



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi

KRR.411.001.02.2021

Pani
Małgorzata Gośniowska-Kola
p.o. Dyrektor Generalny
Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa
ul. Karolkowa 30
01-207 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/21/001 - Realizacja przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa prawa pierwokupu i nabycia akcji w Krajowej Spółce Cukrowej S.A.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa, Oddział Terenowy w Bydgoszczy, ul. Hetmańska 38, 85-039 Bydgoszcz
Kierownik jednostki kontrolowanej ¹	Małgorzata Gośniowska-Koła, p.o. Dyrektor Generalny Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, od 29 października 2020 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Grzegorz Pięta, p.o. Dyrektor Generalny Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, od 6 marca 2019 r. do 28 października 2020 r. Piotr Serafin, p.o. Dyrektor Generalny Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, od 3 lipca 2018 r. do 5 marca 2019 r. Witold Strobel, Dyrektor Generalny Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, od 1 września 2017 r. do 2 lipca 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Działania w zakresie analizy zasadności realizacji prawa pierwokupu i nabycia akcji w Krajowej Spółce Cukrowej S.A.2. Realizacja prawa pierwokupu i nabycia akcji w Krajowej Spółce Cukrowej S.A.3. Działania w zakresie ustalenia ceny akcji Krajowej Spółki Cukrowej S.A.4. Nadzór nad wykonywaniem prawa pierwokupu i nabycia akcji w Krajowej Spółce Cukrowej S.A.
Okres objęty kontrolą	Od 1 września 2017 r. do dnia zakończenia kontroli, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, mających istotny wpływ na działalność objętą kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Kontrolerzy	Dariusz Marszałek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr KRR/2/2021 z 12 kwietnia 2021 r. (akta kontroli str. 1-2, 7, 443)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa Oddział Terenowy w Bydgoszczy prawidłowo realizował prawo pierwokupu i nabycia akcji Krajowej Spółki Cukrowej S.A.

¹ W Oddziale terenowym KOWR w Bydgoszczy funkcję kierownika jednostki kontrolowanej pełnił: Stanisław Zimnicki, Dyrektor OT KOWR w Bydgoszczy, od 26.03.2019 r. Ponadto w okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki pełnili: Wojciech Kędzia, Dyrektor OT KOWR, od 01.08.2018 r. do 26.03.2019 r., Grzegorz Smytry, Dyrektor OT KOWR, od 01.09.2017 r. do 31.07.2018 r.

² Dz. U. z 2020 poz.1200, dalej: ustawa o NIK.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

W okresie od 1 września 2017 r. do 11 czerwca 2021 r. Oddział Terenowy Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w Bydgoszczy dokonał analizy zasadności realizacji prawa pierwokupu akcji w Krajowej Spółce Cukrowej S.A.:

- zgodnie z przepisami wewnętrznymi przeprowadził wstępną analizę celowości skorzystania z prawa pierwokupu akcji Krajowej Spółki Cukrowej S.A.
- komisja do spraw ukur dokonywała w sposób prawidłowy rozszerzonej analizy celowości skorzystania z przysługującego KOWR prawa pierwokupu akcji Krajowej Spółki Cukrowej S.A.

Oddział Terenowy Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w Bydgoszczy prawidłowo realizował zadania w zakresie prawa pierwokupu i nabycia akcji w Krajowej Spółce Cukrowej S.A.:

- przed podjęciem decyzji o skorzystaniu bądź rezygnacji z przysługującego Krajowemu Ośrodkowi Wsparcia Rolnictwa prawa pierwokupu akcji Dyrektor Oddziału Terenowego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w Bydgoszczy terminowo występował o opinie do Centrali Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa.
- w przypadku pozytywnej opinii Dyrektor Oddziału składał oświadczenia o wykonywaniu prawa pierwokupu zgodnie z art. 3a ust. 4 ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego⁴.

Oddział Terenowy Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w Bydgoszczy podjął prawidłowe działania w zakresie ustalenia ceny akcji Krajowej Spółki Cukrowej S.A.:

- w sposób prawidłowy dokonywał ustalenia wartości rynkowej akcji Krajowej Spółki Cukrowej S.A. w oparciu o posiadane dane finansowe spółki, na podstawie wartości księgowej akcji oraz cen wynikających z warunkowych umów sprzedaży.
- w związku z pismami p.o. Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, w przypadkach tego wymagających, Dyrektor Oddziału Terenowego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w Bydgoszczy wniósł terminowo do sądu pozwy w stosunku do nabywców o ustalenie ceny akcji Krajowej Spółki Cukrowej S.A.
- w związku z znacznymi kosztami dotyczącymi pozwów, Dyrektor Oddziału Terenowego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w Bydgoszczy wniósł o rozpatrzenie rezygnacji z ich wnoszenia do sądów, na co uzyskał akceptację p.o. Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa.
- w przypadkach podejrzenia popełnienia czynów zabronionych dotyczących nabycia akcji Krajowej Spółki Cukrowej S.A., Oddział Terenowy Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w Bydgoszczy kierował sprawy do odpowiednich organów, w szczególności do Prokuratury Okręgowej w Bydgoszczy, a także informował o tym p.o. Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa oraz Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

W zakresie nadzoru Oddział Terenowy Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w Bydgoszczy przekazywał do Centrali Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa informacje miesięczne i sprawozdania, które zawierały prawidłowe dane dotyczące realizacji prawa pierwokupu akcji Krajowej Spółki Cukrowej S.A.

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1655, ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania w zakresie analizy zasadności realizacji prawa pierwokupu i nabycia akcji w Krajowej Spółce Cukrowej S.A.

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą do Oddziału Terenowego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w Bydgoszczy (dalej OT KOWR w Bydgoszczy lub Oddział) złożono 2 656 umów warunkowych sprzedaży akcji Krajowej Spółki Cukrowej S.A. (dalej KSC lub Spółka), które dotyczyły 8 252,8 tys. akcji, w tym w 2018 r. złożono 1 844 umowy, które dotyczyły 4 339,2 tys. akcji. Oddział zrealizował przysługujące mu prawo pierwokupu akcji KSC na podstawie ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (dalej ukur) w stosunku do 1052 umów warunkowych dotyczących 3 320,9 tys. akcji na kwotę 7 786,3 tys. zł, w tym w 2018 r. skorzystał z prawa pierwokupu w stosunku do 914 umów, obejmujących 289,6 tys. akcji na kwotę 7 371,3 tys. zł. Cena za jedną akcję wynosiła od 0,23 zł do 5,1 zł.

(dowód: akta kontroli str. 207-294, 399)

W wyniku weryfikacji wytypowanych na podstawie doboru celowego 35 spraw⁶ ustalono, że pracownicy OT KOWR w Bydgoszczy przeprowadzali, zgodnie z treścią z § 7 załącznika do zarządzenia 87/2020/W Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa (dalej również wytyczne⁷), wstępną analizę celowości skorzystania z przysługującego Krajowemu Ośrodkowi Wsparcia Rolnictwa (dalej KOWR) prawa pierwokupu (dalej wstępna analiza), w szczególności analizowano postanowienia umowy warunkowej, w tym: strony umowy, cenę sprzedaży akcji oraz sposób jej płatności, sprawdzano udział procentowy w kapitale akcyjnym KSC, dane rejestrowe spółki w rejestrze przedsiębiorców KRS, ustalono, czy dane zawarte w umowie warunkowej zgadzają się z danymi zawartymi w rejestrze przedsiębiorców, czy określono powierzchnię i położenie nieruchomości, a także analizowano posiadaną dokumentację nieruchomości. Ze wstępnej analizy sporządzono adekwatne do stanu faktycznego notatki, które zawierały stwierdzenia wynikające z analizowanych dokumentów oraz propozycję rezygnacji lub skorzystania z prawa pierwokupu akcji i skierowania sprawy do dalszego rozpatrzenia przez powołaną do tego celu komisję.

Uzasadnieniem do skorzystania z prawa pierwokupu była głównie stabilność i zgodność funkcjonowania Spółki z polityką państwa (KSC została zaliczona do spółek o istotnym znaczeniu dla gospodarki państwa⁸) oraz stanowisko Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi⁹ (dalej Minister RiRW) wyrażone w piśmie

⁵ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Do analizy wytypowano zarówno sprawy przy których zrezygnowano z prawa pierwokupu lub nabycia, jak i sprawy w których skorzystano z ww. praw przy zastosowaniu kryterium zróżnicowanych cen akcji, wartości transakcji oraz kierowanych do sądów pozwów o ustalenie ceny.

⁷ Zarządzenie z dnia 1 lipca 2020 r. w sprawie nabywania udziałów i akcji w spółce prawa handlowego na podstawie art.3 ust. 1 oraz art.4 ust. 6 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego. Poprzednio: zarządzenie Dyrektora Generalnego nr 99/2017/W z dnia 6 października 2017 r. ze zm. oraz zarządzenie nr 60/2019/W z 25 czerwca 2019 r.

⁸ Wykaz spółek o istotnym znaczeniu dla gospodarki państwa został określony w Załączniku do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2017 r. w sprawie określenia wykazu spółek o istotnym znaczeniu dla gospodarki państwa (Dz. U. poz. 95), w którym wskazano Krajową Spółkę Cukrową S.A. z siedzibą w Toruniu.

⁹ Minister RiRW wykonywał prawa z akcji KSC na podstawie rozporządzenia z dnia 3 stycznia 2017 r. w sprawie wykazu spółek, w których prawa z akcji Skarbu Państwa wykonują inni niż Prezes Rady Ministrów członkowie Rady Ministrów, pełnomocnicy Rządu lub państwowe osoby prawne (Dz. U. poz. 10, ze zm) i następnym, wydanego na podstawie art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz.U. z 2020 r. poz. 735, ze zm.).

z 8 sierpnia 2018 r.¹⁰, w którym Minister RiRW zalecał dalsze realizowanie prawa pierwokupu akcji KSC. Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że powiązane ze sobą podmioty będące głównym nabywcą akcji KSC posiadały łącznie 5,2% akcji, natomiast 80% akcji KSC stanowiło własność Skarbu Państwa. W związku z nasilającym się zjawiskiem sukcesywnego skupowania akcji przez ww. podmioty oraz powiązane z nimi spółki zagraniczne, Oddział wystąpił do Prezesa Zarządu KSC z zapytaniem czy zakup ponad 5% akcji przez jednego nabywcę może wpłynąć na funkcjonowanie Spółki. Zarząd KSC w piśmie z dnia 24 stycznia 2017 r. wskazał, że taka transakcja skutkować będzie uzyskaniem przez ww. podmiot istotnych uprawnień mających wpływ na decyzje Walnego Zgromadzenia, w którego kompetencjach znajdują się sprawy mające istotne znaczenie dla Spółki, w tym dotyczące sposobu zagospodarowania posiadanych nieruchomości rolnych. Zarząd KSC wskazywał również, że jeżeli umowy warunkowe wejdą w życie, to podmiot zagraniczny stanie się drugim pod względem liczby posiadanych akcji akcjonariuszem KSC po Skarbie Państwa.

W sprawach prowadzonych w 2018 r. o numerach porządkowych 1121, 1357 oraz 1844 ustalono, że nie załączono notatek potwierdzających dokonanie przez OT KOWR w Bydgoszczy wstępnej analizy celowości skorzystania z przysługującego KOWR prawa pierwokupu akcji KSC. Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że nie załączano notatek potwierdzających dokonanie wstępnej analizy ze względu na uszkodzenie nośnika danych oraz ze względu na długotrwałą nieobecność pracownika, który aktami się zajmował.

Uzasadnieniem dla rezygnacji z prawa pierwokupu był przede wszystkim nieznaczny pakiet nabywanych akcji. W związku z pismem Ministra RiRW z 14 listopada 2018 r., wskazującym na realizację prawa pierwokupu tylko w szczególnych sytuacjach, nastąpiła zmiana podejścia OT KOWR do realizacji prawa pierwokupu akcji KSC polegająca na rezygnacji z prawa pierwokupu akcji KSC przez Oddział.

Na podstawie wstępnej analizy Dyrektor OT KOWR w Bydgoszczy, w przypadku niepodjęcia decyzji o rezygnacji z prawa pierwokupu akcji KSC, zgodnie z § 8 ust. 1 wytycznych, kierował sprawę do dalszego rozpatrzenia przez powołaną do tego celu komisję zajmującą się analizą celowości korzystania z prawa pierwokupu i nabycia akcji, tj. komisję do spraw ukur. Komisja ta, zgodnie z postanowieniami wytycznych, dokonywała rozszerzonej analizy celowości skorzystania z przysługującego KOWR prawa pierwokupu lub nabycia akcji KSC, w tym m.in. analizowała dotychczas zgromadzone akta sprawy oraz dane rejestrowe Spółki w rejestrze przedsiębiorców KRS, dokonywała przeglądu ksiąg i dokumentów Spółki, oceniała zgromadzony materiał pod względem prawnym, dokonywała oceny kondycji finansowej KSC, uwzględniając m.in. sprawozdania Spółki za dwa ostatnie lata obrotowe, wskazywała na wartość księgową oraz wartość akcji wynikającą z umowy. Z przebiegu prac komisja do spraw ukur sporządziła protokół. Protokół, zgodnie z § 9 ust. 5 wytycznych, zawierał w konkluzji propozycję skorzystania z prawa pierwokupu akcji KSC wraz z uzasadnieniem. Komisja do spraw ukur w uzasadnieniu wskazywała na polecenie wykonania prawa pierwokupu wynikające z ww. pisma Ministra RiRW z 8 sierpnia 2018 r. oraz na poszczególne opinie Dyrektora Generalnego KOWR zalecające skorzystanie z tego prawa.

(dowód: akta kontroli str. 11-49, 121-153, 380-392, 421, 437-440)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

¹⁰ Pismo nr Nw.nw.073.211.2018

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą w OT KOWR w Bydgoszczy w sposób prawidłowy przeprowadzano wstępną analizę celowości skorzystania z przysługującego KOWR prawa pierwokupu, w szczególności analizowano postanowienia umowy warunkowej sprzedaży oraz dane finansowo-księgowe Krajowej Spółki Cukrowej S.A. Ze wstępnej analizy sporządzono adekwatne do stanu faktycznego notatki, które zawierały stwierdzenia wynikające z analizowanych dokumentów oraz propozycję rezygnacji lub skorzystania z prawa pierwokupu. W przypadku skierowania sprawy do rozpatrzenia przez komisję do spraw ukur, dokonywała ona w sposób prawidłowy rozszerzonej analizy celowości skorzystania z przysługującego KOWR prawa pierwokupu lub nabycia akcji KSC, udokumentowując ten fakt poprzez sporządzenie protokołu.

OBSZAR**2. Realizacja prawa pierwokupu i nabycia akcji w Krajowej Spółce Cukrowej S.A.**

Opis stanu faktycznego

Przed podjęciem decyzji o skorzystaniu bądź rezygnacji z przysługującego KOWR prawa pierwokupu akcji, Dyrektor OT KOWR w Bydgoszczy występował do dyrektora właściwego departamentu Centrali KOWR o opinię w terminie określonym w §17 pkt 1 wytycznych. Pisma, zgodnie z uregulowaniami §17 pkt 2 wytycznych, zawierały stanowisko w danej sprawie wraz z uzasadnieniem oraz kopię posiadanej przez Oddział dokumentacji. Dodatkowo pismem z 17 września 2018 r. Dyrektor Oddziału zwrócił się do Ministra RiRW o rozważenie celowości dalszej realizacji prawa pierwokupu akcji KSC¹¹, motywując swoje pismo dużą liczbą wyprzedawanych przez rolników akcji KSC, ekonomicznym sensem korzystania z prawa pierwokupu, wątpliwym znaczeniem korzystania z tego prawa dla strategicznych interesów Skarbu Państwa oraz potencjalnie znacznymi kosztami prowadzenia spraw sądowych. OT KOWR w Bydgoszczy skierował do Dyrektora Generalnego KOWR pisma o zajęcie stanowiska w sprawie zasadności występowania do sądu ze względu na potencjalne koszty sądowe¹². Dyrektor Generalny KOWR w odpowiedziach przekazanych do OT KOWR wskazywał na konieczność wystąpienia do sądu o ustalenie ich ceny rynkowej¹³. Ponadto pismem z 2 października 2018 r. p.o. Dyrektor Generalny KOWR zwolnił OT KOWR w Bydgoszczy z obowiązku występowania o opinię wymaganą zarządzeniem 99/2017/W w odniesieniu do korzystania z prawa pierwokupu akcji Spółki¹⁴. Pismem z 21 listopada 2018 r. Dyrektor Oddziału poinformował p.o. Dyrektora Generalnego KOWR o zaprzestaniu wykonywania prawa pierwokupu¹⁵. Opinie Dyrektora Generalnego KOWR dotyczące skorzystania z prawa pierwokupu wpływały drogą elektroniczną do Oddziału w terminie od dwóch dni do dnia uprawnienia KOWR do wykonania pierwokupu. Natomiast pisma Dyrektora Generalnego KOWR zawierające przedmiotową opinię wpływały do OT KOWR w Bydgoszczy po terminie realizacji prawa pierwokupu.

W przypadku podjęcia decyzji o skorzystaniu z prawa pierwokupu lub nabycia akcji Dyrektor lub Zastępca Dyrektora Oddziału na podstawie posiadanego pełnomocnictwa terminowo, tj. zgodnie z art. 3a ust. 4 ukur, składał oświadczenie w formie aktu notarialnego o wykonaniu prawa pierwokupu. W oświadczeniu, zgodnie z § 11 ust. 4 załącznika do wytycznych, zamieszczono zawiadomienie zbywającego, że KOWR nabywa akcje wymienione w warunkowej umowie sprzedaży oraz

¹¹ Pismo nr: BYD.WKUR.540.41.2018.MM/DH.20

¹² Np. pismo Dyrektora OT KOWR w Bydgoszczy z 24 maja 2018 r. nr: BYD.WOP.540.15.2018.MM, 17 lipca 2018 r. nr: BYD.WOP.540.18.2018.MM, 5 września 2018 r. BYD.WOP.540.2018.

¹³ Np. pisma Dyrektora Generalnego KOWR: z 14 czerwca 2018 r. nr: CEN.DKUR.WIN.540.61.2018.MJ, z 5 września 2018 r. nr: CEN.DKUR.WIN.540.94.2018.AB oraz 14 września 2018 r. nr: CEN.DKUR.WIN.540.100.2018.MJ.

¹⁴ Pismo nr: CEN.DKUR.WIN.540.88.2018.MJ.

¹⁵ Pismo nr: BYD.WKUR.540.77.2018.WK.4.

informację, że cena sprzedaży płatna będzie w określony sposób. Oświadczenie, zgodnie z art. 3 ust. 10 ukur, przesyłano zobowiązanemu przesyłką poleconą nadaną za potwierdzeniem odbioru w placówce pocztowej operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe¹⁶ oraz opublikowano na stronie podmiotowej w Biuletynie Informacji Publicznej KOWR. Odrębnym pismem zawiadomiono KSC o nabyciu akcji przez KOWR działający w imieniu Skarbu Państwa. Do pisma była dołączana kopia oświadczenia w formie aktu notarialnego. Spółka przekazywała OT KOWR informację o wejściu KOWR w prawa wspólnika i uaktualnieniu księgi akcyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 5-49, 116-118, 123 -146, 152, 335, 393-394, 418-419, 436-440)

W przypadku podjęcia decyzji o rezygnacji z prawa pierwokupu akcji, Oddział informował o powyższym fakcie Spółkę oraz zobowiązanego, z wyjątkiem 12 spraw, w których OT KOWR w Bydgoszczy, niezgodnie z treścią § 8 ust. 2 załącznika do zarządzenia 87/2020, nie zawiadomił zobowiązanego o rezygnacji z prawa pierwokupu. Nie miało to wpływu na realizację prawa pierwokupu przez OT KOWR, gdyż dotyczyło przypadków rezygnacji z takiego prawa. W związku z brakiem zawiadomienia zobowiązanego o rezygnacji z prawa pierwokupu Dyrektor OT KOWR w Bydgoszczy wyjaśnił: *„W przypadku, gdy uprawniony z tytułu prawa pierwokupu z tego uprawnienia nie zamierza skorzystać, może zawiadomić o tym strony lub w terminie miesiąca nie złożyć oświadczenia o skorzystaniu z prawa pierwokupu. Obydwa rozwiązania skutkują możliwością zawarcia umowy zasadniczej i przeniesieniem praw na nabywcę. Tym samym wskazuje to na brak rygору złożenia oświadczenia o rezygnacji z tegoż prawa, a tym bardziej w określonym terminie. Należy podkreślić, że przywołany § 8 ust. 2 zarządzenia wskazuje potrzebę powiadomienia zbywcy o fakcie nieskorzystania z przysługujących uprawnień, natomiast nie określa sztywnego terminu na udzielenie takiej odpowiedzi”*.

Pracownicy OT KOWR w Bydgoszczy wykonujący zadania w zakresie wykonywania prawa pierwokupu i nabycia akcji w KSC uczestniczyli w szkoleniach (organizowanych przez Centralę KOWR oraz wewnętrznych prowadzonych przez Wydział Organizacyjno-Prawny) w zakresie związanym z realizacją ukur. Tematyka szkoleń głównie dotyczyła poprawności prowadzenia postępowań administracyjnych związanych z nabyciem nieruchomości rolnych oraz stosowania przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁷ i ukur. Udział pracowników OT KOWR w Bydgoszczy w szkoleniach organizowanych przez Centralę KOWR, z uwagi na ograniczoną liczbę miejsc miał charakter rotacyjny. Jak poinformował Dyrektor OT KOWR w Bydgoszczy zakres ww. szkoleń nie obejmował jednak oceny kondycji finansowej spółki kapitałowej na podstawie jej sprawozdań finansowych, czy też wytycznych dotyczących oceny czy wartość nabywanych udziałów/akcji odpowiada realnej wartości spółki kapitałowej.

(dowód: akta kontroli str. 331-332, 337, 422, 436-441)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Przed podjęciem decyzji o skorzystaniu bądź rezygnacji z przysługującego KOWR prawa pierwokupu oraz prawa nabycia akcji Dyrektor OT KOWR w Bydgoszczy terminowo występował o opinię, przedstawiając swoje stanowisko wraz z uzasadnieniem. W przypadku pozytywnej opinii, Dyrektor Oddziału składał terminowo oświadczenia o wykonywaniu prawa pierwokupu. Oświadczenie, zgodnie

¹⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 104, ze zm.

¹⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.

z przepisami prawa publikowano w Biuletynie Informacji Publicznej KOWR. Odrębnym pismem zawiadomiono KSC o nabyciu akcji przez KOWR. W 12 sprawach nie zawiadomiono zobowiązanego o rezygnacji z prawa pierwokupu, co nie miało wpływu na realizację prawa pierwokupu przez OT KOWR w Bydgoszczy.

OBSZAR

3. Działania w zakresie ustalenia cen akcji Krajowej Spółki Cukrowej S.A.

Opis stanu faktycznego

OT KOWR w Bydgoszczy w okresie objętym kontrolą dokonał ustalenia wartości rynkowej akcji KSC we własnym zakresie, w oparciu o posiadane dane finansowe spółki, w tym wartość księgową oraz ceny akcji wynikające z umów sprzedaży na podstawie wytycznych. Oddział nie otrzymał innych wytycznych w sprawie zasad ustalenia cen rynkowych akcji i udziałów. Wartość księgową akcji KSC wynosiła od 2,13 do 2,6 zł. W związku z poleceniami Dyrektora Generalnego KOWR wskazującymi na konieczność wystąpienia do sądu pozwami w przypadku, gdy cena akcji była rażąco zawyżona w stosunku do poziomu cen rynkowych, Dyrektor OT KOWR w Bydgoszczy lub osoba przez niego upoważniona, podejmowała decyzje o wystąpieniu do sądu z pozwami w stosunku do nabywców o ustalenie ceny akcji KSC. Oddział występował z pozwami do sądów terminowo, tj. zgodnie z art. 3 ust. 8 w związku z art. 3a ust. 4 ukur. W okresie objętym kontrolą OT KOWR w Bydgoszczy złożył do sądów 905 pozwów. Wartość objętych pozwami 2 874 tys. akcji wyniosła 7 348,3 tys. zł. Dodatkowo, zgodnie ze stanowiskiem Centrali KOWR wyrażonym w piśmie z 5 września 2018 r., Dyrektor OT KOWR w Bydgoszcz poinformował p.o. Dyrektora Generalnego KOWR o każdorazowym występowaniu do sądu z pozwem o ustalenie ceny akcji, w przypadku jednoczesnego zawierania umów warunkowych i umów cesji oraz o poniesionych opłatach sądowych w kwocie 120,1 tys. zł i szacunkowych kosztach dotyczących wnoszonych pozwów (ok. 814,7 tys. zł¹⁸).

W związku z prowadzonymi postępowaniami sądowymi dotyczącymi ustalenia ceny rynkowej akcji Spółki, OT KOWR w Bydgoszczy w pierwszym kwartale 2019 r. zlecił przygotowanie niezależnej wyceny wartości rynkowej akcji przez podmiot zewnętrzny. Zgodnie z wyceną wartość rynkowa jednej akcji KSC została określona na dzień 30 września 2018 r. i w zależności od przyjętej metody wyceny wynosiła od 2,16 zł do 2,52 zł¹⁹. Wydatki w związku z wyceną akcji KSC przez podmiot zewnętrzny wyniosły 13,5 tys. zł. Jak podał Dyrektor OT KOWR w Bydgoszczy: „Z uwagi na wysokie koszty opinii biegłych dodatkowych ustalenia wartości rynkowej akcji KSC w ramach prowadzonych postępowań sądowych, Oddział w pierwszym kwartale 2019 r. zlecił w trybie ustawy prawo zamówień publicznych przygotowanie niezależnej wyceny wartości rynkowej akcji KSC celem podjęcia decyzji przez Dyrektora Generalnego co do zasadności dalszego realizowania prawa pierwokupu akcji KSC i wycofania pozwów, o czym Dyrektor Oddziału informował Centralę w piśmie z dnia 21 listopada 2018 r. znak BYD.WKUR-540.77.2018.WK.”

Dyrektor Oddziału pismem z 19 kwietnia 2019 r.²⁰ poinformował p.o. Dyrektora Generalnego KOWR m.in., że wartość akcji wyceniona przez podmiot zewnętrzny odpowiada cenie akcji wykazanych w pozwach, w związku z tym sądy nie będą miały żadnych podstaw do uwzględnienia powództw KOWR. Ponadto wskazał, że kontynuowanie procesów doprowadzi do zwiększenia tych kosztów, tj. poza kosztami zastępstwa procesowego pełnomocnika pozwanych, KOWR będzie musiał ponieść także koszty biegłych sądowych powoływanych przez poszczególne sądy oraz koszt

¹⁸ Pismo nr: BYD.WOP.540.77.2018.DH

¹⁹ Według metody skorygowanych aktywów netto – cena wynosiła 2,52 zł za 1 akcję, według metody dochodowej - 2,16 zł za 1 akcję; według metody niemieckiej - 2,34 zł za 1 akcję oraz metody szwajcarskiej - 2,28 zł za 1 akcję.

²⁰ Pismo nr: BYD.WOP.540.1.2019.MM

własnej obsługi prawnej. Dodatkowo pismem z 17 maja 2019 r.²¹ Dyrektor OT w Bydgoszczy wskazał, że wyceny akcji KSC „*bezsownie potwierdzają bezzasadność roszczeń KOWR*”. Jednocześnie wskazał na opinię prawną potwierdzającą na zasadność cofnięcia pozwów oraz na znaczne koszty zastępstwa procesowego²². W pismach z 19 kwietnia 2019 r. oraz 17 maja 2019 r. Dyrektor Oddziału wnosił o podjęcie decyzji przez p.o. Dyrektora Generalnego w sprawie kontynuacji prowadzonych postępowań lub cofnięcie pozwów. W związku z pismem z 20 maja 2019 r. zawierającym pozytywną rekomendację Dyrektora Biura Prawnego i Zamówień Publicznych KOWR²³ p.o. Dyrektor Generalny KOWR zaakceptował wniosek o cofnięcie pozwów.

W okresie objętym kontrolą Dyrektor OT KOWR Bydgoszczy podjął decyzje o wycofaniu 900²⁴ pozwów o ustalenie ceny akcji Spółki, w tym w 21 przypadkach zawarto ugody pozasądowe. Wycofane pozwы dotyczyły 2 845,4 tys. akcji. W związku z wniesieniem pozwów Oddział poniósł w latach objętych kontrolą wydatki w kwocie 619,9 tys. zł. Tytułem zwrotu opłat sądowych Oddział uzyskał 57,8 tys. zł oraz 6,1 tys. zł z tytułu zapłaty za koszty postępowania²⁵.

(dowód: akta kontroli str. 9, 126 -202, 207- 296, 301, 416-422, 437-441)

W sprawie podejrzenia popełnienia przestępstwa na szkodę Skarbu Państwa określonego w art. 286 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny²⁶, polegającym na doprowadzeniu do niekorzystnego rozporządzenia mieniem przez OT KOWR w Bydgoszczy, 21 sierpnia 2018 r. zostało skierowane przez Oddział zawiadomienie do Prokuratury Okręgowej w Bydgoszczy. W zawiadomieniu wskazano, że wyczerpanie znamion czynu zabronionego było związane z wpisaniem w umowach nabycia akcji KSC ceny za akcję w kwocie 2,45 zł, która nie odpowiadała cenie faktycznie otrzymywanej przez zbywców (1,1 zł za akcję). Różnica ta wynikała z zawieranych przez strony umów warunkowych, jednocześnie z umowami sprzedaży akcji, umów cesji wierzytelności z tytułu zapłaty ceny za akcje na rzecz podmiotu zależnego od nabywcy akcji. W powyższej sprawie prokurator postanowieniem z 24 listopada 2020 r. umorzył śledztwo z uwagi na brak znamion czynu zabronionego. Dyrektor OT KOWR w Bydgoszczy nie wniósł zażalenia na postanowienie prokuratora o umorzeniu w oparciu o opinię prawną, w której wskazano na prawidłowość działań prokuratury i wydane orzeczenie o umorzeniu śledztwa oraz na niezasadność wnoszenia środka zaskarżenia.

(dowód: akta kontroli str. 300, 414, 421, 431-434)

Niezależnie od powyższego pismem z dnia 21 sierpnia 2018 r. OT KOWR zawiadomił Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej UOKiK) o podejrzeniu naruszenia praw konsumentów, tj. naruszeniem praw sprzedających akcje z równoczesną cesją wierzytelności. UOKiK nie stwierdził podstaw do rozpoczęcia postępowania. O powyższych działaniach OT KOWR w Bydgoszczy poinformował również pismami ABW, Dyrektora Generalnego KOWR oraz Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Na przedmiotowe pisma nie otrzymano odpowiedzi.

(dowód: akta kontroli str. 300, 338-394, 416-421)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Stwierdzone
nieprawidłowości

²¹ Pismo nr: BYD.WOP.540.1.2019.MM

²² Pismo nr: BYD.WOP.024.13.2019.MM1 z 26 kwietnia 2019 r. oraz pismo nr: BYD.WOP.024.1.13.2019.MB2 z 26 kwietnia 2019 r.

²³ Pismo nr: CEN.BPZP.WPR.024.52.2019.JWM

²⁴ Dodatkowo w trzech sprawach zawarto ugody sądowe, jedna sprawa została umorzona, a jedna sprawa jest w toku.

²⁵ Kwota wydatków nie jest kwotą ostateczną (według stanu na dzień 26 kwietnia 2021 r. w toku pozostaje, pomimo cofnięcia pozwów, ok. 350 spraw).

²⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 1444, ze zm.

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą w OT KOWR w Bydgoszczy w sposób prawidłowy dokonał ustalenia wartości rynkowej akcji KSC w oparciu o posiadane dane finansowe Spółki, w tym ceny wynikające z umów sprzedaży oraz w oparciu o wartość księgową akcji. W przypadkach zawyżenia cen akcji, w związku z poleceniami Dyrektora Generalnego KOWR, Dyrektor Oddziału podejmował decyzję o wystąpieniu do sądu z pozwami w stosunku do nabywców, o ustalenie ceny akcji KSC. Pozwy były wnoszone terminowo. W związku ze znacznymi kosztami dotyczącymi pozwów, Dyrektor Oddziału wniósł o rozpatrzenie rezygnacji z wnoszenia pozwów, na co uzyskał akceptację p.o. Dyrektora Generalnego KOWR. Oddział, w wyniku cofnięcia pozwów, uzyskał zwrot części poniesionych wydatków na ten cel. W przypadku podejrzenia popełnienia czynów zabronionych przez nabywcę akcji, OT KOWR kierował sprawy do odpowiednich organów, tj. do Prokuratury Okręgowej w Bydgoszczy, UOKiK oraz ABW, jednocześnie informując p.o. Dyrektora Generalnego KOWR oraz Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

OBSZAR**4. Realizacja zadań w zakresie nadzoru nad wykonaniem prawa pierwokupu lub nabycia akcji w KSC S.A.**

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą OT KOWR w Bydgoszczy przekazywał do Centrali KOWR, zgodnie z zarządzeniem Dyrektora Generalnego KOWR nr 63/2019/W z dnia 25 czerwca 2019 r.²⁷, informacje miesięczne i sprawozdania (półroczne), które zawierały dane dotyczące realizacji prawa pierwokupu lub nabycia udziałów lub akcji w spółkach prawa handlowego, w tym dane dotyczące KSC. Oddział poza informacjami miesięcznymi przekazywał informacje doraźne dotyczącą ilości wykonanych pierwokupów i nabytych akcji.

(dowód: akta kontroli str. 50-86, 202, 299 -330, 335-377, 442)

W związku z rozpoczętym zadaniem audytowym w 2019 r. OT KOWR w Bydgoszczy udzielił wyjaśnień w zakresie procedury wykonania pierwokupu udziałów oraz udostępnił dokumentację do badania. OT KOWR w Bydgoszczy nie otrzymał zaleceń pokontrolnych. Nie były też przeprowadzane inne zadania audytowe oraz kontrole w Oddziale w zakresie wykonywania prawa pierwokupu/nabycia udziałów i akcji KSC.

(dowód: akta kontroli str. 10, 202)

W okresie objętym kontrolą OT KOWR w Bydgoszczy nie zarejestrował skarg dotyczących realizacji prawa pierwokupu lub nabycia akcji KSC. W ramach poszczególnych spraw dotyczących akcji KSC wpływała do Oddziału korespondencja od zbywców, w której wyrażali oni swoje opinie dotyczące realizacji prawa pierwokupu przez KOWR, w tym m.in. informowali o konieczności wydania zbiorowych odcinków akcji oraz o konieczności uregulowania spraw spadkowych i podatkowych.

(dowód: akta kontroli str. 403-412)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą OT KOWR w Bydgoszczy przekazywał do Centrali KOWR w informacjach miesięcznych i sprawozdaniach prawidłowe dane dotyczące realizacji prawa pierwokupu lub nabycia KSC.

²⁷ Poprzednio: zarządzenie Dyrektora Generalnego KOWR nr 97/2017/W z dnia 06.10.2017 r. w sprawie sprawozdań, informacji sygnałnych i doraźnych dot. wybranych zadań KOWR w zakresie kształtowania ustroju rolnego ze zm.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Rolnictwa i Rozwoju Wsi Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Warszawa, czerwca 2021 r.

Kontroler
Dariusz Marszałek
Główny specjalista kp.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Rolnictwa
i Rozwoju Wsi
p.o. Dyrektor
Marek Adamiak

.....
podpis

.....
podpis

