielkość zgromadzonych na początku 2010 r. środków FSP wyniosła 97 093 tys. zł i zwiększyła się w trakcie roku o kwotę 191 746 tys. zł. Cele i zadania finansowane środkami FSP były wykonywane, a poniesione koszty w wysokości 286 428 tys. zł, były równe planowi po zmianach. Wielkość środków FSP na koniec 2010 r. zwiększyła się do kwoty 288 839 tys. zł, tj. o 197,5% w porównaniu do stanu na początek roku. MSP przekroczyło znacznie (o 78,3%) kwotę wydatków określoną w ustawie budżetowej, co było wynikiem realizacji przyjętego w dniu 6 grudnia 2010 r. znowelizowanego planu Funduszu.

W 2010 r. przekazano na dochody budżetu państwa nadwyżkę środków FSP w kwocie 95 347 tys. zł, o której mowa w art. 56 ust. 4 *ustawy o kip*. NIK nie zgłasza uwag do wysokości wyliczonej kwoty nadwyżki.

W strukturze poniesionych w 2010 r. kosztów FSP największy udział miały wydatki na zakup usług pozostałych obejmujących prowizje, wynagrodzenia, zwrot kosztów związanych ze sprzedażą akcji, ogłoszenia prasowe związane z prywatyzacją, promocję prywatyzacji. Na te cele wydatkowano kwotę 152 750 tys. zł tj. 88,4% kwoty planowanej. Stanowiły one 53,3% udziału w kosztach FSP. Drugą pozycję wydatków stanowiły różne przelewy na kwotę 95 876 tys. zł (tj. 33,5% kosztów Funduszu) obejmujące m.in. kwotę nadwyżki FSP przekazaną na przychody budżetu państwa. Kolejną pozycją wydatków był zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii – kwota 6 043 tys. zł, który stanowił 2,1% udział w kosztach FSP ogółem.

W 2010 roku wykaz podmiotów objętych dofinansowaniem procesów likwidacji i postępowań upadłościowych obejmował 17 przedsiębiorstw. Z przyznanej kwoty dofinansowania w wysokości 1 825,1 tys. zł, wypłacono 15 podmiotom kwotę 1 625,6 tys. zł⁹⁷,

⁹⁷ Jeden podmiot nie otrzymał przyznanej kwoty dofinansowania ze względu na wykreślenie go z KRS w dniu 22 stycznia 2010 r.

a rozliczyło się całkowicie na podstawie przedłożonych dowodów 7 podmiotów gospodarczych na kwotę 1 283,0 tys. zł. Do końca roku 8 przedsiębiorstw nie rozliczyło przekazanych im kwot dofinansowań w wysokości 342,6 tys. zł, przy czym stan nierozliczonych zaliczek z lat ubiegłych i 2010 roku wyniósł na dzień 31 grudnia 2010 r. kwotę 1 429,7 tys. zł.

NIK nie zgłasza uwag do sposobu monitorowania terminowości dokonywania rozliczeń środków przekazywanych na dofinansowanie i podejmowanych działań celem wyegzekwowania zwrotu kwot zaliczek od likwidatorów i syndyków. 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.

Zobowiązania FSP na dzień 31 grudnia 2010 r. wyniosły 113 365,0 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 2010 r., a których termin płatności przypadał w 2011 r. Zobowiązania wynikały także z konieczności wypłat na rzecz osób fizycznych, z tytułu nieodpłatnego udostępniania akcji uprawnionym pracownikom Stoczni Gdańskiej SA (kwota 13 844,7 tys. zł) oraz odszkodowań dla spadkobierców osób uprawnionych do zakupu akcji na zasadach preferencyjnych Zakładów Celulozy i Papieru „Celuloza” SA w Świeciu (kwota 1 104,2 tys. zł). Do zobowiązań zaliczono również przyznane, a niewypłacone transze dofinansowań kosztów procesów likwidacji, postępowań upadłościowych przedsiębiorstw państwowych lub spółek z udziałem Skarbu Państwa (344,9 tys. zł).

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

W 2010 r. na podstawie 4 umów o zwolnienie z długu oraz 21 oświadczeń o umorzeniu należności, MSP umorzyło wierzytelności 21 dłużnikom FSP na kwotę 3 330,2 tys. zł oraz odroczone płatności, rozkładając je na raty 39 dłużnikom FSP, na kwotę 2 038,9 tys. zł. Ponadto zwolniono z długu 4 dłużników FSP na kwotę 190,3 tys. zł.

Umorzenia należności, odraczania spłaty należności lub rozkładania na raty dokonywano w 2010 r. na podstawie art. 55-58 *ustawy o finansach publicznych*. W ocenie Izby, zastosowano je zasadnie 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 podejrzenie, że w postępowaniu egzekucyjnym nie uzyska się kwoty wyższej od kosztów dochodzenia i egzekucji tej należności lub postępowanie egzekucyjne okazało się nieskuteczne.

Działalności likwidatorów oraz dofinansowania z Funduszu Skarbu Państwa procesów likwidacji przedsiębiorstw państwowych⁹⁸

Inicjowanie i przebieg procesów likwidacji przedsiębiorstw państwowych, w tym ich dofinansowanie z Funduszu Skarbu Państwa NIK oceniła pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości. Kontrola wykazała prawidłowe wykorzystanie środków przyznawanych z Funduszu Skarbu Państwa na dofinansowanie likwidacji oraz ich rzetelne rozliczanie.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w wykorzystaniu i rozliczaniu przez likwidatorów środków z Funduszu Skarbu Państwa przyznanych im na dofinansowanie likwidacji. Udzielanie przez Ministra SP dofinansowań procesów likwidacji było celowe, a stwierdzone w kontroli uchybienia polegały na dowolności dwóch decyzji o odmowie dofinansowania oraz nierzetelnej weryfikacji przez Delegaturę MSP we Wrocławiu wniosku o dofinansowanie procesu likwidacji Opolskiego Przedsiębiorstwa Produkcji Leśnej „Las”, a także nierzetelnym jego rozliczeniu.

Fundusz Rekompensacyjny

Przychody Funduszu Rekompensacyjnego (FRk) w 2010 r. wyniosły 595 596 tys. zł i pochodziły przede wszystkim z wpłat dokonanych przez Agencję Nieruchomości Rolnych ze sprzedaży nieruchomości pochodzących z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (kwota 551 100 tys. zł, tj. 92,5% przychodów funduszu ogółem). Pozostałe przychody Funduszu stanowiły odsetki od środków zgromadzonych na rachunku bankowym (44 462 tys. zł – 7,5% przychodów ogółem). W 2010 r. FRk dysponował środkami w wysokości 1 813 778 tys. zł⁹⁹, w tym kwotą w wysokości 1 566 192 tys. zł, na którą składały się środki pieniężne na początek roku oraz przychody ze sprzedaży nieruchomości pochodzących z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, a także odsetki bankowe i inne wpływy.

⁹⁸ Informacja o wynikach kontroli działalności likwidatorów oraz dofinansowania z Funduszu Skarbu Państwa procesów likwidacji przedsiębiorstw państwowych, Nr ewid. 26/2010/P09045/KGP, czerwiec 2010 r.

⁹⁹ Stan Funduszu na początek roku – 1 218 182 tys. zł plus przychody 2010 r. – 595 596 tys. zł.

NIK stwierdziła niski stopień wykorzystania środków Funduszu na wypłatę rekompensat, co wynikało z zakończenia w 2008 r. procesu przyjmowania wniosków o rekompensatę przez wojewodów. W roku 2010 wojewodowie przekazali do rejestru centralnego dane wynikające z 4 092 decyzji/zaświadczeń potwierdzających prawo do rekompensaty.

Według danych z urzędów wojewódzkich przekazanych do MSP wynika, że złożono ogółem 98,7 tys. wniosków w sprawie potwierdzenia prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej, a wartość pozostałych do wypłaty roszczeń szacowana jest na kwotę ok. 3,1 mld zł.

Wydatki FRk wyniosły 536 400 tys. zł, tj. 58,3% planu finansowego na 2010 r. (planowano wydatki w wysokości 920 490 tys. zł). Stan FRk na koniec 2010 r. wynosił 1 277 378 tys. zł, z czego stan środków finansowych na rachunkach bankowych 1 131 385 tys. zł.

W 2010 r. wypłacono rekompensaty wraz z waloryzacją 10 313 osobom uprawnionym, których dane przekazane zostały do rejestru centralnego, na łączną kwotę 440 436,4 tys. zł. Liczba rekompensat wypłaconych w 2010 r. była o 6 035 (tj. o 36,9%) mniejsza niż w roku 2009. Okres trwania postępowań rekompensacyjnych był zróżnicowany i uzależniony od oceny przez wojewodów przedstawionych dowodów potwierdzających zasadność roszczeń. NIK stwierdziła, że wypłaty rekompensat odbywały się na bieżąco. Jednocześnie występowały błędy formalne we wnioskach: w roku 2010 MSP zwróciło z rejestru centralnego do rejestrów wojewódzkich w celu poprawy lub uzupełnienia danych 306 pozycji rejestrowych. Większość rekompensat wypłacanych była w ciągu 2-3 miesięcy od dnia wydania przez właściwego wojewodę decyzji o potwierdzeniu prawa do rekompensaty, a dane z rejestru centralnego przesyłane były do Banku Gospodarstwa Krajowego nie później niż następnego miesiąca po ich przekazaniu do MSP przez urzędy wojewódzkie.

Stopień zaawansowania realizacji roszczeń zabużańskich na dzień 31 grudnia 2010 r. określono porównując liczbę pozycji rejestrowych za lata 2007-2010 przekazanych do BGK – 38 230, z liczbą pozycji rejestrowych ogółem, które wpłynęły z urzędów wojewódzkich do MSP do końca 2010 r. – 38 387. Wskaźnik efektywności zaspokojenia roszczeń zabużańskich wyniósł 99,6%¹⁰⁰.

Należności FRk na koniec 2010 r. wynosiły 151 100 tys. zł. Wynikały one ze sposobu kwartalnego przekazywania środków należnych Funduszowi przez Agencję Nieruchomości Rolnych SP. Wpłata zaliczki za IV kwartał 2010 r. w wysokości 151 100 zł została

¹⁰⁰ Na koniec 2010 r.

zrealizowana w styczniu 2011 r. Ostateczne rozliczenie kwot należnych MSP następuje zgodnie z art. 16 ust. 4 *ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej* w terminie 14 dni po zatwierdzeniu przez Ministra Skarbu Państwa sprawozdania finansowego Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.

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 2010 r. dochody własne wyniosły łącznie 914,2 tys. zł (były niższe o 23% w stosunku do planu finansowego w wysokości 1 187,0 tys. zł), w tym 759,5 tys. zł z tytułu opłat egzaminacyjnych na kandydatów na członków rad nadzorczych podmiotów z udziałem Skarbu Państwa (niższe o 32,2% od planu finansowego w wysokości 1 121,0 tys. zł) oraz 154,7 tys. zł z tytułu opłat za udostępnienie dokumentacji przetargowej (wyższe o 134,4% w stosunku do planu finansowego w wysokości 66,0 tys. zł).

MSP zgodnie z art. 93 *ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych*¹⁰¹, w obowiązującym terminie, przekazało do budżetu państwa, prawidłowo ustaloną na dzień 31 grudnia 2009 r. nadwyżkę dochodów własnych¹⁰² w kwocie 248,6 tys. zł. NIK nie zgłosił uwag do realizacji dochodów własnych.

¹⁰¹ Dz. U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.

¹⁰² 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 podpisał protokół kontroli w dniu 18 kwietnia 2011 r. Do protokołu kontroli nie zgłoszono zastrzeżeń.

Wystąpienie pokontrolne

Wystąpienie pokontrolne skierowano do Ministra SP w dniu 29 kwietnia 2011 r. W dniu 6 maja 2011 r. Minister Skarbu Państwa wniósł 11 zastrzeżeń do ocen i uwag zawartych w wystąpieniu, dotyczących:

- analizy celowości zakupu samochodów lub usługi długoterminowego wynajmu samochodów,
- niedołożenia należytej staranności w rozstrzygnięcie wątpliwości interpretacyjnych dotyczących udzielenia dotacji celowej dla ZUOP,
- różnicy pomiędzy przychodami z działalności misyjnej PAP SA wskazanymi w sprawozdaniu finansowym i sprawozdaniach z wykonywania działalności objętej dotacją,
- nieuwzględnienia sprawozdania PAP SA z rozliczenia dotacji z dnia 31 stycznia 2011 r.
- wskazania, że w trakcie kontroli sprawozdanie finansowe PAP SA za rok 2010 było niedostępne,
- finansowania środkami z dotacji podmiotowej dla ZUOP kosztów amortyzacji oraz zadań wykraczających poza zakres działań, o których mowa w art. 119 *ustawy – Prawo atomowe*,
- dokonania wyceny akcji i udziałów 1 156 spółek Skarbu Państwa według ich wartości nominalnej - 72 549 890,8 tys. zł zamiast wartości godziwej,
- przeprowadzenia postępowania na wybór doradcy prywatyzacyjnego dla Instytutu Komputerowych Systemów i Pomiarów Sp. z o.o. we Wrocławiu,
- nieskładania w 2010 r. przez uprawnione podmioty wniosków o dotacje w ramach pomocy publicznej na restrukturyzację przedsiębiorstw,
- wniosku pokontrolnego nr 4: „Przeprowadzenie każdorazowo wnikliwego rozważenia i uzasadnienia odrzucania oferty z powodu rażąco niskiej ceny w postępowaniu o zamówienia publiczne na wykonanie analiz przedprywatyzacyjnych oraz przy usługach doradczych świadczonych na rzecz Ministra Skarbu Państwa.”,

- wniosku pokontrolnego nr 9: „Podjęcie działań w celu zwiększenia zainteresowania przedsiębiorców prywatnych pomocą udzielaną ze środków Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców, po przeprowadzeniu analizy przyczyn braku wniosków.”.

Zastrzeżenia powyższe zostały rozpatrzone przez Kolegium Najwyższej Izby Kontroli w dniu 25 maja 2011 r. Uchwałą Nr 29/2011 z dnia 25 maja 2011 r. Kolegium NIK uwzględniło w całości zastrzeżenia nr 3-5, 9 i 11, uwzględniło w części zastrzeżenie nr 7 oraz oddaliło pozostałe zastrzeżenia.

W wystąpieniu pokontrolnym NIK wnioskowała o:

1. Dostosowanie obowiązującego planu kont do stanu, który zapewniałby odzwierciedlenie rzeczywistego charakteru operacji gospodarczej polegającej na powstaniu i realizacji zobowiązania z tytułu podatku od nieruchomości.
2. Zweryfikowanie pozycji zaliczonych do środków trwałych, a nie spełniających definicji środków trwałych.
3. Kontynuowanie przeglądu należności Skarbu Państwa w celu ewentualnego, uzasadnionego brakiem możliwości wyegzekwowania, umorzenia należności nieściągalnych i zapobiegania tym samym powstawaniu dodatkowych i zbędnych kosztów związanych z windykacją należności, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami *ustawy o finansach publicznych*.
4. Przeprowadzenie każdorazowo wnikliwego rozważenia i uzasadnienia odrzucania oferty z powodu rażąco niskiej ceny w postępowaniu o zamówienia publiczne na wykonanie analiz przedprywatyzacyjnych oraz przy usługach doradczych świadczonych na rzecz Ministra Skarbu Państwa.
5. Podjęcie działań w celu sprawdzenia, czy PAP SA spełniała warunek określony w art. 4 ust. 5 ustawy o PAP SA będący podstawą do przekazania środków finansowych z dotacji podmiotowej.
6. Podjęcie działań w celu uporządkowania kategorii kosztów rozliczanych w ramach dotacji podmiotowych dla PAP SA i ZUOP.
7. Odzyskanie środków pieniężnych z dotacji podmiotowych przekazanych ZUOP tytułem sfinansowania kosztów realizacji zadań nr 5 i 8 określonych w umowach o przekazanie dotacji oraz kosztów amortyzacji za lata 2009 i 2010.

8. Zweryfikowanie naliczonych, w okresie od 3 lipca do 31 grudnia 2010 r., odpisów na Fundusz Reprywatyzacji stosownie do zapisów *ustawy o zmianie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji oraz ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych*.

Finansowe rezultaty kontroli

Łączne finansowe rezultaty kontroli wynoszą 745,8 tys. zł. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły: naruszenia prawa – 448 tys. zł (60,1%) – str. 19 oraz uszczuplenia środków lub aktywów – 297,8 tys. zł (39,9%) – str. 14 i 15. Stwierdzono dwa przypadki naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Załącznik nr 1

Dochody budżetowe

L.p.	Wyszczególnienie	2009	2010 r.		5 : 4
			Ustawa ¹⁾	Wykonanie	
			tys. zł		
1	2	3	4	5	6
	cz. 36 Skarb Państwa Ogółem	9 537 864,4	4 090 490,0	4 499 635,2	110,0%
1.	dział 500 – Handel	219,8	160,0	614,0	383,7%
1.1.	rozdział 50095 – Pozostała działalność	219,8	160,0	614,0	383,7%
1.1.1.	§ 0920 – Pozostałe odsetki	105,0	90,0	183,0	203,3%
1.1.2.	§ 0970 – Wpływy z różnych dochodów	114,7	70,0	431,0	615,7%
2.	dział 750 – Administracja publiczna	5 312,0	25 330,0	14 452,2	57,1%
2.1.	rozdział 75001 – Urzędy naczelných i centralnych organów administracji rządowej	3 693,6	1 930,0	12 678,6	656,9%
2.1.1.	§ 0690 – Wpływy z różnych opłat	107,2	230,0	117,1	50,9%
2.1.2.	§ 0810 – Wpływy środków pozostałych po likwidacji przedsiębiorstw	177,4	240,0	283,9	118,3%
2.1.3.	§ 0870 – Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych		0,0	20,3	
2.1.4.	§ 0920 – Pozostałe odsetki	611,1	360,0	2 429,4	674,8%
2.1.5.	§ 0960 – Otrzymane spadki, zapisy i darowizny w postaci pieniężnej	1 920,3	635,0	2 120,6	333,9%
2.1.6.	§ 0970 – Wpływy z różnych dochodów	587,7	195,0	7 437,3	3814,0%
2.1.7.	§ 2400 – Wpływy do budżetu pozostałości środków finan. gromadzonych na wydzielonym rachunku jednostki budż.	289,9	270,0	270,1	100,0%
2.2.	rozdział 75095 – Pozostała działalność	1 618,4	23 400,0	1 773,5	7,6%
2.2.1.	§ 0750 – Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych SP	1 439,6	1 200,0	1 495,8	124,7%
2.2.2.	§ 0770 – Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości	0	22 000,0	0	
2.2.3.	§ 0920 – Pozostałe odsetki	178,8	200,0	277,7	138,8%
3.	dział 756 – Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem	9 532 332,6	4 065 000,0	4 484 569,1	110,3%
3.1.	rozdział 75619 – Wpływy z różnych rozliczeń	1 693 300,5	65 000,0	27 852,7	42,9%
3.1.1.	§ 0780 – Dochody ze zbycia praw majątkowych	1 393 286,2	65 000,0	27 831,0	42,8%
3.1.2.	§ 0920 – Pozostałe odsetki	14,3	0	21,7	
3.1.3.	§ 0970 – Wpływy z różnych dochodów	300 000,0	0	0	
3.2.	rozdział 75624 – Dywidendy	7 839 032,1	4 000 000,0	4 456 716,4	111,4%
3.2.1.	§ 0740 – Wpływy z dywidend	7 839 027,9	4 000 000,0	4 456 692,3	111,4%
3.2.2.	§ 0920 – Pozostałe odsetki	4,2	0	24,1	

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

Załącznik nr 2

Wydatki budżetowe

Lp.	Wyszczególnienie	2008		2009		6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa	Budżet po zmianach	Wykonanie		
		tys. zł					
1	2	3	4	5	6	8	9
	Ogółem, w tym:	89 563,3	87 271,0	88 559,0	79 574,5	91,2	89,9
1.	dział 150 – Przetwórstwo przemysłowe	12 662,6	6 846,0	15 396,0	13130,0	191,8	85,3
1.1.	rozdział 15095 – Pozostała działalność	12 662,6	6 846,0	15 396,0	13130,0	191,8	85,3
2.	dział 600 – Transport i łączność	5,5	0,0	0,0	0,0	-	-
2.1.	rozdział 60095 – Pozostała działalność	5,5	0,0	0,0	0,0	-	-
3.	dział 750 – Administracja publiczna	69 349,4	77 089,6	69 828,0	63 203,5	82,0	90,5
3.1.	rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	61 765,2	69 680,0	69 738,0	63 159,3	90,6	90,6
3.2.	rozdział 75060 – Pomoc zagraniczna	203,2	0,0	0,0	0,0	-	-
3.2.	rozdział 75076 – przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie UE	0,00	89,6	90,0	44,2	49,3	49,1
3.3.	rozdział 75095 – Pozostała działalność	7 381,0	7 320,0	0,0	0,0	0,0	-
4.	dział 752 – Obrona narodowa	293,3	335,0	335,0	303,7	90,6	90,6
4.1.	rozdział 75212 – Pozostałe wydatki obronne	293,3	335,0	335,0	303,7	90,6	90,6
5.	dział 758 – Różne rozliczenia	1 257,1	500,0	500,0	437,3	87,5	87,5
5.1.	rozdział 75814 – Różne rozliczenia finansowe	15,4	0,0	0,0	0,0	-	-
5.2.	rozdział 75820 – Prywatyzacja	1 241,7	500,0	500,0	437,3	87,5	87,5
6.	dział 851 – Ochrona zdrowia	3 495,4	0,0	0,0	0,0	-	-
6.1.	rozdział 85195 – Pozostała działalność	3 495,4	0,0	0,0	0,0	-	-
7.	dział 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	2 500,0	2 500,0	2 500,0	2 500,0	100,0	100,0
7.1.	rozdział 92115 – Polska Agencja Prasowa	2 500,0	2 500,0	2 500,0	2 500,0	100,0	100,0

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków.

Załącznik nr 3

Zatrudnienie i wynagrodzenia

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2009			Wykonanie 2010			
		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:	762	41 153,5	4 500,6	722	41 337,7	4 771,2	106,0
	01	29	1 235,2	3 549,4	27	1 250,5	3 859,5	108,7
	02	7	1 003,1	11 942,2	7	984,9	11 725,4	98,2
	03	710	37 245,8	4 371,6	686	38 860,8	4 720,7	108,0
	10	4	404,5	8 426,1	2	241,5	10 061,1	119,4
	16	12	1 264,9	8 783,8	0	0	0	0
1.	dział 750 „Administracja publiczna”	762	41 153,5	4 500,6	722	41 337,7	4 771,2	106,0
1.1.	rozdział 75001 „Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej”	762	41 153,5	4 500,6	722	41 337,7	4 771,2	106,0
	status zatrudnienia							
	01	29	1 235,2	3 549,4	27	1 250,5	3 859,5	108,7
	02	7	1 003,1	11 942,2	7	984,9	11 725,4	98,2
	03	710	37 245,8	4 371,6	686	38 860,8	4 720,7	108,0
	10	4	404,5	8 426,1	2	241,5	10 061,1	119,4
	16	12	1 264,9	8 783,8	0	0	0	0

* Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Dane wykazane w statusie 3 i 16 za lata 2009 i 2010 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 kryteria¹⁰³ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2010 roku.

Dochody: $D = 4\,499\,635,2$ tys. zł

Wydatki: $W = 79\,574,5$ tys. zł

Łączna kwota: $G = D + W = 4\,579\,209,7$ tys. zł

Waga dochodów w łącznej kwocie: $Wd = D : G = 0,9826$

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G = 0,0174$

Nieprawidłowości w dochodach: 470,5 tys. zł (0,01%)

Nierzetelne prowadzenie działań w celu odzyskania od m. st. Warszawy kwoty 172,76 tys. zł oraz brak wystąpienia o odsetki w wysokości 297,8 tys. zł od kwoty 7 208,23 tys. zł za okres 12 marca – 5 lipca 2010 r.

Ocena cząstkowa dochodów: pozytywna (5)

Nieprawidłowości w wydatkach: 593,0 tys. zł (0,75%)

Wydatki dokonane z naruszeniem prawa – akceptowanie wykorzystania przez ZUOP, środków z dotacji podmiotowej na finansowanie dwóch zadań nr 5 i 8 nie stanowiących realizacji zadań, o których mowa w art. 119 *ustawy Prawo atomowe* w wysokości 228,0 tys. zł.

Wydatki dokonane z naruszeniem umowy – akceptowano sfinansowanie z dotacji podmiotowej dla ZUOP kosztów amortyzacji, które nie stanowią wydatku w wysokości 220,0 tys. zł.

Nierzetelne dokonanie wydatków – bez przeprowadzenia głębokich analiz i porównań różnych rozwiązań pozyskania samochodów zawarto umowę na długoterminowy (czteroletni) wynajem 18 samochodów osobowych dla potrzeb MSP na łączną kwotę 1 696,6 tys. zł. Z tego tytułu w 2010 r. poniesiono w MSP wydatek w wysokości 128,5 tys. zł.

Niegospodarne i nierzetelne dokonanie wydatków – akceptowano dokonanie wydatku bez przeprowadzenia rzetelnej kontroli merytorycznej celowości dokonania zakupu usług gastronomicznych na łączną kwotę 16,5 tys. zł.

Ocena cząstkowa wydatków: pozytywna z zastrzeżeniami (3)

Wynik końcowy: $Wk = 5 \times 0,9826 + 3 \times 0,0174 = 4,97$

Ocena końcowa – pozytywna

Ocena ogólna zostaje obniżona do pozytywnej z zastrzeżeniami ze względu na pozostałe stwierdzone nieprawidłowości, polegające na:

- nieprawidłowości w procesie prywatyzacji Poznańskich Zakładów Sprzętu Ortopedycznego Sp. z o.o. [str. 36], Kopalni Surowców Skalnych SA w Złotorzy [str. 37], RUCH SA [str. 39],

¹⁰³ Por. <http://www.nik.gov.pl/kontrolle/standardy-kontroli-nik/>.

- nieprawidłowościach w procesach restrukturyzacji i prywatyzacji w sektorze poligrafii [str. 38] oraz restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstw transportu autobusowego [str. 41],
- niezasadnego ponoszenia wydatków z Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców [str. 46].

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

Oceny wykonania planów finansowych funduszy celowych dokonano stosując kryteria¹⁰⁴ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2010 roku.

Fundusz Reprywatyzacji

Przychody:	$P = 1\,357\,536,0$ tys. zł
Wydatki:	$W = 1\,143\,022,0$ tys. zł
Łączna kwota:	$G = P+W = 2\,500\,558,0$ tys. zł
Waga przychodów w łącznej kwocie:	$Wd = P : G = 0,5429$
Waga wydatków w łącznej kwocie:	$Ww = W : G = 0,4571$
Nieprawidłowości w przychodach:	nie wystąpiły
Ocena cząstkowa przychodów:	5 (pozytywna)
Nieprawidłowości w wydatkach:	nie wystąpiły,
Ocena cząstkowa wydatków:	5 (pozytywna)
Wynik końcowy:	$Wk = 5 \times 0,5429 + 5 \times 0,4571 = 5,00$

Ocena końcowa: pozytywna

Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców

Przychody:	$P = 2\,071\,875,0$ tys. zł
Wydatki :	$W = 1\,116\,386,0$ tys. zł
Łączna kwota:	$G = P+W = 3\,188\,261,0$ tys. zł
Waga przychodów w łącznej kwocie:	$Wd = P : G = 0,6498$
Waga wydatków w łącznej kwocie:	$Ww = W : G = 0,3502$
Nieprawidłowości w przychodach:	nie wystąpiły
Ocena cząstkowa przychodów:	5 (pozytywna)
Nieprawidłowości w wydatkach:	nie wystąpiły
Ocena cząstkowa wydatków:	5 (pozytywna)
Wynik końcowy:	$Wk = 5 \times 0,6498 + 5 \times 0,3502 = 5,00$

Ocena końcowa: pozytywna

¹⁰⁴ <http://www.nik.gov.pl/kontrola/standardy-kontroli-nik/>.

Fundusz Skarbu Państwa

Przychody funduszu:	$P = 478\,174,0$ tys. zł
Wydatki:	$W = 286\,428,0$ tys. zł
Łączna kwota:	$G = P+W = 746\,602,0$ tys. zł
Waga przychodów w łącznej kwocie:	$Wd = P : G = 0,6254$
Waga wydatków w łącznej kwocie:	$Ww = W : G = 0,3746$
Nieprawidłowości w przychodach:	nie wystąpiły
Ocena cząstkowa przychodów:	5 (pozytywna)
Nieprawidłowości w wydatkach:	nie wystąpiły
Ocena cząstkowa wydatków:	5 (pozytywna)
Wynik końcowy:	$Wk = 5 \times 0,6254 + 5 \times 0,3746 = 5,00$

Ocena końcowa: pozytywna**Fundusz Rekompensacyjny**

Przychody funduszu:	$P = 595\,596,0$ tys. zł
Wydatki:	$W = 536\,400,0$ tys. zł
Łączna kwota:	$G = P+W = 1\,131\,996,0$ tys. zł
Waga przychodów w łącznej kwocie:	$Wd = P : G = 0,5261$
Waga wydatków w łącznej kwocie:	$Ww = W : G = 0,4739$
Nieprawidłowości w przychodach:	nie wystąpiły
Ocena cząstkowa przychodów:	5 (pozytywna)
Nieprawidłowości w wydatkach:	nie wystąpiły
Ocena cząstkowa wydatków:	5 (pozytywna)
Wynik końcowy:	$Wk: 5 \times 0,4739 + 5 \times 0,5261 = 5,00$

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 15 czerwca 2011 r.

BK-AM-0910-1/11(BK/1454/11)

Pan
Stanisław Jarosz
Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

*Mr. Jarosz - opinia
 15.06.2011*

Stosownie do postanowień art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli przedstawiam stanowisko do *Informacji o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 2010 r. w części 36 - Skarb Państwa, przychodów z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa w 2010 r., a także wykonania planów finansowych Funduszu Reprywatyzacji, Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców, Funduszu Skarbu Państwa i Funduszu Rekompensacyjnego.*

Odnosnie wyników kontroli zapisanych na stronie 12: „Jednocześnie NIK zwraca uwagę na dokonanie przez Ministerstwo SP wyceny akcji i udziałów 362 spółek Skarbu Państwa wg ich wartości nominalnej – 17 906 713,6 tys. zł;”.

Liczby podane w zacytowanym zdaniu nie są zgodne z przekazanymi w trakcie kontroli informacjami i materiałami, bowiem:

- ✓ liczba 362 dotyczyła spółek, które zostały objęte inwentaryzacją poprzez spis z natury dla papierów wartościowych przechowywanych w depozycie papierów wartościowych spółek niepublicznych, prowadzonym przez komórkę organizacyjną właściwą w sprawie ewidencji;
- ✓ wyceną zostały objęte akcje i udziały 910 spółek, z czego w odniesieniu do 791 wartość nominalna została przyjęta jako wartość szacunkowa.

DEPARTAMENT 106/3
 GOSPODARKI, SKARBU PAŃSTWA
 I PRYWATYZACJI
 Data 16-06-2011r.
 Sprawa W00-02-01/2011r.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
 Sekretariat Wiceprezesa Stanisława Jarosza
 L.dz. 296 data wpływu 15.06.2011

Odnosnie wyników kontroli dotyczących dotacji podmiotowej udzielonej Polskiej Agencji Prasowej S.A., w kwestii spełnienia warunku określonego w art. 4 ust. 5 ustawy o PAP, zapisu na stronie 21, zaczynającego się zdaniem:

Ministerstwo SP przekazało PAP S.A. dotację podmiotową w wysokości 2 500 tys. zł. i kończącego się zdaniem: W ocenie NIK, warunek ten dotyczy ogółu uzyskanych przez PAP S.A. przychodów z działalności, o której mowa w art.1 ustawy (przychodów misyjnych) oraz poniesionych w związku z tą działalnością kosztów, a nie tylko tych, które wynikają z realizacji zadań określonych w umowie nr MSP/B/89-00/210.

Ministerstwo SP podtrzymuje swoje wcześniejsze stanowisko w przedmiotowej sprawie i ponownie wyjaśnia, że na *konieczne, rzeczywiste koszty* poniesione przez Spółkę na realizację zadań misyjnych składają się zarówno rzeczywiste koszty poniesione na realizację pięciu zadań misyjnych wynikających z umowy nr MSP/B/89-00/2010 z dnia 21 października 2010 r. jak i koszty pośrednie, których Spółka nie jest w stanie przyporządkować do określonego zadania misyjnego, a które dotyczą bezpośrednio działalności misyjnej spółki.

Tym samym *konieczne, rzeczywiste koszty* poniesione przez Spółkę na realizację zadań misyjnych stanowią ogół kosztów, o których mowa w art. 1 ustawy o PAP. Spółka jest w stanie prawidłowo udokumentować te koszty.

Odnosnie oceny zawartej w pkt. 2 na stronie 7 – Podsumowanie wyników kontroli, dotyczącej w ocenie NIK „(...) braku rzetelnej (pogłębionej - verte k. 58 Informacji – Załącznik Nr 4) analizy poprzedzającej wynajem długoterminowy samochodów dla MSP (...)” oraz oceny szczegółowej w powyższym zakresie dokonanej na stronach 22-23.

Ministerstwo SP podtrzymuje wyrażone w toku kontroli oraz zastrzeżeniach do Protokołu i Wystąpienia Pokontrolnego stanowisko, zgodnie z którym decyzja o wynajmie długoterminowym pojazdów była poprzedzona rzetelną analizą porównawczą istniejących na rynku rozwiązań.

Najem długoterminowy pojazdów okazał się wariantem korzystniejszym niż zakup floty samochodowej. Przeprowadzona analiza, także w zakresie kwestionowanym przez NIK, tj. (...) *przyjęcia znacząco wysokich kosztów rocznej obsługi serwisowej (na poziomie ok. 40 tys. zł – poziom kosztów dla jednej kategorii samochodów) oraz wysoki poziom stopy dyskontowej (10%) dla obliczenia elementu charakterystycznego dla oceny projektów inwestycyjnych, wartości pieniądza w czasie (...), potwierdziła zasadność wyboru tego rozwiązania.*

Przyjęte koszty serwisowe w wysokości 39 000 zł dla samochodów klasy Audi A6 przedstawione w kalkulacji były jak najbardziej kosztami rzeczywistymi, albowiem nie wyrażały, wbrew twierdzeniom NIK, rocznych kosztów eksploatacji 1 pojazdu (wówczas w istocie byłyby znacząco wysokie), tylko przedstawiały szacunkowe koszty serwisu i eksploatacji jednego samochodu tej klasy przez cały okres 4 lat (roczny koszt: 9 750 zł).

Jak już było wskazywane w trakcie kontroli, na powyższe koszty eksploatacyjne składały się w szczególności następujące koszty serwisowe: obowiązkowe przeglądy serwisowe (dla obu kategorii pojazdów wymagane w interwale co 15 tys. kilometrów, co w 4-letnim okresie eksploatacji pojazdu i przebiegu około 180.000 km, wymaga dokonania w każdym pojeździe ok. 12 przeglądów (koszt jednego przeglądu dla samochodów klasy Audi A6 wynosi ok: 1500 – 2000 zł, odpowiednio dla Skody Octavia ok: 1000 – 1300 zł)) – łączny koszt: 252 000 – 331 200 zł; koszty zakupu i wymiany 3 kompletów opon (przy średnim przebiegu na jednym komplecie około 50.000 km wymaga użycia 4 kompletów opon (2 letnich + 2 zimowych)) w wysokości (zakup i wymiana): 1 samochód w okresie eksploatacji: 4800 zł (12 opon z wymianą), co w okresie 4-letniej eksploatacji 18 samochodów daje kwotę ponad 86 000 zł; koszty wymiany podzespołów eksploatacyjnych (np. tarcze i klocki hamulcowe – dwukrotna wymiana w całym okresie eksploatacji przy koszcie jednostkowym na 1 samochód ok. 800 - 1000 zł) w wysokości około 30 000 zł oraz pozostałe koszty eksploatacyjne (badania techniczne, serwisy klimatyzacji, naprawy pogwarancyjne itp.) zostały oszacowane na cały 4-letni okres eksploatacji 18 pojazdów, na wartość poniżej 95 tys. zł (znacząco niska wartość z uwagi na eksploatację nowych aut).

Powyższe zestawienie jednoznacznie potwierdza, że przyjęte koszty eksploatacji 18 pojazdów w okresie 4 lat w wysokości 500 tys. zł są kosztami rzeczywistymi, wynikającymi z doświadczeń z posiadanej dotychczas floty pojazdów i z całą pewnością nie są, jak przyjmuje NIK, wartościami znacząco wysokimi.

Odnosząc się do przyjętego podczas analiz wskaźnika szacowanej stopy dyskontowej na poziomie 10 % w okresie 48 miesięcy, należy mieć na uwadze, że w momencie przygotowywania analiz stopy procentowe w Polsce były na rekordowo niskich poziomach. W przyjętym okresie eksploatacji należało uwzględnić również prawdopodobny trend wzrostowy stóp procentowych w Polsce w kolejnych latach. Niezależnie od tego, przyjęcie niższego wskaźnika stopy dyskontowej (np. na poziomie 6 - 7%), pozostałoby bez decydującego wpływu na wynik analiz, które również przy tym założeniu, wskazywałyby na korzyść najmu długoterminowego w stosunku do zakupu.

Ponadto należy zwrócić uwagę, że prezentowane analizy dotyczyły wprost wyłącznie kryteriów kosztowych. Warto zauważyć też, że urząd, w zakresie swojej właściwości, nie jest jednostką wyspecjalizowaną w zarządzaniu rozbudowaną flotą samochodową. Co więcej, dla prawidłowej realizacji zadań transportowych, nie jest konieczne posiadanie takiej floty na własność.

Mając powyższe na uwadze, decyzja o powierzeniu realizacji zadań związanych z kompleksową obsługą taboru samochodowego wyspecjalizowanej firmie, mającej odpowiednie doświadczenie w realizacji tego typu zadań, wybranej w drodze postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego, należy uznać za działanie racjonalne, pozwalające zminimalizować koszty zapewnienia należytej obsługi transportowej.

Należy dodać, że długoterminowy najem pojazdów ma wiele pozytywnych aspektów:

- 1) nieangażowanie środków budżetowych w wysokości prawie 2 mln zł na jednorazowy zakup nowych samochodów;
- 2) przewidywalność kosztów eksploatacyjnych;
- 3) wymiana floty samochodowej na nową co 4 lata (w przypadku wyboru opcji zakupu pojazdów wymiana wyeksploatowanych samochodów nie byłaby możliwa w tak krótkim przedziale czasowym - brak środków budżetowych);
- 4) pełna obsługa serwisowa (wkalkulowana w stałą stawkę najmu), w tym:
 - zapewnienie przeglądów okresowych,
 - zapewnienie napraw serwisowych,
 - wykonywanie badań technicznych,
- 5) znaczące zmniejszenie kosztów eksploatacji, w tym:
 - brak ponoszenia dodatkowych kosztów napraw, wynikających z ilości usterek wyeksploatowanych już samochodów,
 - niższe zużycie paliwa (nowoczesne technologicznie jednostki napędowe) - na podstawie dotychczasowych analiz wykazano 30% oszczędności w stosunku do zużycia paliwa sprzed zawarcia umowy na najem długoterminowy,
 - krótszy czas wyłączenia samochodów z eksploatacji (z powodu wykonywanych przeglądów serwisowych),
- 6) samochody zastępcze na czas awarii lub napraw (w celu zapewnienia obsługi potrzeb transportowych), w tym:
 - samochody zastępcze co najmniej tej samej klasy co samochody najmowane,

- zabezpieczenie ciągłości realizacji potrzeb transportowych MSP w trakcie przeglądów technicznych,
- 7) zwiększenie bezpieczeństwa użytkowników:
- nowe pojazdy, spełniające najnowsze standardy bezpieczeństwa (poduszki powietrzne, kurtyny powietrzne, systemy elektroniczne (ABS, ESP, ASR)),
- 8) obniżenie kosztów administracyjnych (przede wszystkim w zakresie zaangażowania większej liczby pracowników Ministerstwa) w związku z zapewnieniem typowych kwestii zarządzania flotą, m.in. poprzez:
- zapewnienie w ramach opłaty czynszowej pakietu ubezpieczeń taboru samochodowego (AC, OC, NW, Auto Assistance),
 - dopełnienie wszelkich formalności związanych z rejestracją pojazdów,
 - prowadzenie procesów likwidacji szkód komunikacyjnych,
 - prowadzenia okresowych przeglądów, nadzoru nad stanem technicznym itp.
- 9) eksploatacja nowoczesnych, przyjaznych ekologicznie pojazdów, o możliwie niskiej emisji zanieczyszczeń do środowiska, co sprzyja spełnianiu zaleceń Komisji Europejskiej w zakresie ograniczania szkodliwych emisji spalin (ogólnoświatowy trend wśród producentów aut).

Przedstawione powyżej stanowisko potwierdza, że decyzja o wynajmie długoterminowym pojazdów była w pełni przemyślana, racjonalna i poprzedzona stosownymi rzetelnymi analizami porównawczymi. Z wielu względów (zarówno ekonomicznych jak i pozakosztowych) najem długoterminowy okazał się bardziej korzystny niż zakup samochodów.

Odnosnie ocen zawartych w pkt. 4 – Przychody z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa, na stronie 31 – Instytut Komputerowych Systemów i Pomiarów Sp. z o.o. oraz na stronach 37-38 – Prywatyzacja Kopalni Surowców Skalnych S.A. w Złotoryi (KSS), dotyczących w ocenie NIK nierzetelności, nieprawidłowości przy przeprowadzaniu postępowań na wybór doradcy prywatyzacyjnego w drodze zamówień publicznych.

Zastrzeżenia NIK zawarte w Informacji dotyczą odrzucenia ofert z powodu rażąco niskiej ceny.

W przypadku Instytutu Komputerowych Systemów i Pomiarów Sp. z o.o. (str. 31), w ocenie NIK przeprowadzenie postępowania na wybór doradcy prywatyzacyjnego dla tej Spółki było nierzetelne, przy czym w Informacji nie wskazano, a tym bardziej nie wykazano na czym ta nierzetelność miałyby polegać.

W przypadku Kopalni Surowców Skalnych S.A. w Złotorzy (str. 38) NIK wskazała, że uznanie cen w dwóch ważnych ofertach za rażąco niskie było działaniem opóźniającym proces prywatyzacji, niecelowym, mogącym prowadzić do niegospodarności, a opisany sposób rozstrzygnięcia powyższego przetargu o zamówienie publiczne był działaniem nierzetelnym.

W ocenie NIK odrzucenie ofert z powodu rażąco niskiej ceny stanowiły działania nierzetelne, a w przypadku Kopalni Surowców Skalnych S.A. w Złotorzy było to działanie opóźniające proces prywatyzacji.

Taki wniosek jest niedopuszczalny z punktu widzenia przepisów ustawy *prawo zamówień publicznych*.

Przepis art. 90 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *prawo zamówień publicznych* (t.j. Dz.U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759 ze zm.) nakazuje zindywidualizowane podejście do oceny, czy oferty zawierają rażąco niską cenę. Wyjaśnienia wykonawcy należy oceniać w kontekście konkretnej propozycji ofertowej oraz uwarunkowań towarzyszących wykonawcy składającemu ofertę. Natomiast podstawą porównań do stwierdzenia rażąco niskiej ceny jest przedmiot zamówienia, a właściwie jego wycena przez Zamawiającego w postaci szacunkowej wartości zamówienia z uwzględnieniem obowiązujących stawek podatku VAT.

Tymczasem NIK jako podstawę porównań wzięła, w przypadku Instytutu Komputerowych Systemów i Pomiarów Sp. z o.o., zamówienie realizowane na rzecz Ministra Gospodarki, a w przypadku Kopalni Surowców Skalnych S.A. w Złotorzy poprzednie postępowania, prowadzone przez MSP. Zgodnie z przepisami ustawy *prawo zamówień publicznych* stwierdzenie rażąco niskiej ceny należy odnosić do przedmiotu zamówienia. Przepis art. 90 ust. 2 ustawy nakazuje zindywidualizowane podejście do wyjaśnień udzielonych przez wykonawcę. Należy więc oceniać je w kontekście konkretnej propozycji ofertowej, a nie jakiegokolwiek, np. na rzecz Ministerstwa Gospodarki oraz uwarunkowań towarzyszących wykonawcy składającemu ofertę.

Należy również wskazać, że ciężar dowodowy został przeniesiony na wykonawcę, który, zgodnie z art. 90 ust. 3 i 4 ustawy, musi przedstawić dowody, że jego cena nie jest rażąco niska. Skoro wykonawca nie udowodnił, że zaproponowana przez niego cena na wykonanie konkretnego przedmiotu zamówienia nie jest ceną rażąco niską, to czynność polegająca na odrzuceniu takiej oferty – obarczonej wadą, w opinii MSP nie jest działaniem nierzetelnym, bądź opóźniającym proces prywatyzacji, a jedynie działaniem wynikającym z przepisów prawa zamówień publicznych.

Jednocześnie Ministerstwo SP zwraca uwagę na pewną niekonsekwencję NIK w zakresie oceny przesłanek odrzucania ofert z tytułu rażąco niskiej ceny. W postępowaniu na wybór doradcy dla Ministra Skarbu Państwa w procesie prywatyzacji Spółki Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Strzelcach Opolskich S.A., które było przedmiotem kontroli „*Restrukturyzacja i prywatyzacja przedsiębiorstw transportu autobusowego*”, kontrolerzy NIK pytali dlaczego oferty wykonawców nie zostały odrzucone z powodu rażąco niskiej ceny, kwestionując dowody, na które wykonawca się powoływał, tj. wykonanie analiz przedprywatyzacyjnych PKS w Brodnicy S.A. oraz PKS w Lublińcu Sp. z o.o. A zatem, w tym samym zakresie co prowadzone postępowanie, NIK przedstawiła odmienne stanowisko do zawartego w *Informacji o wynikach kontroli wykonania w 2010 roku budżetu państwa w części 36 Skarb Państwa ...*

Przepis art. 90 ustawy może budzić wątpliwości interpretacyjne, choćby z powodu braku definicji „rażąco niskiej ceny”, czy niewystarczających przesłanek, jakie należy brać pod uwagę przy dokonywaniu oceny wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny. W wyroku z dnia 13 marca 2008 r. Krajowa Izba Odwoławcza w sprawie KIO/UZP 179/08 wskazała, że: *Zaproponowanie „rażąco niskiej ceny” jest niewątpliwie jednym z negatywnych zachowań cenotwórczych wykonawców w procedurze ubiegania się o udzielenie zamówienia publicznego, jednak wobec braku definicji pojęcia „rażąco niskiej ceny” w ustawie prawo zamówień publicznych, jak i w przepisach dyrektyw Unii Europejskiej, a także wobec braku wyjaśnienia znaczenia tego pojęcia w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, zamawiający dysponuje szerokim zakresem uznania i każdy przypadek, w którym występuje podejrzenie zaniżenia ceny, należy traktować indywidualnie. Ciężar udowodnienia spoczywa na wykonawcy.*

Być może proponowane zmiany przepisów w tym zakresie rozwieją wątpliwości interpretacyjne. Jak wskazano w *Założeniach ustawy o zmianie ustawy prawo zamówień publicznych – część wykraczająca poza implementację dyrektywy obronnej* dotyczącej wyjaśnienia oferty obarczonej wadą rażąco niskiej ceny: „Równocześnie coraz bardziej jest widoczna tendencja panująca wśród wykonawców, polegająca na poprawianiu konkurencyjności oferty poprzez zaniżanie kosztów pracy związanych z realizacją zamówienia, a także naruszaniu przepisów dotyczących minimalnego wynagrodzenia za pracę”.

W ocenie Ministerstwa SP czynności wykonywane po stronie Zamawiającego, zarówno w postępowaniu na wybór doradcy przy prywatyzacji Instytutu Komputerowych Systemów i Pomiarów Sp. z o.o., jak i Kopalni Surowców Skalnych S.A. w Złotoryi, były

czynnościami wynikającymi z przepisów prawa zamówień publicznych, bowiem brak przedstawienia przez wykonawców dowodów potwierdzających, że oferty nie zawierają rażąco niskiej ceny musiał skutkować odrzuceniem ofert, na podstawie art. 90 ust. 3 oraz art. 89 ust. 1 pkt 4 ustawy.

MINISTER

Aleksander Grad

OPINIA**Prezesa Najwyższej Izby Kontroli**

do *Stanowiska* Ministra Skarbu Państwa do *Informacji o wynikach kontroli wykonania w 2010 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 zwróciła uwagę (str. 12 *Informacji*) na wycenę akcji i udziałów 362 spółek Skarbu Państwa wg ich wartości nominalnej – 17 906,7 mln zł na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 3 *ustawy o rachunkowości*¹. Poza tą wyceną Ministerstwo dokonało również wyceny akcji i udziałów 910 spółek, określając ich wartość szacunkową (137 382,5 mln zł), w tym dla 789 spółek podając jako wartość szacunkową ich wartość nominalną. W *Stanowisku* Minister Skarbu Państwa stwierdził, że podane dane nie są zgodne z przekazanymi w trakcie kontroli informacjami i materiałami. Uszczegółowił informacje podając, że liczba 362 dotyczyła spółek, które zostały objęte inwentaryzacją poprzez spis z natury oraz wskazał, że wartość nominalna jako wartość szacunkowa została przyjęta dla 791 spółek.

W ocenie NIK, wycena udziałów i akcji powinna być sporządzana według wiarygodnie oszacowanej wartości godziwej zgodnie § 14 ust. 1 *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 12 grudnia 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad uznawania, metod wyceny, zakresu ujawniania i sposobu prezentacji instrumentów finansowych*². Wartość nominalna jest ceną nabycia, a Skarb Państwa obejmował udziały i akcje, przede wszystkim w związku z przekształceniem przedsiębiorstw państwowych w spółki, nie ponosząc wydatków związanych z ich nabyciem. Dokonany spis z natury, w którym przyjęto wartość nominalną nie zapewnił wiarygodnej wyceny akcji i udziałów. Podane w *Informacji* wartości wyliczono na podstawie dokumentów przekazanych przez Ministerstwo SP w trakcie kontroli.

Najwyższa Izba Kontroli oceniła (str. 21 *Informacji*), że przekazanie dotacji podmiotowej PAP SA w określonej wysokości może nastąpić wyłącznie po spełnieniu warunku określonego w art. 4 ust. 5 *ustawy o Polskiej Agencji Prasowej*³, tj. dotacja nie może przewyższać różnicy pomiędzy koniecznymi, rzeczywistymi kosztami poniesionymi przez Spółkę na realizację celów, o których mowa w art. 1, a przychodami z tego tytułu. W ocenie

¹ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

² Dz. U. Nr 149, poz. 1674 ze zm.

³ Dz. U. Nr 107, poz. 687 ze zm.

NIK, warunek ten dotyczy ogółu uzyskanych przez PAP SA przychodów z działalności, o której mowa w art. 1 ustawy (przychodów misyjnych) oraz poniesionych w związku z tą działalnością kosztów, a nie tylko tych, które wynikają z realizacji zadań określonych w umowie z MSP. Minister Skarbu Państwa w *Stanowisku* wskazał, że na *konieczne, rzeczywiste koszty* poniesione przez Spółkę na realizację zadań misyjnych składają się zarówno rzeczywiste koszty poniesione na realizację zadań misyjnych wynikających z umowy, jak i koszty pośrednie, których Spółka nie jest w stanie przyporządkować do określonego zadania misyjnego, a dotyczących bezpośrednio działalności misyjnej spółki. Tym samym *konieczne, rzeczywiste koszty* poniesione przez Spółkę na realizację zadań misyjnych stanowią ogół kosztów, o których mowa w art. 1 *ustawy o PAP*. Spółka jest w stanie prawidłowo udokumentować te koszty.

NIK nie kwestionując zasadności wliczania kosztów pośrednich do kosztów realizacji zadań misyjnych uważa⁴, że wyliczanie kwoty dotacji powinno uwzględniać ogół uzyskanych przez PAP SA przychodów misyjnych. W *Informacji* wskazano, że konieczne, rzeczywiste koszty poniesione przez PAP SA na realizację celów misyjnych nie zostały zdefiniowane ani w rozporządzeniu⁵ ani w umowie, pomimo że Minister SP był zobowiązany na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 4 ust. 8 *ustawy o PAP*, do uwzględnienia w rozporządzeniu rzeczywistych kosztów ponoszonych przez PAP SA na cele misyjne określone w art. 1 tej ustawy. W umowie zaś nie przewidziano finansowania z dotacji kosztów pośrednich, które uwzględniano w wyliczaniu wysokości dotacji. Wysokości dotacji bez uwzględnienia kosztów pośrednich byłaby niższa.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli (str. 22-23 *Informacji*⁶), zawarcie przez MSP umowy na długoterminowy (czteroletni) wynajem 18 samochodów osobowych na łączną kwotę 1 696,6 tys. zł (w 2010 r. poniesiono wydatek 128,5 tys. zł), nie zostało poprzedzone rzetelną analizą. Minister Skarbu Państwa w *Stanowisku* stwierdził, że najem długoterminowy pojazdów był korzystniejszy niż zakup floty samochodowej. W odniesieniu do kosztów eksploatacji samochodów stwierdzono, że przyjęcie niższego wskaźnika stopy dyskontowej pozostałoby bez decydującego wpływu na wynik analiz.

⁴ Str. 21-22 *Informacji*

⁵ *Ministra Skarbu Państwa z dnia 29 czerwca 2007 r. w sprawie szczegółowego trybu przyznawania i rozliczania dotacji podmiotowej z budżetu państwa dla Polskiej Agencji Prasowej Spółka Akcyjna* – Dz. U. Nr 138, poz. 971.

⁶ Powyższą kwestię opisano również na str. 7 i 58 *Informacji*.

NIK wskazuje, że Ministerstwo SP podjęło decyzję o długoterminowym wynajmie samochodów rezygnując z zakupu samochodów dysponując z jednej strony dokładnymi, specjalnie przygotowanymi dla niego cenami wynajmu długoterminowego, z drugiej zaś jedynie ogólnymi, nieuwzględniającymi ewentualnych rabatów, cenami zakupu samochodów. Również koszty eksploatacji nie dotyczyły ostatecznie pozyskanych samochodów, lecz zupełnie innych modeli lub marek samochodów. Wskazane przez Ministra SP czteroletnie, a nie roczne koszty eksploatacji w wysokości 40 tys. zł nie wpływają na zmianę oceny. Ocena NIK dotyczyła nierzetelności analizy poprzedzającej decyzję o sposobie pozyskania samochodów służbowych; nie odnosiła się ona zaś do przeprowadzonego postępowania o zamówienie publiczne na usługę najmu długoterminowego samochodów. Ocena została sformułowana w związku z dyspozycją art. 162 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁷, zawierającą nakaz dokonywania wszelkich wydatków budżetowych w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. NIK nie twierdziła, iż decyzja o długoterminowym najmie samochodów była nieprawidłowa.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli (str. 31 *Informacji*), przeprowadzenie postępowania na wybór doradcy prywatyzacyjnego dla Instytutu Komputerowych Systemów i Pomiarów Sp. z o.o. we Wrocławiu było nierzetelne⁸. W wyniku postępowania prowadzonego przez *Komisję Przetargową* odrzucono najkorzystniejszą cenowo ofertę, wybierając ofertę prawie trzykrotnie wyższą. Podczas oceny ofert stwierdzono, że cena brutto najniższej oferty, w sposób rażąco różni się od wartości zamówienia. Ministerstwo SP nie uwzględniło w ocenie oferty referencji dotyczących analizy przedprywatyzacyjnej⁹, która została opracowana wcześniej na zamówienie Ministerstwa Gospodarki. *Komisja Przetargowa* uznała, że oferent nie udowodnił, że zaproponowana przez niego cena nie jest rażąco niska. Na str. 37-38 *Informacji* NIK przedstawiła nieprawidłowości przy wyborze doradcy prywatyzacyjnego dla Kopalni Surowców Skalnych SA w Złotorzy w drodze zamówień publicznych. Przetarg na świadczenie usług dla Ministra Skarbu Państwa w procesie zbycia akcji KSS przeprowadzony w 2008 r. został unieważniony – dwie oferty nie spełniały wymagań formalnych, natomiast dwie pozostałe, najniższe cenowo spośród 4 złożonych, odrzucono ze względu na rażąco niską cenę. Proponowane ceny usług w sposób znaczący odbiegały od określonej przez MSP szacunkowej wartości zamówienia – opiewały na kwoty

⁷ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

⁸ Postępowanie dotyczyło wyboru doradcy dla IKSIP Sp. z o.o. oraz ORAM Sp. z o.o.

⁹ Centralnego Ośrodka Badawczo-Rozwojowego Przemysłu Izolacji Budowlanej.

stanowiące 38,0% i 48,8% tego oszacowania. Uznanie cen w dwóch ważnych ofertach za rażąco niskie było działaniem opóźniającym proces prywatyzacji, niecelowym, mogącym prowadzić do niegospodarności, a opisany sposób rozstrzygnięcia powyższego przetargu o zamówienie publiczne był działaniem nierzetelnym. Po kolejnym postępowaniu przetargowym przyjęto ofertę o cenie jeszcze niższej od ofert odrzuconych rok wcześniej, stanowiącej 49,9% nowego oszacowania wartości zamówienia. Minister Skarbu Państwa w przekazanym *Stanowisku* podniósł, że przepis art. 90 *ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych*¹⁰ nakazuje zindywidualizowane podejście do oceny, czy oferty zawierają rażąco niską cenę. Wyjaśnienia wykonawcy należy oceniać w kontekście konkretnej propozycji ofertowej oraz uwarunkowań towarzyszących wykonawcy składającemu ofertę. Natomiast podstawą porównań do stwierdzenia rażąco niskiej ceny jest przedmiot zamówienia, a właściwie jego wycena przez Zamawiającego w postaci szacunkowej wartości zamówienia. W ocenie Ministra ciężar dowodowy został przeniesiony na wykonawcę, który, zgodnie z art. 90 ust. 3 i 4 ustawy, musi przedstawić dowody, że jego cena nie jest rażąco niska. Skoro wykonawca nie udowodnił, że zaproponowana przez niego cena na wykonanie konkretnego przedmiotu zamówienia nie jest ceną rażąco niską to odrzucenie takiej oferty - obciążonej wadą, w opinii MSP nie jest działaniem nierzetelnym, bądź opóźniającym proces prywatyzacji, a jedynie działaniem wynikającym z przepisów prawa zamówień publicznych.

NIK formułując ocenę wzięła pod uwagę treść artykułu 91 ust. 1 *ustawy - Prawo zamówień publicznych*, który stanowi, że zamawiający wybiera ofertę najkorzystniejszą na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Jedynym kryterium oceny ofert w postępowaniu była cena wykonania analiz i doradztwa w procesie zbywania udziałów dwóch spółek. Ministerstwo Skarbu Państwa powinno więc wybrać ofertę wykonawcy spełniającego warunki udziału w postępowaniu, który zaproponował najniższą cenę wykonania zamówienia. Przy przyjęciu najniższej ceny, jako jedyne kryterium oceny ofert, porównanie najniższej cenowo oferty z wartością szacunkową zamówienia oraz stwierdzenie dysproporcji pomiędzy tą ofertą a pozostałymi nie mogło być podstawą do uznania ceny oferty za rażąco niską¹¹. Natomiast odrzucenie oferty ze względu na rażąco niską cenę (art. 89 ust. 1 pkt 4 *ustawy Prawo zamówień publicznych*) wymaga wykazania, że wykonanie zamówienia za oferowaną cenę jest nierealne. W omawianych przypadkach Komisja Przetargowa nie wykazała, że zachodziła powyższa

¹⁰ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

¹¹ Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej przy Prezesie UZP z dnia 22 lutego 2011 r. KIO 235/11.

przesłanka odrzucenia oferty. W ocenie NIK, skoro cena przedstawiona w ofercie ww. podmiotu odbiegała w istotny sposób od szacunkowej wartości zamówienia, to nie można wykluczyć, iż szacunkowa wartość przedmiotu zamówienia była znacząco zawyżona.

(-) Stanisław Jarosz

p.o. Wiceprezesa Najwyższej Izby Kontroli