



**Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji**

Warszawa, dnia 24 listopada 2011 r.

**Pan
Artur Woźniak
Prezes Zarządu
Polskiego Holdingu
Farmaceutycznego S.A.**

P/11/046
KGP-4101-04-02/2011

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*¹ (dalej *ustawa o NIK*), Najwyższa Izba Kontroli² przeprowadziła w Polskim Holdingu Farmaceutycznym S.A.³, kontrolę procesów prywatyzacji w sektorze farmaceutycznym w latach 2007 – 2011 (I półrocze)⁴.

W związku z ustaleniami przedstawionymi w protokole kontroli, podpisanym w dniu 2 listopada 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli - Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji, stosownie do art. 60 *ustawy o NIK*, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze *Wystąpienie*.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych uchybień, ocenia działania PHF podejmowane w procesach prywatyzacji jej spółek zależnych w latach 2007-2011 (I półrocze). Korzystnie sprywatyzowano Pabianickie Zakłady Farmaceutyczne Polfa S.A., a prywatyzacja Warszawskich Zakładów Farmaceutycznych Polfa S.A. jest zaawansowana. Uchybienia dotyczyły: dokumentowania wyboru doradców

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

² Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji.

³ Dalej: PHF, Spółka, Holding.

⁴ W wystąpieniu pokontrolnym uwzględniono również wyniki kontroli przeprowadzonej przez NIK w Ministerstwie Skarbu Państwa.

prywatyzacyjnych, niedokonania umorzenia akcji własnych oraz braku procedur udzielania zamówień.

1. Przyjęta w dniu 26 lipca 2005 r. przez Radę Ministrów *Strategia dla przemysłu farmaceutycznego do roku 2008* nie została zrealizowana. Na polecenie MSP Zarząd PHF przedstawił w 2007 r. *Strategiczny plan wieloletni Polskiego Holdingu Farmaceutycznego S.A. na lata 2007-2012*. Ten dokument pozostawiał – w ocenie MSP – wiele niejasności oraz nie gwarantował realizacji celów określonych w programie rządowym *Strategia dla przemysłu farmaceutycznego do roku 2008*.

W dniu 18 stycznia 2008 r. Kolegium Ministerstwa Skarbu Państwa podjęło decyzję o indywidualnej prywatyzacji poszczególnych spółek⁵ wchodzących w skład PHF, co oznaczało rezygnację z realizacji *Strategii...* W dniu 15 października 2008 r. Rada Ministrów przyjęła wniosek Ministra SP o uchylenie dokumentu *Strategia dla przemysłu farmaceutycznego do roku 2008*, ponieważ nakreślone w nim cele nie zostały zrealizowane, sytuacja ekonomiczno-finansowa spółek wchodzących w skład PHF uległa pogorszeniu, a *Plan prywatyzacji na lata 2008-2011* przewidywał przeprowadzenie odrębnych procesów prywatyzacji poszczególnych spółek zależnych PHF.

1.1. Po niepowodzeniu koncepcji konsolidacji, przewidzianej w *Strategii...*, Minister Skarbu Państwa ograniczył⁶ zadania PHF do prywatyzacji i restrukturyzacji spółek zależnych. W związku ze zmianą koncepcji dalszego funkcjonowania Zarząd PHF dokonał w 2009 r. stosownych zmian w organizacji Spółki⁷.

1.2. Spośród trzech spółek wchodzących w skład PHF, które według założeń *Zaktualizowanego Planu Prywatyzacji 2009-2011* miały być sprywatyzowane do końca 2011 r., sprywatyzowano jedynie PZF (w lutym 2010 r.). Prywatyzacja WZF była we wrześniu 2011 r. w stadium negocjacji z oferentami. Termin prywatyzacji TZF był trudny do określenia ze względu na trudną sytuację Spółki oraz obciążenie zbędnymi nieruchomościami i może być przyczyną braku możliwości postawienia PHF w stan likwidacji, który zgodnie z rządowym *Planem prywatyzacji na lata 2008-2011* ma nastąpić do końca 2011 r.

2. NIK pozytywnie ocenia działania prywatyzacyjne podejmowane przez PHF wobec PZF, TZF i WZF. Niedotrzymanie planowanych początkowo terminów prywatyzacji tych

⁵ Tarchomińskie Zakłady Farmaceutyczne Polfa S.A. (TZF), Pabianickie Zakłady Farmaceutyczne Polfa S.A. (PZF) oraz Warszawskie Zakłady Farmaceutyczne Polfa S.A. (WZF).

⁶ Pismo znak MSP/DNWiP3/215/08 z dnia 24 stycznia 2008 r. podpisane przez Jana Burego Sekretarza Stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa.

⁷ Uchwałą Zarządu nr 1/236/II/2009 z dnia 17 lutego 2009 r. przyjęto Regulamin organizacyjny PHF zatwierdzony następnie przez Radę Nadzorczą PHF Uchwałą nr 269/II/2009 z dnia 16 kwietnia 2009 r.

spótek wynikało z uwarunkowań zewnętrznych i w przypadku PZF oraz WZF miało na celu uzyskanie najbardziej korzystnych dla SP warunków transakcji.

2.1. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia efekty prywatyzacji PZF uzyskane przez PHF oraz działania podejmowane w trakcie tego procesu. Ocena ta dotyczy: sposobu prowadzenia przez PHF negocjacji z potencjalnymi inwestorami (rokowania równoległe z dwoma oferentami wyłonionymi spośród czterech, którzy zostali dopuszczeni do badania prywatyzowanej Spółki) oraz wynegocjowanej przez PHF ceny akcji Spółki. Umowa sprzedaży 85,04% akcji PZF będących własnością PHF i Skarbu Państwa zawarta została 4 lutego 2010 r. Nabywca – Zakład Farmaceutyczny Adamed Pharma S.A. – zapłacił za zakupione akcje kwotę, która mieściła się w granicach wyceny rekomendowanych przez doradcę prywatyzacyjnego. NIK nie wnosi uwag do postanowień zawartej z inwestorem umowy, tj. m.in. zobowiązania ZF Adamed Pharma S.A. do zapłaty na rzecz PHF oraz Skarbu Państwa dywidendy w wysokości 40,5% zysku netto PZF za rok obrotowy 2009⁸, oraz dokonania do końca 2014 r. inwestycji w Spółce w łącznej kwocie 30 mln zł⁹.

2.2. Działania PHF w celu przeprowadzenia prywatyzacji WZF prowadzone były prawidłowo. Pierwsze niepubliczne zaproszenie do negocjacji sprzedaży akcji WZF, PHF wystosował do potencjalnie zainteresowanych podmiotów w październiku 2009 r. W związku z niesatysfakcjonującymi ofertami, jakie złożyli potencjalni inwestorzy w odpowiedzi na to zaproszenie, w lipcu 2010 r. PHF podjął decyzję o zakończeniu procesu sprzedaży akcji WZF bez wyłaniania inwestora strategicznego. Kolejną próbę sprzedaży akcji WZF, PHF podjął we wrześniu 2010 r. W odpowiedzi na niepubliczne zaproszenie, oferty wstępne złożyło ośmiu potencjalnych inwestorów, z których do badania Spółki PHF zaprosił pięciu. Do dnia zakończenia kontroli PHF prowadził równoległe negocjacje z trzema potencjalnymi inwestorami.

2.3. NIK nie wnosi również uwag do prowadzenia prywatyzacji TZF, mimo że dwie kolejne próby sfinalizowania tego procesu zakończyły się niepowodzeniem. Niepubliczne zaproszenia do negocjacji sprzedaży akcji TZF, PHF wystosował w październiku 2009 r., a następnie w kwietniu 2011 r. Obie próby zakończyły się podjęciem przez PHF decyzji (pierwsza w grudniu 2010 r., a druga w sierpniu 2011 r.) o zakończeniu procesu sprzedaży akcji TZF bez wyłaniania inwestora. Decyzje te podyktowane były – w pierwszym procesie

⁸ 31 grudnia 2010 r. inwestor przelał na konto PHF i MSP dywidendę w łącznej kwocie 5 253,4 tys. zł.

⁹ Inwestycje w obszarze produkcji, laboratoriów badawczo-rozwojowych i kontroli jakości obejmujące wyposażenie zaplecza produkcyjnego w celu uruchamiania produkcji nowych leków, wyposażenie laboratoriów badawczo-rozwojowych i kontroli jakości, prawidłowe utrzymanie infrastruktury produkcyjnej dla formy gotowej leku i syntezy substancji czynnej oraz inwestycje w obszarze informatyki i administracji.

zbyt niskimi cenami zaproponowanymi przez oferentów, a w drugim – brakiem dalszego zainteresowania udziałem w zakupie akcji ze strony jedyne go inwestora, który we wskazanym terminie nie złożył oferty wiążącej.

3. Kontrola stwierdziła uchybienie w prawidłowych działaniach PHF związanych z wyborem doradców prywatyzacyjnych i prawnych w procesach zbywania akcji PZF, WZF i TZF. Postępowania na wybór tych doradców prowadzone były w trybie przetargu nieograniczonego i z wykorzystaniem procedur uregulowanych w *rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 3 czerwca 1997 r.*¹⁰ oraz w *rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 17 lutego 2009 r.*¹¹. Przygotowane przez nich analizy oceniane i odbierane były przez powołane uchwałami Zarządu PHF zespoły, w skład których poza pracownikami PHF wchodziłi zatrudnieni eksperci zewnętrzni. Zespoły ds. odbioru dzieł, działały rzetelnie i zgłaszały doradcom szereg uwag, a dwukrotnie w związku z nieuwzględnieniem uwag Zespołu w kolejnych wersjach wycen – rekomendowały Zarządowi PHF nieprzyjęcie przygotowanych przez doradców dzieł. Zdaniem NIK – zatrudnienie kompetentnych ekspertów zewnętrznych w celu weryfikacji analiz sporządzonych przez doradców, było dobrą praktyką służącą zapewnieniu jakości sporządzanych dzieł.

NIK zwraca uwagę na brak w załącznikach do protokołów Komisji przetargowych na wybór doradców prywatyzacyjnych i prawnych informacji o ocenach częściowych przyznawanych przez poszczególnych członków Komisji składających się na punktację ogólną za kryterium merytoryczne¹² ocenianych ofert. Powyższe spowodowało, że nie jest jasne, z czego wynika duża, sięgająca nawet 29 punktów (na możliwych 85 do przyznania) rozbieżność pomiędzy członkami Komisji przetargowej w ocenie merytorycznej jednego z oferentów biorącego udział w przetargach na doradcę prywatyzacyjnego. Pan Prezes wyjaśnił¹³, że rozbieżność ta wynikała z subiektywnej oceny złożonych ofert, dokonanej na podstawie przeprowadzonego przez każdego członka Komisji indywidualnego toku rozumowania, opartego na jego najlepszej wiedzy i doświadczeniu. Nie kwestionując prawa członków Komisji do subiektywnej oceny, zdaniem NIK, procedura wyboru powinna

¹⁰ Dz. U. Nr 64, poz. 408 ze zm. *rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie zakresu analizy spółki oraz przedsiębiorstwa państwowego, sposobu jego zlecenia, opracowania, zasad odbioru i finansowania oraz warunków w razie spełnienia których można odstąpić od opracowania analizy.*

¹¹ Dz. U. Nr 37, poz. 288 ze zm. *rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie analizy spółki, przeprowadzanej przed zaoferowaniem do zbycia akcji należących do Skarbu Państwa.*

¹² Na ocenę merytoryczną oferty składały się oceny: koncepcji (0-10 punktów), prezentacji zespołu wykonującego umowę (0-50 punktów), znajomości branży (0-15 punktów), harmonogramu (0-10 punktów).

¹³ Pismo nr PHF/64(52)/11/AP z 9 dnia sierpnia 2011 r.

pozwolić na wskazanie, jakie konkretnie czynniki wpłynęły na tak duże różnice w ocenie oferenta przez poszczególnych członków Komisji.

4. PHF przekazał Skarbowi Państwa część środków uzyskanych ze sprzedaży akcji PZF, które wcześniej zostały wniesione przez Skarb Państwa do PHF jako pokrycie kapitału zakładowego. W tym celu 15 grudnia 2010 r. pomiędzy Skarbem Państwa a PHF zawarta została umowa nabycia akcji własnych w celu ich umorzenia. Uzgodnione wynagrodzenie SP w kwocie 248 795,5 tys. zł (tj. 15,97 zł za jedną akcję) stanowiło różnicę przychodów PHF osiągniętych w wyniku sprzedaży akcji PZF i kosztów (w tym bezpośrednich kosztów prywatyzacji¹⁴ PZF w kwocie 1 246,5 tys. zł) poniesionych w związku z tą sprzedażą.

4.1. W latach 2007-2010 PHF uzyskał przychody z dywidend od spółek zależnych, które przed powstaniem PHF były jednoosobowymi spółkami Skarbu Państwa, w wysokości odpowiednio: 4 128 tys. zł, 8 248 tys. zł, 25 968 tys. zł i 19 504 tys. zł, ponosząc koszty odpowiednio: 4 348,9 tys. zł, 2 704,8 tys. zł, 5 285,1 tys. zł i 4 580,4 tys. zł. Zaznaczyć należy, że koszty związane bezpośrednio z prywatyzacją¹⁵ wyniosły: dla PZF 1 246,5 tys. zł, dla WZF 1 523,2 tys. zł i dla TZF 1 441,7 tys. zł.

Niezależnie od powyższego Skarb Państwa pozostawiał w PHF część zysku wypracowanego przez Holding, w latach 2008-2010, odpowiednio: 3 747,9 tys. zł, 2 153,3 tys. zł i 89 156 tys. zł.

4.2. NIK zwraca uwagę, że akcje własne Spółki zakupione na mocy umowy ze SP w dniu 15 grudnia 2010 r., do dnia zakończenia kontroli nie zostały umorzone przez Holding. Pan Prezes PHF wyjaśnił¹⁶, że zgodnie z art. 359 § 1 zd. 3 *kodeksu spółek handlowych*¹⁷ umorzenie dobrowolne nie może być dokonane częściej niż raz w roku obrotowym, więc PHF umorzy akcje własne zakupione na mocy tej umowy razem z akcjami własnymi zakupionymi od Skarbu Państwa po sprzedaży akcji WZF. Natomiast wobec niesfinalizowania prywatyzacji WZF w 2011 r., założenie to może pozostać nieaktualne.

5. W PHF nie zostały wprowadzone procedury formalizujące zasady i tryb udzielania zamówień¹⁸. Poza postępowaniami na wybór doradców prawnych i prywatyzacyjnych w procesach prywatyzacji przeprowadzonymi w trybie przetargu nieograniczonego, wszelkie

¹⁴ Tj.: kosztów analiz prawnych i prywatyzacyjnych, mediów oraz public relations.

¹⁵ Wg stanu na dzień zakończenia kontroli.

¹⁶ Pismo nr PHF/64(59)/11/HZ z 23 sierpnia 2011 r.

¹⁷ Dz. U. z 2000 r. nr 94, poz. 1037.

¹⁸ Poza postępowaniami na wybór doradców prawnych i prywatyzacyjnych w procesach prywatyzacji przeprowadzonymi w trybie przetargu nieograniczonego, wszelkie inne zamówienia udzielane przez PHF nie podlegały żadnym regulaminowym rygorom.

inne zamówienia udzielane przez PHF nie podlegały żadnym regulaminowym rygorom. Oprócz umów na doradztwo przy prywatyzacji, PHF zawarł w latach 2007-2011 co najmniej trzydzieści trzy umowy¹⁹, w związku z którymi dokonał płatności na łączną kwotę 3 686 tys. zł.

PHF zawarł w latach 2007-2011 cztery umowy z trzema podmiotami dotyczące świadczenia na rzecz PHF usług w zakresie public relations, w tym między innymi organizacji spotkań z przedstawicielami mediów, uczestnictwa w przygotowaniu materiałów prasowych, monitorowania mediów branżowych, z których dwa składały Zarządowi jedynie ustne raporty z prac zrealizowanych na rzecz Spółki. W ocenie NIK brak dokumentacji świadczy o nierzetelności i powoduje brak możliwości określenia rzeczywistych działań wykonawców i efektów uzyskanych przez PHF w związku ze zleconymi pracami.

6. Działalność PHF związana z udziałem w restrukturyzacji spółek zależnych dotyczyła czynności wykonywanych w ramach uprawnień właścicielskich. Były to głównie rutynowe działania rad nadzorczych spółek. Działania wykraczające poza kodeksowe obowiązki organów spółek polegały na udziale PHF w staraniach TZF dotyczących pozyskania *pożyczki na ratowanie* oraz *pożyczki na restrukturyzację* z Agencji Rozwoju Przemysłu S.A.²⁰, który był realizowany między innymi poprzez uczestnictwo w spotkaniach roboczych z przedstawicielami ARP. Wykorzystanie środków z uzyskanych pożyczek było nadzorowane przez PHF poprzez przedstawicieli w Radzie Nadzorczej TZF.

7. NIK pozytywnie ocenia realizację wniosków pokontrolnych z poprzedniej kontroli NIK.

Rezygnacja przez MSP z koncepcji konsolidacji spółek zależnych PHF spowodowała, że bezprzedmiotowe stało się procedowanie dalszego trybu postępowania ws. konsolidacji. W PHF wprowadzono procedury dotyczące organizacji Spółki, a w dniu 31 grudnia 2007 r. dokonano przeksięgowania kwoty 960 zł, zgodnie z wnioskiem NIK.

8. Biorąc pod uwagę powyższe oceny i uwagi, na podstawie art. 60 ust. 2 *ustawy o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) Wprowadzenie w PHF procedur określających zasady i tryb udzielania zamówień oraz procedur określających zasady dokumentowania wykonania przez wykonawców usług zadań w zakresie public relations.

¹⁹ Badano umowy o wartości przewyższającej 10 tys. zł.

²⁰ Dalej: ARP.

- 2) Podjęcie działań w celu umorzenia akcji własnych Spółki zakupionych od Skarbu Państwa po sprzedaży akcji PZF na mocy umowy ze SP z dnia 15 grudnia 2010 r.

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji, na podstawie art. 62 ust. 1 *ustawy o NIK*, zwraca się do Pana Prezesa o nadesłanie, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach lub o przyczynach niepodjęcia tych działań.

Stosownie do art. 61 ust. 1 *ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Prezesowi prawo zgłoszenia do dyrektora Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji NIK umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków, zawartych w tym wystąpieniu.

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

Dyrektor Departamentu Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji
z up. (-) Elżbieta Sikorska
Wicedyrektor