



KGP.430.015.2018
Nr ewid. 196/2018/P/18/017/KGP

Informacja o wynikach kontroli

FUNKCJONOWANIE POLSKIEJ GRUPY ZBROJENIOWEJ SA I SPÓŁEK ZALEŻNYCH

DEPARTAMENT GOSPODARKI,
SKARBU PAŃSTWA I PRYWATYZACJI

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

Funkcjonowanie Polskiej Grupy Zbrojeniowej SA i spółek zależnych

p.o. Dyrektor Departamentu Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji:



Sławomir Grzelak

Akceptuję:

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli



Mieczysław Łuczak

Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Krzysztof Kwiatkowski

Warszawa, dnia 19.06.2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....	4
1. WPROWADZENIE.....	5
2. OCENA OGÓLNA	8
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI.....	11
4. WNIOSKI.....	16
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	17
5.1. Zarządzanie Grupą Kapitałową PGZ SA oraz nadzór właścicielski.....	19
5.2. Realizacja Centralnych Planów Rzeczowych MON	50
5.3. Jakość produktów i usług spółek GK PGZ SA.....	61
5.4. Prace Badawczo-Rozwojowe i innowacje	64
5.5. Eksport.....	66
5.6. Wyniki ekonomiczne GK PGZ SA i spółek zależnych.....	68
6. ZAŁĄCZNIKI	72
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	72
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań ekonomiczno-organizacyjnych.....	80
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności.....	84
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	87
6.5. Schemat organizacyjny GK PGZ SA	88

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

ARP	Agencja Rozwoju Przemysłu SA
CPR	Centralne Plany Rzeczowe
FMSZ	Fundusz Modernizacji Sił Zbrojnych
GK PGZ SA, Grupa	Grupa Kapitałowa PGZ SA
MARS FIZ	MARS Fundusz Inwestycyjny Zamknięty
MS TFI	MS Towarzystwo Funduszy Inwestycyjnych SA
Minister	Minister Obrony Narodowej
MON	Ministerstwo Obrony Narodowej
PGZ SA	Polska Grupa Zbrojeniowa SA
PHO	Polski Holding Obronny sp. z o.o.
PMT	Plan Modernizacji Technicznej Sił Zbrojnych RP w latach 2013–2022
PZŚM	Plan Zakupów Środków Materiałowych
RPW	Regionalne Przedstawicielstwa Wojskowe
SG WP	Sztab Generalny Wojska Polskiego
SIPRI	<i>Stockholm International Peace Research Institute</i> – instytut gromadzący i udostępniający informacje m.in. o wydatkach na zbrojenia w poszczególnych krajach oraz o produkcji i sprzedaży broni przez różne kraje.
SZ RP	Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej
TIV	Dane statystyczne SIPRI dotyczące eksportu i importu broni odnoszące się do dostaw broni konwencjonalnej, prezentowane przy użyciu wspólnej, umownej jednostki, tzw. wskaźnika trendu TIV, liczonego w milionach, ale nie w jakiejkolwiek walucie. TIV opiera się na znanych jednostkowych kosztach produkcji podstawowych rodzajów broni. Broń, dla której nie jest znany koszt produkcji, porównuje się z wielkościami bazowymi (np. waga, prędkość, zasięg i ładowność, rodzaj napędu, elektroniki etc.) oraz ustala rok produkcji. Broń, używana otrzymuje 40% wartości nowej broni, a znacząco odnowiona lub zmodyfikowana – 66% tej wartości.
ZPR SG WP, Zarząd P8	Zarząd Planowania Rzeczowego – P8 Sztabu Generalnego WP.
BMŁ	Bumar-Łabędy SA
FBŁ	Fabryka Broni „Łucznik”-Radom sp. z o.o.
HSW	Huta Stalowa Wola SA
MES	MESKO SA
NAN	Nano Carbon sp. z o.o.
PCO	PCO SA
PIT	PIT-RADWAR SA
RSK	Rosomak SA
WZL2	Wojskowe Zakłady Lotnicze nr 2 SA
WZL4	Wojskowe Zakłady Lotnicze nr 4 SA
ZMT	Zakłady Mechaniczne Tarnów SA

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy spółki funkcjonujące w Grupie Kapitałowej PGZ SA są ekonomicznie efektywne oraz czy ich potencjał produkcyjny i zamierzenia rozwojowe odpowiadają aktualnym i perspektywicznym potrzebom Sił Zbrojnych RP?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy Grupa Kapitałowa PGZ SA ma strategię rozwoju i czy jest ona skorelowana z Planem Modernizacji Technicznej SZ RP?
2. Czy Spółki wchodzące w skład Grupy Kapitałowej PGZ SA mają i realizują strategię rozwojową oraz czy są one skorelowane ze strategią PGZ SA?
3. Czy potencjał produkcyjny spółek odpowiada pod względem nowoczesności potrzebom Sił Zbrojnych RP, wymaganiom kooperacyjnym i czy tworzy możliwości eksportowe?
4. Czy działalność operacyjna spółek jest rentowna?
5. Czy działalność operacyjna spółek jest rentowna?

Jednostki kontrolowane

13 podmiotów, w tym: Ministerstwo Obrony Narodowej, Polska Grupa Zbrojeniowa SA oraz 11 spółek funkcjonujących w Grupie Kapitałowej PGZ SA

Okres objęty kontrolą

Od 1 stycznia 2015 r. do 30 czerwca 2018 r. z uwzględnieniem tych dowodów wytworzonych przed i po tym okresie, które miały wpływ na ocenę kontrolowanej działalności.

Polska Grupa Zbrojeniowa SA powstała w wyniku konsolidacji spółek przemysłu obronnego, przeprowadzonej w latach 2013–2015. Zmienność koncepcji co do zakresu konsolidacji spowodowała dezaktualizację założeń rozwojowych spółek zbrojeniowych. W konsekwencji powstały istotne ryzyka strategiczne, z których najważniejsze to brak zdolności spółek do zaspokajania bieżących i perspektywicznych potrzeb Sił Zbrojnych RP pod względem ilościowym i jakościowym (w tym także nowoczesności) oraz ograniczenie zdolności do absorpcji środków budżetowych przeznaczanych na modernizację polskiej armii. W skali spółek ryzyka polegały m.in. na niewystarczającej efektywności działania, mierzonej m.in. niską rentownością oraz na ograniczonym potencjale rozwojowym i eksportowym.

Funkcjonowanie PGZ SA było przedmiotem licznych publikacji. Część z nich naświetlała problemy funkcjonowania grupy kapitałowej przez pryzmat dokonywanych zmian kadrowych w zarządach i radach nadzorczych spółek¹. W innych publikacjach poruszano natomiast biznesowe aspekty funkcjonowania GK PGZ SA² oraz oceny korelacji potrzeb modernizacyjnych Sił Zbrojnych RP z możliwościami polskiego przemysłu obronnego³.

Problematyka funkcjonowania GK PGZ SA poruszana była również w interpelacjach poselskich. Na przykład w dniu 17 maja 2016 r. Poseł na Sejm RP Pan Arkadiusz Marchewka zgłosił interpelację nr 3348 w sprawie możliwego przejęcia Szczecińskiego Parku Przemysłowego sp. z o.o. przez MSR Gryfia SA. Przedmiotem interpelacji były potencjalne zagrożenia związane z przewidywaną fuzją. W odpowiedzi z dnia 1 lipca 2016 r. Sekretarza Stanu w MON Pan Bartosz Kownacki poinformował, że MSR Gryfia SA nie prowadziła żadnych rozmów, których przedmiotem byłoby przejęcie Szczecińskiego Parku Przemysłowego od Towarzystwa Finansowego Silesia sp. z o.o. Firma MS TFI SA, jako zarządzający MARS FIZ, podejmowała ówczesnie działania mające na celu, włączenie Parku bezpośrednio w struktury Funduszu MARS. Takie rozwiązanie miało ułatwić współpracę zarówno z MSR Gryfia SA, jak i z innymi podmiotami znajdującymi się w portfelu MARS FIZ, w tym m. in. spółkami z sektora remontu i budowy statków oraz budowy konstrukcji stalowych. W dniu 23 czerwca 2016 r. Poseł na Sejm RP Pan Paweł Szramka zgłosił do Ministra Obrony Narodowej interpelację nr 4402 w sprawie prowizji nałożonej na spółki z GK PGZ SA. Przedmiotem interpelacji było zawarcie przez Zarząd PGZ SA ze spółkami z GK PGZ SA umów prowizyjnych, nakładających na spółki wchodzące w skład Grupy 5% marżę od wartości transakcji sprzedaży. Zdaniem posła powodowało to podwyższenie kosztów wykonywanych przez spółki zadań i obniżało rzeczywiste przychody spółek. Zwiększenie kosztów o 5%, zdaniem posła powodowało

¹ Np. Zbrojeniowe imperium Antoniego Macierewicza, Gazeta Wyborcza z 22 września 2017 r., Zmiana warty w spółkach Polskiej Grupy Zbrojeniowej”, Rzeczpospolita z 19 grudnia 2017 r., Wielkie kadrowe sprzątanie po Macierewiczu, Rzeczpospolita z 26 stycznia 2018 r.

² Np. *Mamy wyniki lepsze od oczekiwania*, Dziennik Gazeta Prawna z 19 stycznia 2017 r., PGZ SA dla europejskiego programu ocean 2020 w zakresie rozwoju systemów bezzałogowych <http://www.nowastrategia.org.pl/pgz-s-a-dla-europejskiego-programu-ocean-2020-w-zakresie-rozwoju-systemow-bezzałogowych/> [dostęp 24 lipca 2018 r.].

³ *Ocena stanu realizacji planu modernizacji technicznej SZ RP na lata 2013–2022. Sukces czy porażka?* Fundacja Stratpoints, 2017 r. <https://www.stratpoints.eu/publikacje/ocena-stanu-realizacji-planu-modernizacji-technicznej-sz-rp-na-lata-2013-2022-sukces-czy-porazka/> [dostęp 13 maja 2019].

w wielu przypadkach odrzucenie oferty przetargowej z uwagi na brak możliwości negocjowania niższej ceny przy założeniu, że zawierane kontrakty muszą być rentowne.

W odpowiedzi z dnia 15 lipca 2017 r.⁴ Sekretarz Stanu w MON Pan Bartosz Kownacki stwierdził m.in., że w ramach tych umów Zarząd PGZ SA zobowiązał się do promocji i marketingu produktów oraz usług dostarczanych przez wskazane spółki, a także pomocy przy pozyskiwaniu finansowania prowadzonej przez nie działalności. Zarząd miał wspierać również restrukturyzację tych spółek wchodzących w skład Grupy Kapitałowej, które znajdowały się w niestabilnej sytuacji ekonomiczno-finansowej.

Działalność PGZ SA objęta była wcześniejszymi kontrolami NIK. Najistotniejsza z nich to przeprowadzona w 2016 r. kontrola *Budowa i funkcjonowanie Polskiej Grupy Zbrojeniowej SA*⁵. W jej wyniku NIK oceniła pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację procesu budowania Spółki PGZ i jej funkcjonowanie w początkowym okresie. NIK stwierdziła jednak, że nie została przyjęta docelowa strategia spółki. W powstałym dokumencie, nazwanym „Strategia Grupy Kapitałowej PGZ SA na lata 2015–2030” wytyczone zostały główne cele Grupy, ale nie skonkretyzowano sposobów oraz mierników ich osiągnięcia. Nie został również opracowany program operacyjny, który wskazywałby terminy wykonania zadań niezbędnych dla osiągnięcia celów strategicznych. Ze względu na te wady Strategię uznano za nieprzydatną, nie wdrożono jej i zarządzono aktualizację. NIK podzieliła krytyczną opinię związków zawodowych, iż Strategia była zbiorem generalnie słusznych i dobrze brzmiących haseł, przy braku opisu lub prezentacji instrumentów wdrożenia i wsparcia.

Zarząd Spółki zrealizował zadania w zakresie wyposażenia PGZ SA w niezbędny kapitał do działania i do końca 2015 r. przeprowadził procesy związane z wniesieniem aportów do Spółki. W Grupie Kapitałowej PGZ znalazły się wszystkie spółki (oraz ich spółki zależne) prowadzące działalność gospodarczą na potrzeby obronności państwa, w których Skarb Państwa, Agencja Rozwoju Przemysłu SA oraz Polski Holding Obronny sp. z o.o. posiadały akcje lub udziały. Rozpoczęto prace nad organizacją wewnętrzną. Wyodrębniono 10 domen grupujących spółki w zależności od rodzajów produktów i posiadanych technologii. Nie został jednak przesądzony ostateczny kształt prawno-organizacyjny GK PGZ (koncern, holding, podmiot mieszany). Proces formułowania strategii domenowych realizowany był przewlekłe.

Kontrolą P/17/035 *Realizacja prac rozwojowych na rzecz resortu obrony narodowej*⁶ objęte zostały m.in. Rosomak SA, Huta Stalowa Wola SA, PIT-RADWAR SA oraz PCO SA. NIK negatywnie oceniła realizację zbadanych projektów w firmie Rosomak SA, pozytywnie w spółce Huta Stalowa Wola SA oraz pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, w PIT-RADWAR SA i PCO SA.

⁴ <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/interpelacja.xsp?documentId=B3320848EDB963C7C1257FDC0048B219&view=1> [dostęp 13 maja 2019 r.].

⁵ Warszawa, grudzień 2016 r. <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/16/013/> [dostęp 10 stycznia 2019 r.].

⁶ Informacja o wynikach tej kontroli – w przygotowaniu.

WPROWADZENIE

Dane prezentowane w niniejszej *Informacji* zostały częściowo zanonimizowane ze względu na zastrzeżenie przez spółki tajemnicy przedsiębiorców. Ponadto niektóre informacje pominięto ze względu na to, iż umieszczone były w dokumentach MON oznaczonych klauzulą „poufne” lub „zastrzeżone”.

2. OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie funkcjonowanie Grupy Kapitałowej PGZ SA w okresie objętym kontrolą, w tym przede wszystkim sposób zarządzania tą Grupą oraz brak strategii działania.

Potencjał produkcyjny i rozwojowy spółek GK PGZ SA nie gwarantował pełnego i terminowego zaspokojenia bieżących potrzeb Sił Zbrojnych RP ani ich potrzeb perspektywicznych, skatalogowanych m.in. w Planie Modernizacji Technicznej Sił Zbrojnych RP na lata 2013–2022.

Sytuacja ekonomiczna spółek GK PGZ SA nie była stabilna, występowały w niej niekorzystne zjawiska, aczkolwiek nie było bezpośrednich zagrożeń dla równowagi finansowej.

Nadzór właścicielski Ministra Obrony Narodowej nad PGZ SA i jej spółkami zależnymi nie był w pełni skuteczny, co wynikało przede wszystkim z niewłaściwej organizacji tego nadzoru oraz braku konsekwencji w podejmowaniu decyzji nadzorczych.

Niewłaściwe zarządzanie GK PGZ SA

W wyniku zaniechań i niekonsekwentnych działań kolejnych zarządów PGZ SA niegospodarne były wielomilionowe⁷ wydatki na opracowanie „Strategii Grupy Kapitałowej PGZ na lata 2015–2030”. Do Strategii nie sporządzono żadnego programu operacyjnego służącego sprawnemu wdrożeniu jej założeń, co m.in. spowodowało, że faktycznie nie była ona wykorzystywana w zarządzaniu Grupą. Założenia dokumentu nie były skorelowane z Planem Modernizacji Technicznej Sił Zbrojnych RP, pomimo wyeksponowania w nim konieczności ścisłego powiązania działalności biznesowej spółek z zamiarami modernizacyjnymi Sił Zbrojnych.

Strategia nie była konsultowana ze spółkami wchodzącymi w skład GK PGZ SA. Część spośród nich nie dysponowała nawet pełną wersją tego dokumentu. Spółki GK PGZ SA funkcjonowały w oparciu o własne strategie długookresowe lub roczne plany rzeczowo-finansowe, niepowiązane z dokumentem strategicznym Grupy Kapitałowej, a więc także z PMT.

Realizacja celów wyznaczonych w Strategii nie była monitorowana. Zadania wynikające ze Strategii, jak i z jej aktualizacji przeprowadzonej w 2016 r., w większości nie zostały zrealizowane. Części zadań, jak np. opracowanie strategii wejścia na rynki cywilne czy utworzenie funduszu celowego na projekty innowacyjne, w ogóle nie podjęto. Z wykonania innych zrezygnowano nawet w końcowej fazie realizacji (np. opracowanie Kodeksu Grupy Kapitałowej PGZ, wdrożenie strategii domenowych czy strategii wejścia na rynki eksportowe). Zaniechania były najczęściej konsekwencją przyjmowania nowych koncepcji zarządzania, po zmianach składu osobowego Zarządu PGZ SA. Nowe zarządy uznawały koncepcje i zamiary poprzedników za nieprzydatne dla dalszej działalności.

Ograniczona zdolność spółek GK PGZ SA do zaspokajania potrzeb Sił Zbrojnych RP

Przyczynami ograniczonej zdolności niektórych spółek GK PGZ SA do pełnego i terminowego zaspokajania potrzeb Sił Zbrojnych był nie tylko brak dostępu do nowoczesnych technologii, ale także sięgające nawet siedmiu lat opóźnienia w realizacji prac rozwojowych i wdrażaniu ich efektów i niezadawalający często poziom jakościowy oferowanych wyrobów.

⁷ PGZ SA zastrzegła informację o wysokości tej kwoty jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

W opinii MON, niektóre spółki GK PGZ SA były niezdolne do wyprodukowania w ogóle lub w ustalonych terminach, wyrobów zakontraktowanych przez Ministerstwo. W ocenie NIK, powyższe przyczyny miały też wpływ na niesatysfakcjonujący, wielokrotnie niższy od założeń Strategii, poziom eksportu wyrobów i usług oferowanych przez spółki PGZ SA, pomimo rosnącego wolumenu przychodów z tego tytułu. W latach 2015–2017 łączna wartość eksportu wyrobów i usług wyniosła 1721,0 mln zł (odpowiednio 471,6 mln zł, 541,8 mln zł oraz 707,6 mln zł), stanowiąc 13,0% skumulowanych przychodów ze sprzedaży w GK PGZ SA w tym okresie (13 205,9 mln zł).

Sytuacja taka miała miejsce, pomimo iż spółki otrzymywały znaczące kwoty prefinansowania na realizację zamówień i prac rozwojowych, i to w postaci najkorzystniejszej, tj. zaliczek podlegających rozliczeniu w okresach wieloletnich.

Finansowanie zamówień na rzecz Sił Zbrojnych przy wykorzystaniu zaliczek jest, co do zasady, działaniem racjonalnym. Umożliwia unikanie kumulacji wydatków w ramach jednego roku budżetowego poprzez rozłożenie w czasie obciążeń finansowych związanych z realizacją kontraktów. Prawidłowe wykorzystywanie zaliczki jako instrumentu finansowania zamówienia, jest jednak uwarunkowane przeprowadzeniem analizy rzeczywistych potrzeb finansowych wykonawców związanych z realizacją umowy, w tym oceny rozłożenia tych potrzeb w czasie. Wymaga tego zasada dokonywania wydatków ze środków publicznych w sposób celowy i oszczędny, gwarantujący uzyskiwanie najlepszych efektów z danych nakładów.

Suma nierozliczonych dostawami zaliczek udzielonych przez Ministra Obrony Narodowej spółkom GK PGZ SA wykazywała tendencję wzrostową, i według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. wyniosła ponad 4 mld zł, wobec niespełna 0,9 mld zł na dzień 1 stycznia 2015 r. W ocenie NIK, celem zaliczkowania dostaw nie powinno być wykonanie planu finansowego MON w zakresie wydatków na obronność, lecz zapewnienie wykonawcom utrzymania płynności finansowej, niezbędnej dla wywiązania się z umów o wielomilionowej niekiedy wartości.

Warunkiem racjonalnej gospodarki środkami budżetowymi wydatkowanymi w formie zaliczek jest unikanie przysparzania ich beneficjentom nieuzasadnionych korzyści, które mogą zostać uznane za niedozwoloną pomoc publiczną. Można to osiągnąć poprzez umowne zagwarantowanie zwrotu odsetek uzyskanych przez spółki z lokat bankowych tworzonych z czasowo niewykorzystanych zaliczek. Z tego punktu widzenia niecelowe było uchylene w MON, w sierpniu 2015 r., resortowych regulacji, które nakazywały obliczanie i odzyskiwanie korzyści pozyskanych przez beneficjentów z wykorzystania zaliczek. NIK pozytywnie ocenia przywrócenie tych regulacji w Inspektoracie Uzbrojenia MON (w październiku 2018 r.) dostrzegając potrzebę ich rozszerzenia przez Ministra Obrony Narodowej, jako dysponenta części budżetowej, na pozostałych realizatorów wydatków budżetowych MON.

W latach 2015–2017 sytuacja ekonomiczna Grupy Kapitałowej PGZ SA i skontrolowanych spółek nie była stabilna. Pomimo stałego wzrostu przychodów ze sprzedaży w latach 2016 i 2017, skonsolidowany wynik finansowy netto GK PGZ SA spadł z zysku wynoszącego 49,5 mln zł w 2015 r.

Niestabilna sytuacja
ekonomiczna spółek
GK PGZ SA

do strat: 104,3 mln w 2016 r. i 112,0 mln zł w 2017 r. Jednocześnie jednak EBIDTA, czyli wynik finansowy bez uwzględnienia odsetek (jako elementu kosztów finansowych), podatków i amortyzacji w całym okresie objętym kontrolą był dodatni (390,1 mln zł, 288,9 mln zł oraz 379,3 mln zł). Wskazuje to, iż GK PGZ SA zachowuje zdolność do generowania zysku z działalności operacyjnej. Ocena ta dotyczy także skontrolowanych spółek zależnych, za wyjątkiem spółki Bumar-Łabędy SA, której dalsze funkcjonowanie uzależnione będzie od pozytywnych wyników realizacji planu naprawczego. Decyzji co do dalszego funkcjonowania wymaga też spółka Nano Carbon, która nie prowadzi działalności operacyjnej, a więc nie uzyskuje przychodów i generuje straty.

W spółkach GK PGZ SA, w latach 2015–2017 występowały niekorzystne zjawiska ekonomiczne, takie jak np. wysoka dynamika przyrostu zobowiązań krótkoterminowych (od początku 2015 r. do końca 2017 r. o 175,7%), relatywnie niewielka skala przychodów ze sprzedaży prac badawczo-rozwojowych (średnio 7,5% przychodów ze sprzedaży skontrolowanych jednostek), wyższa dynamika wzrostu wynagrodzeń wyprzedzająca dynamikę wzrostu wydajności pracy (produktywności) o 5,8 punktu procentowego oraz wzrost liczby reklamacji jakościowych (o 43,1%), z których w 2017 r. prawie 97% było zasadnych. Podstawowe wskaźniki ekonomiczne GK PGZ SA dotyczące rentowności aktywów i kapitałów własnych były ujemne, ze względu na ujemny wynik finansowy netto. Nie wystąpiło jednak bezpośrednie zagrożenie dla bieżącego regulowania zobowiązań.

Ograniczona skuteczność nadzoru właścicielskiego nad PGZ SA

Słabości nadzoru właścicielskiego nad PGZ SA ze strony Ministra Obrony Narodowej wynikały zarówno z organizacji tego nadzoru (niepełna i zmniejszająca się obsada etatowa właściwej komórki organizacyjnej MON, niewyznaczanie celów, jakie nadzór ten powinien spełniać oraz niepełne dokumentowanie czynności nadzorczych), jak i z braku konsekwencji oraz determinacji w podejmowaniu niezbędnych decyzji nadzorczych. Minister Obrony Narodowej, jako główny akcjonariusz PGZ SA, przez ponad pięć lat nie wyegzekwował od władz tej spółki przedstawienia ostatecznej wizji i celów funkcjonowania grupy kapitałowej ani nawet wdrożenia pozytywnie zaopiniowanej przez Ministra strategii tej grupy wraz z jej aktualizacją. W konsekwencji niemożliwe było powiązanie PMT ze strategią GK PGZ SA oraz autonomicznymi strategiami spółek zależnych od PGZ SA. Zmiany kadrowe w zarządach nadzorowanych spółek dokonywane były w praktyce bez sprecyzowania wymagań kompetencyjnych wobec kandydatów. W okresie od września do końca 2016 r., w wyniku niecelowej decyzji Walnego Zgromadzenia PGZ SA, nie obowiązywały żadne wymogi kompetencyjne w stosunku do kandydatów na członków Rady Nadzorczej tej spółki. W tym czasie dokonano dwóch zmian w składzie Rady Nadzorczej.

Sytuacja w tym zakresie uległa zmianie po wejściu w życie od 1 stycznia 2017 r., ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. *o zasadach zarządzania mieniem państwowym*⁸ oraz ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. *Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym*⁹.

⁸ Dz. U. poz. 2259, ze zm.

⁹ Dz. U. poz. 2260, ze zm.

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

W 2015 r. w PGZ SA, przy współudziale wykonawców zewnętrznych, sporządzono dokument „Strategia Grupy Kapitałowej PGZ SA na lata 2015–2030”, który po niespełna 10 miesiącach od powstania poddany został aktualizacji. Strategia została opracowana zarówno bez konsultacji, jak i opiniowania przez spółki zależne PGZ SA, które miały tę strategię realizować. Nie opracowano programu operacyjnego, w którym wyznaczone zostałyby sposoby i terminy realizacji celów. Dokument nie był powiązany z PMT, ani ze strategiami lub rocznymi planami rzeczowo-finansowymi spółek GK PGZ SA (osiem spółek miało własne strategie powstałe niekiedy przed 2015 r.). Autonomiczne strategie spółek nie były opiniowane przez PGZ SA pod kątem zgodności ze strategią Grupy Kapitałowej. [str. 21 i dalsze]

Brak korelacji Strategii z PMT oraz strategiami spółek zależnych

Kilkumilionowy wydatek PGZ SA na opracowanie Strategii NIK ocenia jako niegospodarny, gdyż nie osiągnięto rezultatu z poniesionych nakładów. Nie zostało utworzone biuro, które miało prowadzić koordynację i monitoring realizacji celów Strategii. Monitoring nie był więc prowadzony, a cele nie były realizowane. W latach 2015–2017, przy współudziale spółek zależnych, zostało opracowanych 17 tzw. strategii domenowych. Żadna z nich nie została wdrożona. Do czasu zakończenia kontroli w lutym 2019 r. nie powstały nowe strategie cząstkowe: „Handlu Międzynarodowego” oraz „Współpracy Międzynarodowej i Przemysłowej”. Prace nad nimi miały zakończyć się w marcu 2018 r. Zarząd PGZ SA, ze względu na zmianę koncepcji, nie przyjął opracowanej w 2017 r. „Strategii rozwoju domeny technologii kosmicznej i satelitarnej w PGZ SA w latach 2018–2030” ani „Strategii wejścia na rynki eksportowe”. Strategii wejścia na rynki cywilne nie opracowano w ogóle. Nie utworzono też wyodrębnionego funduszu celowego na projekty w zakresie bezpieczeństwa, innowacji i cybertechnologii. Jedyne sprawozdanie z realizacji Strategii w okresie objętym kontrolą przygotowane zostało w kwietniu 2018 r. Był to dokument opracowany wyłącznie dla NIK, w trakcie przygotowań do niniejszej kontroli. [str. 23 i dalsze]

Brak realizacji celów i założeń Strategii

W organach PGZ SA oraz spółek zależnych dokonywane były częste zmiany kadrowe, co negatywnie wpływało na sprawność zarządzania Grupą oraz na realizację celów Strategii. W okresie od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2018 r. Walne Zgromadzenie PGZ SA dokonało w przeciętnie czteroosobowym składzie Rady Nadzorczej łącznie 13 zmian. Rada Nadzorcza PGZ SA zmieniła natomiast 12 członków Zarządu. Stanowisko Prezesa Zarządu PGZ SA w tym okresie pełniło pięć osób. W spółkach córkach i spółkach-wnuczkach zmiany dokonywane były z niewiele mniejszą częstotliwością. Dwie spośród 11 skontrolowanych spółek miały w okresie objętym kontrolą pięciu prezesów zarządów, jedna czterech, a cztery inne – trzech. W dwóch spółkach-córkach ingerencja PGZ SA w obsady kadrowe była na tyle duża, że spółki te nie miały swoich przedstawicieli w radach nadzorczych spółek zależnych (spółek-wnuczek). Pięć osób okresowo zajmowało stanowisko prezesa zarządu jednocześnie w dwóch spółkach. [str. 29 i dalsze]

Częste zmiany w składach osobowych władz PGZ SA i spółek zależnych

Do końca 2018 r. nie został zakończony, założony w Strategii, proces tworzenia struktury koncernowej GK PGZ SA. Proces ten miał zakończyć się w II półroczu 2018 r. Przyczyną było zróżnicowanie struktury włas-

Niedokończone prace nad kształtem struktury właścicielskiej GK PGZ SA

nościowej kapitałów poszczególnych spółek zależnych. Część akcji lub udziałów pozostawała w rękach akcjonariuszy lub wspólników mniejszościowych (np. Skarbu Państwa i pracowników). PGZ SA nie miała środków na ich wykup. W MON, do maja 2018 r. nie zweryfikowano zasadności utrzymywania mniejszościowych pakietów akcji lub udziałów w spółkach GK PGZ SA. Dopiero po ponad dwóch latach od objęcia nadzoru właścicielskiego nad PGZ SA, w MON podjęto prace nad stworzeniem modelu konsolidacji PGZ SA i PHO sp. z o.o. W krótkim okresie (pomiędzy grudniem 2017 r. a kwietniem 2018 r.) nastąpiła diametralna zmiana strategii postępowania PGZ SA z tzw. aktywami stocznioowymi (akcje spółek stocznioowych i spółek funkcjonalnie z nimi powiązanych) – od przejmowania i konsolidowania spółek do zbycia na rzecz podmiotów trzecich. [str. 26 oraz 33 i dalsze]

Niekonsekwencja w kształtowaniu ładu korporacyjnego GK PGZ SA

W 2016 r. rozpoczęte zostały prace nad „Kodeksem Grupy Kapitałowej PGZ SA” (zbiorem zasad korporacyjnych). Postanowienia zawarte w projekcie tego dokumentu w stosownym, przygotowawczym zakresie zostały implementowane przez spółki zależne do statutów tych spółek. Wejście w życie Kodeksu w całej Grupie Kapitałowej (w styczniu 2018 r.) zależało tylko od złożenia na oryginale dokumentu dwóch podpisów – przez przedstawiciela Zarządu PGZ SA oraz przedstawiciela zarządu co najmniej jednej spółki zależnej. Żaden z tych podpisów nie został jednak złożony i Kodeks nie zaczął obowiązywać w PGZ SA, ani w spółkach zależnych. Po zmianie Zarządu PGZ SA w lutym 2018 r. prace nad dokumentem zostały bowiem wstrzymane. Wznowiono je w sierpniu 2018 r., ale kontynuowano tylko do grudnia 2018 r. Po kolejnej zmianie Zarządu PGZ SA ustanowiony został nowy „Kodeks Grupy PGZ”. Do czasu zakończenia kontroli NIK w lutym 2019 r. trwały prace nad jego wdrożeniem. [str. 37 i dalsze]

Niejednolitość sposobu rozliczania opłat prowizyjnych przez spółki GK PGZ SA

W latach 2016–2017 PGZ SA zawarła ze spółkami zależnymi tzw. umowy prowizyjne. Zgodnie z umowami spółki wpłacały do PGZ SA prowizję w wysokości 5% od przychodu z każdej transakcji sprzedaży, w zamian za prawo do korzystania ze znaku towarowego oraz usług wsparcia. Wnoszenie opłat prowizyjnych nie stanowiło zagrożenia dla konkurencyjności skontrolowanych spółek, obniżało natomiast rentowność poszczególnych transakcji. Otrzymywane od PGZ SA usługi spółki uznawały za ekwiwalentne. Wskutek braku jednolitej interpretacji, spółki niejednakowo traktowały obciążenia z tytułu umów prowizyjnych. Część z nich przekazane do PGZ SA kwoty w całości zaliczała do kosztów uzyskania przychodów, odzyskując zapłacony podatek VAT, inne nie zaliczały tych kwot w ogóle i nie korzystały z odliczenia VAT, a jeszcze inne zaliczały te opłaty częściowo. Spółki niekorzystające z odliczeń ponosiły zwielokrotnione koszty z tytułu umów prowizyjnych, nie odzyskując podatku VAT i płacąc podwyższoną kwotę podatku dochodowego, wskutek nieodliczenia poniesionych kosztów od podstawy opodatkowania. [str. 40 i dalsze]

Niegospodarne dokapitalizowanie spółki Nano Carbon sp. z o.o.

Spółka Nano Carbon sp. z o.o., założona została przez Agencję Rozwoju Przemysłu SA w styczniu 2012 r. w celu opracowania technologii przemysłowego wytwarzania produktów z wykorzystaniem grafenu w różnych postaciach. Od czerwca 2014 r. jest częścią GK PGZ SA. W tym samym roku Nano Carbon sp. z o.o. miała być dokapitalizowana przez wspólni-

ków (ARP oraz KGHM III Fundusz Inwestycyjny Zamknięty Aktywów Niepublicznych) kwotą 14 mln zł, po uprzednim spełnieniu ustalonych celów biznesowych. Cele te nie zostały osiągnięte, lecz spółka została dokapitalizowana i to kwotą dwukrotnie większą od zakładanej, tj. 28 mln zł. Środki te przeznaczone zostały m.in. na zakup wysokospecjalistycznej aparatury, która ostatecznie nie była wykorzystywana, gdyż nie powstała technologia wytwarzania grafenu umożliwiająca rozpoczęcie przemysłowej produkcji na tych urządzeniach. W konsekwencji spółka odnotowywała ujemne wyniki finansowe i wspólnicy zdecydowali o rozpoczęciu procesu dezinwestycji. Szacunkowa strata na sprzedaży urządzeń może wynieść bez mała 4,4 mln zł. [str. 46 i dalsze]

Zarząd PGZ SA pomimo zapisów Strategii, eksponujących konieczność maksymalnego zaangażowania spółek GK PGZ SA w realizację PMT nie ewidencjonował danych dotyczących wartości sprzedaży ze spółek GK PGZ SA na rzecz Sił Zbrojnych RP, w tym z realizacji PMT. Dopiero w 2017 r. rozpoczęło się wystandaryzowane raportowanie danych finansowych ze spółek. Według danych MON w latach 2015–2017 na realizację PMT przeznaczonych zostało łącznie 30 972,9 mln zł (do końca I półrocza 2018 r. – 32 779,1 mln zł). Wydatki ulokowane w spółkach GK PGZ SA wyniosły 11 095,6 mln zł, stanowiąc 35,8% łącznej kwoty wydatków na PMT. Odsetek ten mieścił się w założonym w Strategii przedziale – od 47,1% (wariant planowany) do 28,0% (wariant konserwatywny). Niższe od założeń było natomiast rzeczowe uczestnictwo spółek GK PGZ SA w realizacji programów operacyjnych PMT. W okresie objętym kontrolą spółki te uczestniczyły w dziewięciu spośród 13 programów. Było to zdecydowanie mniej niż zakładano w Strategii Grupy Kapitałowej PGZ SA na lata 2015–2030. Różnice w stosunku do Strategii sięgały na ogół 50%, a w krańcowym przypadku nawet blisko 90%.

Mała wartość zamówień MON lokowanych w spółkach GK PGZ w ramach PZŚM. Było to zauważalne zarówno w wartościach bezwzględnych (z 539,9 mln zł w 2015 r. do 479,2 mln zł w 2017 r.), jak i w odsetku wydatków na ten cel (z 40,5% do 36,4%). [str. 55 i dalsze]

W opinii MON współpraca ze spółkami GK PGZ SA przy realizacji PMT w latach 2016–2018 przebiegała z utrudnieniami, m.in. wskutek opóźnień na etapie prac rozwojowych. Opóźnienia te powodowały przekraczanie założonych terminów wdrożeń pierwszych egzemplarzy sprzętu wojskowego dla Sił Zbrojnych. Niektórzy wykonawcy, pomimo podpisania umów, nie byli w stanie terminowo opracować wyrobu lub wyprodukować sprzętu i przedstawić go do badań lub odbioru technicznego. W konsekwencji konieczne było wydłużanie okresów eksploatacji nieperspektywicznego sprzętu wojskowego, który powinien być wycofany i zastąpiony nowocześniejszym. Innym skutkiem tego stanu rzeczy była wymuszona konieczność wprowadzania, poza corocznymi aktualizacjami, także doraźnych korekt PMT (w okresie objętym kontrolą łącznie 72).

W stosunku do 2015 r., zdaniem MON, wystąpił regres zdolności spółek GK PGZ SA do zabezpieczenia bieżącej działalności Sił Zbrojnych RP (objętej PZŚM). O ile w 2015 r. utrudnienia w realizacji zakupów nie miały istotnego

Udział spółek GK PGZ SA
w realizacji PMT i PZŚM

Krytyczna opinia MON
o potencjale spółek
GK PGZ SA

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

znaczenia, to w I półroczu 2018 r. potencjał krajowego przemysłu obronnego nie zapewniał pełnej realizacji zakupów środków bojowych, wskutek czego nie w pełni realizowane były wyznaczone, bieżące zadania. [str. 56 i dalsze]

Wzrastająca kwota zaliczek udzielanych przez MON spółkom GK PGZ SA

Według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. w 20 spółkach GK PGZ SA pozostawała nierozliczona rzeczowo kwota zaliczek na poczet dostaw w łącznej wysokości ponad 4 mld zł. Suma zaliczek nierozliczonych na koniec 2018 r. wzrosła w porównaniu do stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. (bez mała 1,8 mld zł) o 124,8%. Zdaniem MON zaliczki nie stanowią pomocy publicznej. W ocenie NIK istnieje jednak ryzyko, że za niedozwoloną pomoc publiczną uznane zostaną odsetki lokat tworzonych przez spółki z czasowo wolnych kwot zaliczek. W okresie objętym kontrolą łączne przychody finansowe z tego tytułu w jednej ze skontrolowanych spółek wyniosły nawet 11 mln zł. Sytuacja ta powstała wskutek anulowania przez MON, w 2015 r., wewnętrznych regulacji nakazujących obliczanie i odzyskiwanie korzyści pozyskanych przez beneficjentów z wykorzystania zaliczek. W okresie objętym kontrolą malał odsetek udzielonych zaliczek rozliczanych rzeczowo w danym roku (z 27,8% w 2015 r. do 21,0% w 2018 r.). Oznacza to, że corocznie zmniejszały się efekty rzeczowe z poniesionych wydatków budżetowych. Jedną z podstawowych przyczyn powyższego stanu rzeczy były opóźnienia w realizacji umów przez spółki GK PGZ SA. [str. 58 i dalsze]

Wzrastający odsetek odbiorów zakończonych reklamacjami jakościowymi i rosnąca kwota kar umownych

W okresie objętym kontrolą liczba zgłaszanych przez MON reklamacji jakościowych zmniejszyła się wprawdzie z 1484 w 2015 r. do 1113 w 2018 r., lecz wielkości te, odniesione do liczby protokołów odbioru, wskazują na pogarszający się poziom jakościowy produktów i usług w stosunku do wymagań odbiorców. O ile w 2015 r. odsetek odbiorów w których kwestionowano jakość zamówienia wyniósł 6,6%, to w 2016 r. – 5,3%, w 2017 r. – 6,8%, a w 2018 r. – 16,9%. Odsetek reklamacji uznanych za zasadne we wszystkich latach przekraczał 90%. W latach 2015–2018, głównie z tytułu nieterminowej realizacji umów, w tym spowodowanej koniecznością usunięcia wad jakościowych, MON naliczyło spółkom GK PGZ SA kary umowne w łącznej wysokości 134,7 mln zł. Kwoty kar w okresie objętym kontrolą także wzrastały i wynosiły: 28,8 mln zł w 2015 r., 19,9 mln zł w 2016 r., 34,3 mln zł w 2017 r. oraz 51,7 mln zł w 2018 r. [str. 61 i dalsze]

Zróżnicowany poziom zaangażowania w działania innowacyjne.

W PGZ SA nie gromadzono danych dotyczących nakładów i efektów prac badawczo-rozwojowych oraz innowacji, aczkolwiek monitoring w tym zakresie jest względnie łatwy, gdyż stosowne dane objęte są statystyką publiczną. Prace B+R realizowało dziewięć spośród 11 skontrolowanych spółek. Poniosły one nakłady w łącznej wysokości 991,4 mln zł. Ich poziom w poszczególnych latach nie był stabilny. W 2016 r. wzrósł znacząco w stosunku do 2015 r. (z 306,9 mln zł do 505,2 mln zł), a następnie, w 2017 r. zmalał do poziomu 179,4 mln zł, stanowiąc odpowiednio 12,7%, 17,7% oraz 5,8% łącznych przychodów ze sprzedaży. Niestabilny był także poziom przychodów skontrolowanych spółek z komercjalizacji wyników prac B+R. Po wzroście w 2016 r. w stosunku do 2015 r. (ze 190,3 mln zł do 293,3 mln zł) w 2017 r. nastąpił regres (138,6 mln zł). Jedną z zasadniczych przyczyn tego stanu rzeczy były opóźnienia w prowadzeniu prac,

powodujące odsunięcie w czasie realizacji przychodów z ponoszonych nakładów. Siedem spośród 11 skontrolowanych spółek dysponowało prawami do opatentowanych rozwiązań, przy czym 89 ze 106 patentów stanowiło własność trzech spółek. Tylko jedna z nich udzieliła jednej licencji na korzystanie z tych praw. [str. 64 i dalsze]

W PGZ SA nie został zorganizowany system pełnego monitorowania danych o eksporcie (dostępne były łączne dane o przychodach z tego tytułu). Dopiero od 2018 r. gromadzone były informacje o geograficznych kierunkach sprzedaży. Łączna wartość eksportu spółek GK PGZ SA w latach 2015–2017 wyniosła 1721,0 mln zł (odpowiednio w kolejnych latach 471,6 mln zł, 541,8 mln zł oraz 707,6 mln zł). W okresie tym rosła dynamika przychodów z eksportu w 2016 r. (r/r) było to 14,9%, a w 2017 – 30,6%. Udział eksportu w łącznych przychodach ze sprzedaży w GK PGZ SA w poszczególnych latach był względnie stabilny i wynosił od 12,3% w 2015 r. do 14,2% w 2017 r. Wolumen eksportu w latach 2015–2017 nie wskazuje jednak, aby realnie było osiągnięcie założonego w Strategii celu eksportowego¹⁰. [str. 66 i dalsze]

Wzrastający poziom eksportu

W latach 2015–2017 w GK PGZ SA wzrastały łączne przychody netto ze sprzedaży z 3826,5 mln zł w 2015 r. do 4980,3 mln zł w 2017 r. Przychody wykazywały więc wzrastającą dynamikę w 2016 r. (r/r) było to 13,4% a w 2017 r. – 14,8%. Łączne koszty działalności operacyjnej spółek PGZ SA w tym okresie wyniosły w 2015 r. 3 776,0 mln zł, w 2016 r. 4325,3 mln zł i 4772,2 mln zł w 2017 r. Wyniki finansowe netto spadły z zysku 49,53 mln zł w 2015 r. do straty 104,31 mln w 2016 r. i 111,96 mln zł w 2017 r. Jednocześnie wynik EBIDTA był dodatni (odpowiednio 390,1 mln zł, 288,9 mln zł oraz 379,3 mln zł). Zjawiskami niekorzystnymi był wzrost zobowiązań krótkoterminowych, a więc najmniej korzystnych z ekonomicznego punktu widzenia (z 2567,5 mln zł w 2015 r. do 4331,6 mln zł w 2017 r.) Główną ich pozycję stanowiły otrzymane zaliczki na dostawy. W latach 2015–2017 przeciętna płaca w GK PGZ SA wzrosła o 14,7%, to jest o 5,7 punktu procentowego więcej niż wzrost wydajności pracy (produktywności). Prawidłowe relacje tych wielkości powinny kształtować się odwrotnie. [str. 68 i dalsze]

Niestabilna sytuacja ekonomiczna spółek GK PGZ SA

Ograniczona była skuteczność nadzoru właścicielskiego Ministra Obrony Narodowej nad PGZ SA. Minister, jako główny akcjonariusz PGZ SA nie wyegzekwował od władz PGZ SA wdrożenia (pozytywnie zaopiniowanej przez Ministra) strategii GK PGZ SA. Bezskuteczne były działania w sprawie kwestionowanych zasad wnoszenia tzw. opłat prowizyjnych. Zmiany kadrowe w Zarządzie PGZ SA dokonywane były bez sprecyzowania wymagań kompetencyjnych wobec kandydatów. Od września do końca grudnia 2016 r. decyzją Ministra zniesione zostały jakiegokolwiek wymogi kompetencyjne wobec członków rad nadzorczych spółek objętych nadzorem MON. Niepełna była obsada etatowa komórki organizacyjnej MON odpowiedzialnej za nadzór właścicielski (obsadzonych pięć z dziewięciu stanowisk) oraz dokumentacja czynności nadzorczych. [str. 26 i dalsze]

Słabości nadzoru właścicielskiego nad PGZ SA ze strony Ministra Obrony Narodowej

¹⁰ Prognozowana w Strategii wartość eksportu uznana została przez PGZ SA za tajemnicę przedsiębiorcy.

4. WNIOSKI

Wyrażając negatywną ocenę funkcjonowania GK PGZ SA i wskazując na ograniczoną skuteczność nadzoru właścicielskiego NIK odnotowała jednak działania zarówno Zarządu PGZ SA, jak i Ministra Obrony Narodowej zmierzające do eliminacji przyczyn powstania niektórych nieprawidłowości. Wśród działań Zarządu PGZ SA wskazać należy przede wszystkim prace nad nową strategią GK PGZ SA. Organizacja gospodarcza o takiej skali jak PGZ SA powinna mieć sprecyzowaną strategię nie tylko działalności krótkookresowej, ale także perspektywicznej, w szczególności dotyczącej realizacji PMT. Inne pożądane działania to zaprojektowanie polityki handlu międzynarodowego, prace nad wdrożeniem „Kodeksu Grupy PGZ”, wprowadzenie procedur rozliczania usług w ramach opłat prowizyjnych oraz wystąpienie do Krajowej Administracji Skarbowej w celu zapewnienia spółkom Grupy, w drodze stosownego porozumienia, jednolitego podejścia do kwestii podatkowych związanych z umowami prowizyjnymi.

W Ministerstwie Obrony Narodowej (w Inspektoracie Uzbrojenia) w październiku 2018 r. przywrócono przepisy, umożliwiające budżetowi państwa odzyskiwanie korzyści czerpanych dotychczas przez spółki z tytułu lokowania czasowo wolnych kwot zaliczek. Minister zadeklarował też podjęcie prac nad uporządkowaniem struktury kapitałowej (właścicielskiej) PGZ SA i jej spółek zależnych.

Uwzględniając powyższe okoliczności Najwyższa Izba Kontroli uznaje za niezbędne realizację następujących wniosków o charakterze systemowym.

Minister Obrony Narodowej

1. Podjęcie, w porozumieniu z Zarządem PGZ SA, decyzji co do dalszego funkcjonowania w Grupie Kapitałowej PGZ SA spółek nierealizujących zadań na rzecz obronności kraju.
2. Usprawnienie i wzmocnienie nadzoru właścicielskiego nad PGZ SA.
3. Doprowadzenie do rozstrzygnięcia kwestii konsolidacji Polskiego Holdingu Obronnego sp. z o.o. z Polską Grupą Zbrojeniową SA.
4. Wprowadzenie w umowach zawieranych przez wszystkich gestorów środków budżetowych MON gwarancji zwrotu odsetek uzyskanych przez kontrahentów z lokat bankowych, tworzonych z czasowo niewykorzystanych środków zaliczek.

Zarząd Polskiej Grupy Zbrojeniowej SA

1. Zapewnienie ścisłej korelacji powstającej nowej strategii Grupy Kapitałowej PGZ SA z uwarunkowaniami, znowelizowanego w lutym 2019 r., „Planu Modernizacji Technicznej Sił Zbrojnych RP do roku 2026” oraz możliwie szybkie ukończenie prac i wdrożenie postanowień tego dokumentu.
2. Ustanowienie skutecznego systemu monitorowania stopnia realizacji celów nowej strategii GK PGZ SA, w tym najważniejszych parametrów ekonomicznych funkcjonowania spółek zależnych.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

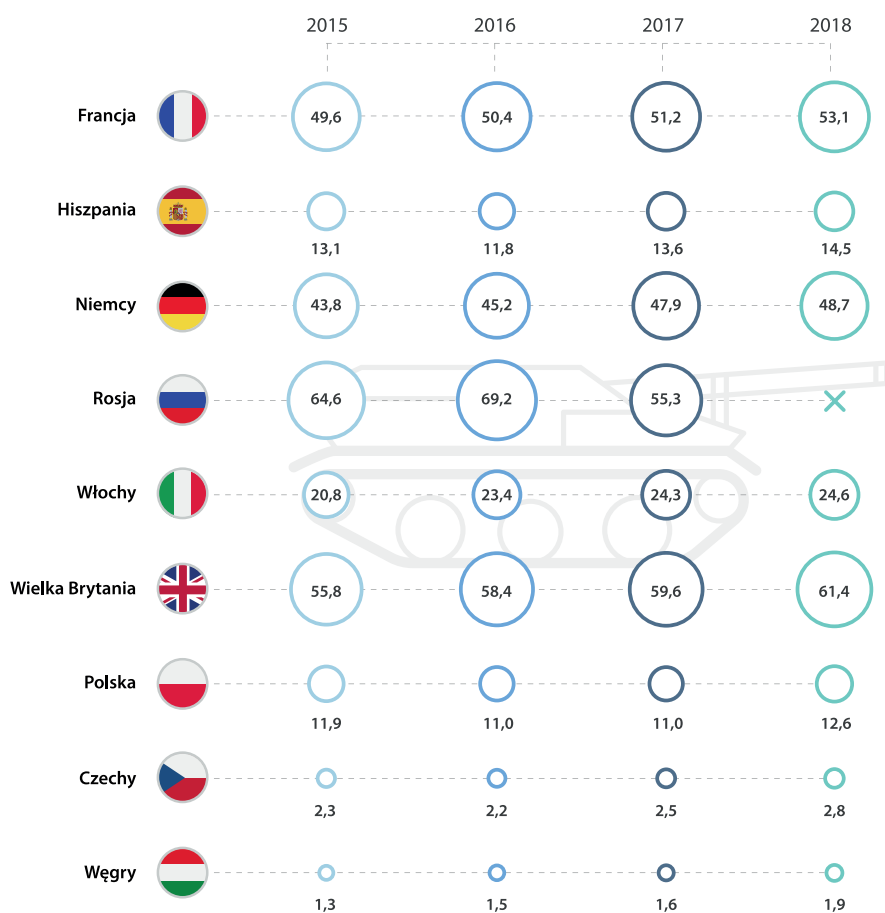
Wybrane dane o wydatkach wojskowych i eksporcie uzbrojenia

Według danych NATO¹¹ w 2018 r. Polska znajdowała się na 10 miejscu wśród 28 krajów członkowskich NATO pod względem rocznych wydatków na obronność. Wyniosły one 12 509 mln USD¹². Wydatki te stanowiły 2,05% Produktu Krajowego Brutto (PKB), co plasowało Polskę w grupie siedmiu krajów NATO, które wydawały na obronność powyżej 2,0% PKB. Porównanie wydatków wojskowych i ich udziału w PKB niektórych krajów NATO oraz Rosji przedstawiono na schematach nr 1 i nr 2.

Dane o wydatkach na obronność niektórych państw europejskich

Schemat nr 1

Wydatki na obronność w wybranych krajach europejskich w latach 2015–2018 (mld USD)



Źródło: NATO. The Secretary General's Annual Report 2018.

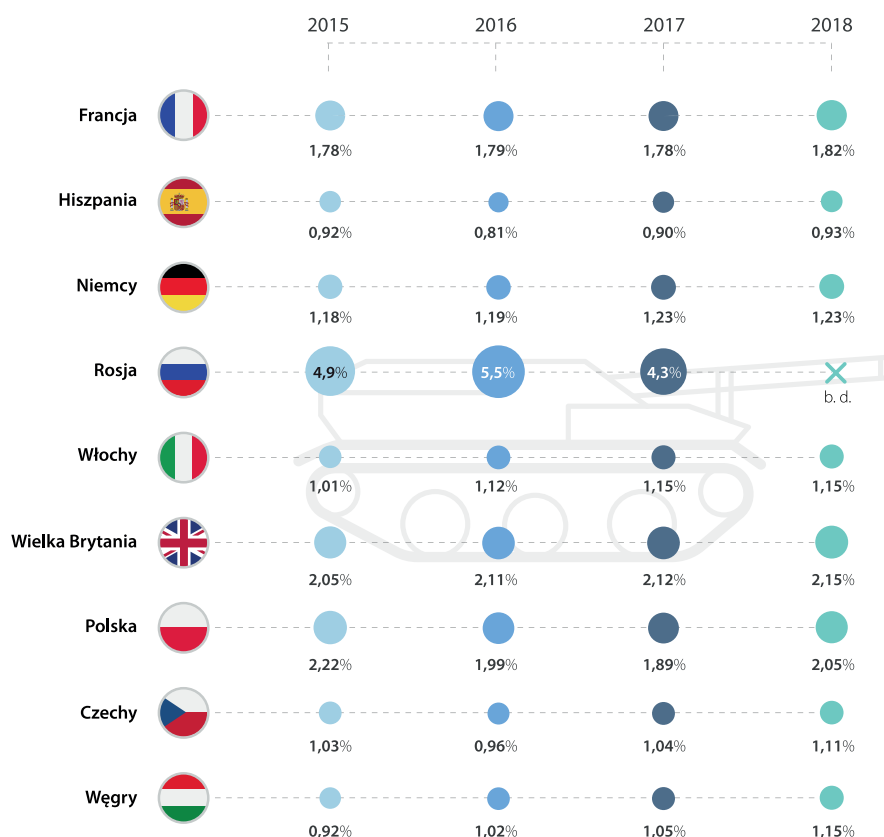
¹¹ https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_164187.htm „The Secretary General's Annual Report 2018”, s. 126–129; [dostęp 18 kwietnia 2019 r.]

¹² W cenach stałych 2010 r.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Schemat nr 2

Udział wydatków na obronność w PKB wybranych krajów europejskich w latach 2015–2018



Źródło: NATO. The Secretary General's Annual Report 2018.

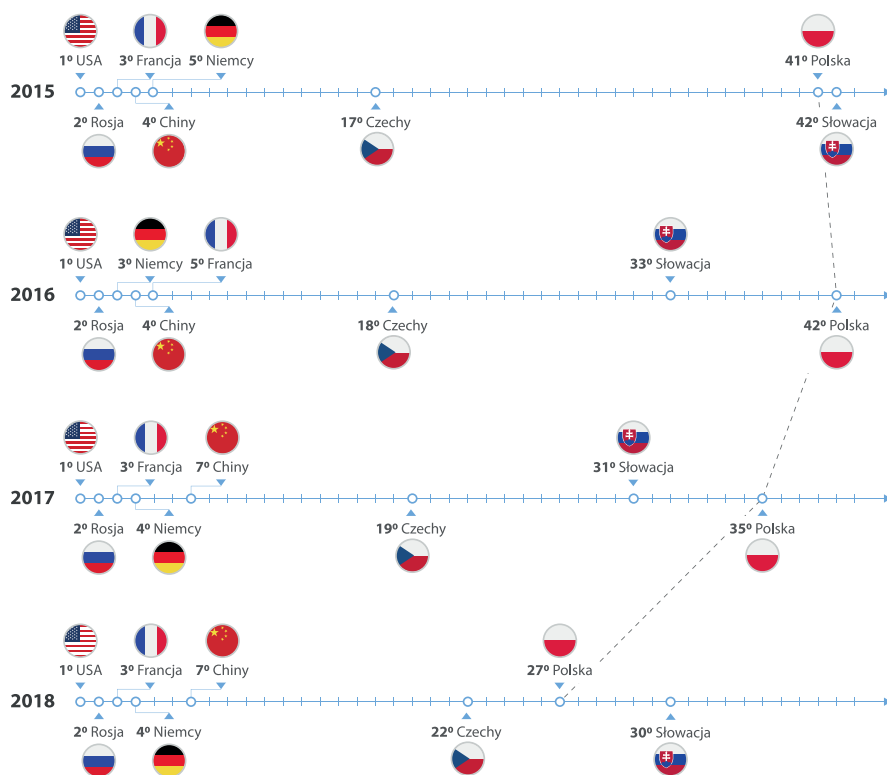
Dane o światowym eksporcie uzbrojenia

Dane SIPRI o światowym eksporcie uzbrojenia i sprzętu wojskowego w latach 2015–2018, mierzonego wartością wskaźnika TIV¹³, wskazują na awans Polski w rankingu 50 krajów – największych eksporterów broni. W kolejnych latach tego okresu Polska zajmowała odpowiednio: 41 miejsce (wartość wskaźnika 3 mln), 42 miejsce (5 mln), 35 miejsce (15 mln) oraz 27 miejsce (21 mln). Wartości wskaźnika dla zajmujących niezmiennie pierwsze miejsce Stanów Zjednoczonych wyniosły w tym czasie: 9931 mln; 9955 mln; 12 485 mln oraz 10 508 mln. Informacje w tym zakresie przedstawiono na schemacie nr 3.

¹³ http://armstrade.sipri.org/armstrade/html/export_toplist.php [dostęp 13 maja 2019 r.].

Schemat nr 3

Ranking krajów – największych eksporterów uzbrojenia i sprzętu wojskowego



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych SIPRI.

Dane o wartości polskiego eksportu uzbrojenia prezentuje corocznie Ministerstwo Spraw Zagranicznych¹⁴. Wynika z nich, że w 2015 r. Polska wyeksportowała uzbrojenie i sprzęt wojskowy za kwotę 420,9 mln euro, w 2016 r. – 382,9 mln euro, a w 2017 r. wartość eksportu wyniosła 472,2 mln euro. Analogiczne raporty sporządzane są także przez inne kraje. Raporty te publikowane są m.in. na stronach SIPRI¹⁵. Jednakże SIPRI wskazuje, że prezentowane przez poszczególne kraje zestawy danych oparte są na różnych definicjach i metodologiach, w związku z czym nie są bezpośrednio porównywalne. Niektóre państwa (np. Wielka Brytania) nie publikują danych o rzeczywistej wartości wywozu broni, lecz tylko o wartości pozwoleń (licencji) na jej eksport, podczas gdy inne (np. Chiny) nie udostępniają żadnych danych w tym zakresie.

Dane o polskim eksporcie uzbrojenia

5.1. Zarządzanie Grupą Kapitałową PGZ SA oraz nadzór właścicielski

5.1.1. Organizacja Grupy Kapitałowej PGZ SA

Według stanu na dzień 31 sierpnia 2018 r. w skład GK PGZ SA wchodziło 47 spółek zależnych, w tym 27 spółek-córek oraz 20 spółek-wnuczek. Ponadto zarządzany przez TFI MARS SA fundusz MARS FIZ dysponował

Skład Grupy Kapitałowej PGZ SA

¹⁴ Ministerstwo Spraw Zagranicznych „Eksport uzbrojenia i sprzętu wojskowego z Polski”. Raporty za lata 2015, 2016, 2017. Publikowane na stronie www.msz.gov.pl [dostęp 14 marca 2019 r.].

¹⁵ <https://www.sipri.org/databases/national-reports> [dostęp 14 marca 2019 r.].

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

portfelem akcji lub udziałów w 38 spółkach, niebędących jednak częścią GK PGZ SA. Schemat organizacyjny GK PGZ SA stanowi załącznik nr 6.5 do niniejszej Informacji (patrz str. 74).

Geneza Grupy Kapitałowej PGZ SA

W dniu 26 listopada 2013 r. ówczesny Minister Skarbu Państwa podpisał akt założycielski spółki pod nazwą Polska Grupa Zbrojeniowa SA. Została ona zarejestrowana w Krajowym Rejestrze Sądowym w dniu 5 grudnia 2013 r. Kapitał zakładowy PGZ SA w dniu 1 stycznia 2015 r. wynosił 3406,1 mln zł i do końca 2017 r. wzrósł do 5755,3 mln zł.

Akcjonariat GK PGZ SA

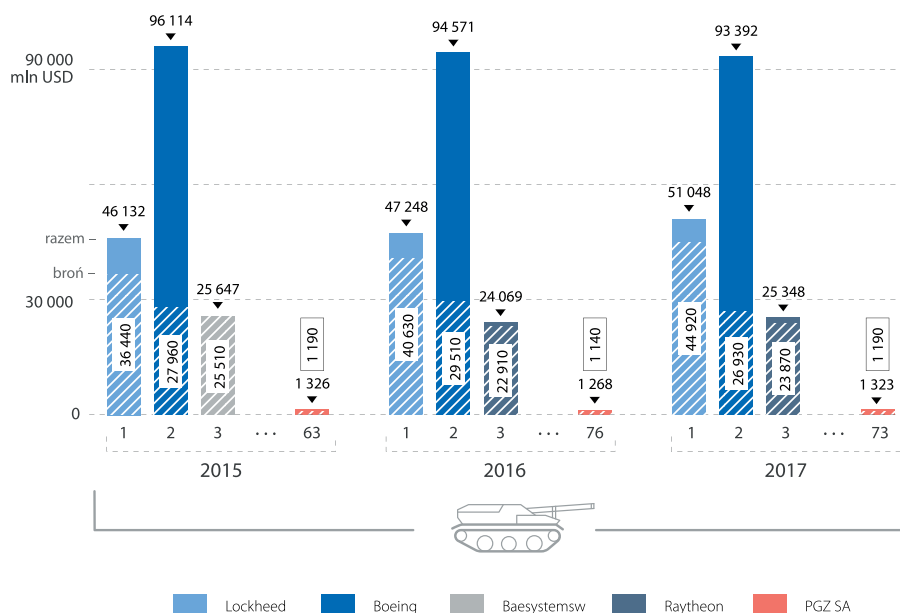
Według stanu na dzień 31 sierpnia 2018 r. w strukturze akcjonariatu PGZ SA dominował Skarb Państwa, który posiadał 40,10% akcji. Dalsze 28,92% akcji należało do Agencji Rozwoju Przemysłu SA (jednoosobowa spółka Skarbu Państwa), a pozostałe 30,98% do Polskiego Holdingu Obronnego sp. z o.o. W PHO 84,09% udziałów jest własnością Skarbu Państwa, 15,75% – ARP, a inni udziałowcy mają 0,16% udziałów.

Zarząd PGZ SA w dniu 14 marca 2019 r. składał się z czterech osób, natomiast Rada Nadzorcza z trzech osób.

Polska Grupa Zbrojeniowa nie należy do potentatów wśród światowych firm produkujących uzbrojenie. Według danych SIPRI¹⁶ w 2017 r. PGZ SA znajdowała się na 73 miejscu wśród 100 firm – największych światowych producentów broni. W latach 2015–2016 spółka ta zajmowała odpowiednio 60 i 76 miejsce.

Wykres nr 4

Firmy – najwięksi światowi sprzedawcy uzbrojenia oraz PGZ SA (mln USD)



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych SIPRI.

5.1.2. Geneza Strategii GK PGZ SA

W marcu 2015 r. zakończył się proces konsolidacji państwowego przemysłu obronnego. Powstały w PGZ SA dokument „Strategia Grupy Kapitałowej PGZ SA na lata 2015–2030” zatwierdzony został przez Zarząd PGZ SA w dniu 24 lipca 2015 r. Zgodnie ze Statutem PGZ SA dokument ten został pozytywnie zaopiniowany przez Radę Nadzorczą (w dniu 24 lipca 2015 r.) oraz przez Ministra Obrony Narodowej (w dniu 31 sierpnia 2015 r.). Strategia, ze względu na brak statutowego obowiązku, nie była opiniowana przez pozostałych akcjonariuszy PGZ SA, tj. ARP oraz PHO.

Prace nad sporządzeniem Strategii (analityczne i redakcyjne) wykonywali zarówno doradcy zewnętrzni, jak i pracownicy Spółki. Jej opracowanie kosztowało kilka milionów złotych.

Podstawowym celem Strategii, po zakończeniu konsolidacji, miał być rozwój biznesu oparty przede wszystkim na realizacji PMT. Spółka chciała uczestniczyć w większości programów PMT wprowadzając na rynek ok. 100 nowych produktów i uzyskując docelowo (w 2030 r.) przychody w wysokości 60 mld zł. Po zakończeniu PMT zakładano intensywną ekspansję na rynkach cywilnych i eksportowych. W ten sposób wykreowane zostały trzy zasadnicze filary biznesowe: PMT, eksport i rynki cywilne. Zakładano uzyskiwanie rocznych obrotów rzędu 12 mld zł, z czego ok. 9,5 mld zł ze sprzedaży produkcji wojskowej, w tym 6 mld zł na rynku krajowym. Cel eksportowy PGZ SA, określony w Strategii jako realistyczny, to osiągnięcie stabilnych i rosnących przychodów w perspektywie 10 lat. Środkiem realizacji tych celów miało być m.in. opracowanie strategii biznesowych dla dotychczasowych domen produktowych, opracowanie strategii biznesowych wejścia w nowe domeny produktowe (technologie kosmiczne i satelitarne oraz cybertechnologie), komercjalizację wyrobów z zastosowaniem grafenu, opracowanie i wdrożenie strategii wejścia na rynki: eksportowy oraz cywilny.

Po upływie niespełna 10 miesięcy od dnia przyjęcia Strategii dokonano jej nowelizacji. Dokument „Aktualizacja Strategii Grupy Kapitałowej PGZ na lata 2015–2030” opracowany został przez pracowników PGZ SA i zatwierdzony przez Zarząd w dniu 18 maja 2016 r. Opracowanie aktualizacji miało być podyktowane zmianą nadzoru właścicielskiego nad przemysłem obronnym (Minister Obrony Narodowej zamiast Ministra Skarbu Państwa). W Aktualizacji dokonano przeformułowania strategicznych celów Grupy Kapitałowej, przy czym nakreślone w Strategii kierunki działań nie zostały zmienione. Według Aktualizacji głównym zasobem strategicznym PGZ powinien być PMT. Uczestnictwo w jego realizacji miało umożliwić m.in. wdrożenie najnowszych technologii, wzmocnienie kompetencji projektowych i ustanowienie swojej roli, jako właściciela projektów oraz „wpięcie się” w międzynarodowe łańcuchy dostaw i budowy pozycji eksportowej. W Aktualizacji założone zostało utworzenie Biura Analiz i Strategii PGZ SA, do obowiązków którego miało należeć m.in. bieżące przygotowanie analiz rynkowych, produktowych oraz procesowych GK PGZ SA.

Dokument ten został pozytywnie zaopiniowany przez Radę Nadzorczą PGZ SA (w dniu 23 maja 2016 r.) i przekazany do MON. Minister Obrony Narodowej nie przekazał jednak Spółce swojej opinii. Ze względu na brak

Powstanie Strategii

Cele Strategii

Aktualizacja Strategii

takiego wymogu, nie były prowadzone żadne konsultacje dotyczące Aktualizacji z pozostałymi akcjonariuszami Spółki. Dokument nie był też przez nich opiniowany.

W październiku 2016 r. Minister Obrony Narodowej dokonał aktualizacji PMT, m.in. w związku z utworzeniem Wojsk Obrony Terytorialnej (WOT) oraz zdefiniowaniem nowych programów operacyjnych: „Cyberobrona i Narodowa Kryptologia” oraz „Rozpoznanie Obrazowe i Satelitarne”. Ówczesny Zarząd PGZ SA uznał, że zmiany w PMT nie wymagały dalszej aktualizacji Strategii, a zwłaszcza zmiany jej celu głównego, którym było „zapewnienie maksymalnego udziału produkcji PGZ SA w produktach oferowanych Siłom Zbrojnym RP”. W Spółce powołany został Pełnomocnik Zarządu ds. WOT oraz przygotowana oferta produktowa dla tej formacji. Dla realizacji zadań związanych z cyberbezpieczeństwem PGZ SA i firma Exatel SA utworzyły wspólnie spółkę QBiTT sp. z o.o. Opracowany też został projekt „Strategii domeny technologii kosmicznych i satelitarnych PGZ SA”. W konsekwencji w Spółce formalnie funkcjonowały dwa dokumenty o charakterze strategicznym, tj.: Strategia oraz Aktualizacja. Zadania wynikające ze Strategii, przewidziane do ukończenia po dacie aktualizacji, traktowane były jako obligatoryjne. Aktualizacja nie definiowała bowiem na nowo zadań określonych w Strategii. Wskazywała jedynie na konieczność aktualizacji strategii domenowych, jak również strategii funkcjonalnych.

W PGZ SA, z nieznanых przyczyn, nie został przyjęty dokument o charakterze operacyjnym, który stanowiłby podstawę i wyznaczał drogi realizacji celów określonych w Strategii i Aktualizacji.

Odrębność Strategii od dokumentów planistycznych spółek zależnych

Zarówno Strategia, jak i Aktualizacja przed zatwierdzeniem nie były akceptowane ani nawet opiniowane przez spółki z GK PGZ SA. Wy tłumaczeniem miał być brak takiego obowiązku. W ocenie NIK, brak obowiązku konsultacji Strategii i Aktualizacji ze spółkami Grupy nie wykluczał możliwości ich przeprowadzenia. Poddanie założeń Strategii opinii podmiotów, które miały realizować tę Strategię, a tym samym od działalności których zależało osiągnięcie przyjętych celów, stworzyłoby szansę otrzymania rzetelnej recenzji i oceny możliwości wykonawczych. Mogłoby również wpłynąć na skorelowanie strategii Grupy ze strategiami i/lub planami poszczególnych spółek zależnych.

W dniu 6 października 2015 r. Strategia przekazana została spółkom GK PGZ SA. Jednakże niektóre z nich (np. MES, ZMT, czy FBŁ) w ogóle nie posiadały tego dokumentu i nie wykorzystywały jego założeń do konstruowania własnych, autonomicznych dokumentów o charakterze strategicznym. Finalny dokument Aktualizacji w pełnej wersji, z nieznanых przyczyn, w ogóle nie został przekazany spółkom Grupy.

W okresie objętym kontrolą, tylko osiem spółek zależnych miało opracowane własne strategie rozwoju (działania). Dokumenty te powstawały niezależnie od Strategii GK PGZ, niekiedy nawet przed jej powstaniem, tj. w latach 2011–2014. Dokumenty te nie były więc ani skorelowane ze Strategią GK PGZ, ani nawet opiniowane pod kątem zgodności z zapisami Strategii przez właściwe komórki organizacyjne PGZ SA. Pozostałe

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

spółki Grupy działały w oparciu o plany rzeczowo-finansowe, opracowane na ogół na okres jednego roku, począwszy od 2017 r. z wykorzystaniem systemu informatycznego, służącego m.in. budżetowaniu spółek wchodzących w skład PGZ SA. Plany te w ograniczonym zakresie określały zadania perspektywiczne.

Przykład

W spółce MES plany rzeczowo-finansowe w zakresie elementów strategicznych zawierały m.in. ogólne cele w zakresie strategii: produktowej, cenowej, sprzedaży oraz strategii promocji.

Trafna jest ocena Zarządu MES, że tak skonstruowane dokumenty są wystarczające do bieżącego analizowania standingu finansowego oraz wartości i pozycji spółki na rynku. Nie są natomiast wystarczające do zarządzania w perspektywie długoterminowej, zwłaszcza w środowisku częstych zmian kierownictwa w MON, w PGZ SA i w spółce.

Powstające w kolejnych latach aktualizacje autonomicznych strategii, nie były inicjowane czy chociażby inspirowane przez PGZ SA. Powstawały z własnej inicjatywy spółek. Przy aktualizacji własnych strategii spółki dążyły do zachowania zbieżności przynajmniej z ogólnymi celami Strategii oraz w możliwie szerokim zakresie z założeniami PMT.

Przykład

W okresie objętym kontrolą PCO prowadziło działalność w oparciu „Plan Strategiczny na lata 2013–2018”, ukierunkowany na maksymalizację uczestnictwa w PMT. W związku z nowelizacją PMT w październiku 2016 r., w spółce – z własnej inicjatywy – rozpoczęto aktualizację planu strategicznego, w celu jego dostosowania m.in. do potrzeb Sił Zbrojnych związanych z rozpoczęciem tworzenia WOT. Powstała w wyniku aktualizacji strategia „AZYMUT 2022”, kilkakrotnie przekazywana była w trybie roboczym do PGZ SA. Nie było jednak zwrotnej opinii w kwestii spójności tego dokumentu ze Strategią.

5.1.3. Realizacja i zmiany Strategii

Nie monitorowano realizacji celów i zadań ustalonych w Strategii. Nie zostało utworzone, przewidziane w Aktualizacji, Biuro Analiz i Strategii PGZ SA, do obowiązków którego miały należeć takie zadania jak m.in. monitoring Strategii oraz bieżące przygotowanie analiz rynkowych, produktowych oraz procesowych GK PGZ SA.

Brak monitoringu realizacji celów i zadań

Jednym z założeń Strategii było stworzenie tzw. strategii domenowych. W latach 2015–2016, przy współudziale pracowników spółek zależnych, opracowano je dla dziewięciu domen:

Niewdrożenie strategii domenowych

- 1) amunicja i rakiety,
- 2) artyleria lufowa i raketowa,
- 3) broń i ochrona balistyczna,
- 4) elektronika i informatyka,
- 5) obrona przeciwlotnicza,
- 6) platformy lądowe,

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- 7) platformy morskie,
- 8) platformy powietrze,
- 9) technologie kosmiczne i satelitarne – jako wstępna propozycja organizacji prac nad strategią domeny.

Powstałe projekty dokumentów nigdy nie zostały zatwierdzone przez Zarząd Spółki. Nie zostało także zatwierdzone osiem strategii domenowych, powstałych w 2017 r., również przy współudziale spółek zależnych. Żadna ze skontrolowanych spółek zależnych uczestniczących w opracowywaniu strategii domenowych nie znała przyczyn niewdrożenia praktycznie ukończonych opracowań.

Kolejnym etapem prac miało być przypisanie spółek do konkretnych domen w projektowanym Kodeksie Funkcjonowania GK PGZ SA z 2017 r. Dokument ten w 2017 r. nie powstał, stworzono jednak (nieformalny) schemat powiązania spółek zależnych z domenami GK PGZ SA. Biura domenowe nie uczestniczyły ani nie konsultowały procesu przypisywania spółek do domen. Nieznane były kryteria, jakimi ówczesne władze Spółki kierowały się kierując konkretne spółki do określonych domen. Nie została także zdefiniowana rola, jaką mieli pełnić liderzy przypisani do poszczególnych domen.

Niedokończony przegląd i nowelizacja Strategii

W dniu 27 kwietnia 2017 r. Zarząd PGZ SA podjął uchwałę w sprawie powołania zespołu projektowego do spraw przeglądu, aktualizacji i wdrożenia „Strategii GK PGZ na lata 2018–2030” (dokumentu o zmienionym zakresie czasowym w stosunku do Strategii z 2015 r.). Prace miały obejmować m.in. aktualizację strategii domenowych, wypracowanie modelu funkcjonowania GK PGZ SA oraz uaktualnienie celów Strategii z 2015 r. Według harmonogramu prace miały zakończyć się w I połowie 2018 r. Przywołana uchwała z kwietnia 2017 r. została uchylona już w dniu 20 czerwca 2017 r. Nowym zadaniem, oprócz aktualizacji Strategii z 2015 r., było opracowanie dwóch strategii funkcjonalnych: „Handlu Międzynarodowego” oraz „Współpracy Międzynarodowej i Przemysłowej”. Całość prac miała zakończyć się w marcu 2018 r., lecz do czasu zakończenia kontroli NIK w styczniu 2019 r. dokumenty te nie powstały.

Niedokończone prace nad strategią rozwoju technologii kosmicznych

W sierpniu 2017 r. w PGZ SA opracowana została biznesowa „Strategia rozwoju domeny technologii kosmicznej i satelitarnej w PGZ SA w latach 2018–2030”. Dokument ten, oparty na koncepcjach powstałych jeszcze w 2016 r. nie został zatwierdzony przez Zarząd PGZ SA. Według Zarządu Spółki w drugiej połowie 2016 r. opracowano w PGZ SA koncepcję dostarczenia Siłom Zbrojnym RP optoelektronicznego systemu satelitarnej obserwacji Ziemi. Koncepcja ta została przedstawiona w MON, jednak w związku z brakiem odpowiedzi, prace nie były kontynuowane.

Zaniechanie wdrożenia strategii wejścia na rynki eksportowe

Strategia wejścia na rynki eksportowe opracowana została w I połowie 2017 r. Dokument ten stanowił udokumentowaną syntezę działań prowadzonych w GK PGZ SA, polegających m.in. na koordynacji projektów eksportowych oraz na analizie potencjalnych, eksportowych rynków docelowych. Opracowanie to nie zostało przyjęte przez Zarząd PGZ SA ze względu na zmianę jego składu i przyjęcie innej metodologii pracy nad dokumentami strategicznymi.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Nie opracowano w ogóle, przewidzianej w Strategii, częściowej strategii wejścia na rynki cywilne. Miało to być wynikiem zmiany założeń realizacji tego celu, w związku z wprowadzeniem Aktualizacji. W 2018 r. działania Biura Rynku Krajowego PGZ SA ukierunkowane zostały na analizę rynków cywilnych oraz analizę możliwości produkcyjnych spółek GK PGZ SA. Na ich podstawie miała zostać wypracowana nowa strategia w tym obszarze, obejmująca działania PGZ SA. W tym celu, według Zarządu, opracowano m.in. narzędzia i mechanizmy służące pozyskiwaniu informacji o możliwościach produkcyjnych spółek i ich aktywności handlowej.

Zaniechanie opracowania strategii wejścia na rynki cywilne

PGZ SA nie utworzyła, przewidzianego w Strategii, wyodrębnionego funduszu celowego na projekty w zakresie bezpieczeństwa, innowacji i cybertechnologii oraz na inne kapitałochłonne projekty. Obecny Zarząd Spółki nie znał przyczyn tego zaniechania.

Nieutworzenie funduszu celowego

W 2018 r. w PGZ podjęto prace nad aktualizacją dotychczasowych dokumentów strategicznych, aczkolwiek prace te prowadzone były niekonsekwentnie i nieterminowo.

Aktualizacje dokumentów strategicznych w 2018 r.

- W dniu 13 kwietnia 2018 r. (już po zmianie na stanowisku Prezesa Zarządu PGZ SA w lutym 2018 r.) podjęte zostały prace m.in. nad przeglądem Strategii, w tym stanu wdrożenia jej postanowień. Weryfikacja miała obejmować m.in. analizę makrootoczenia, otoczenia rynkowego (w tym potencjału adresowanych rynków eksportowych), analizę PMT oraz potencjału grup produktowych, działań inwestycyjnych, prac badawczo-rozwojowych, sytuacji finansowej oraz strategii domenowych. Przegląd miał zakończyć się do dnia 15 czerwca 2018 r. Realizacja tego zadania została zakończona pozytywnym zaopiniowaniem przez Radę Nadzorczą PGZ SA w dniu 18 grudnia 2018 r. „Sprawozdania Zarządu z realizacji przeglądu, weryfikacji Strategii Spółki oraz GK PGZ i przyjęcia kierunkowych założeń aktualizacji Strategii Spółki”.
- W dniu 25 kwietnia 2018 r. w PGZ SA sporządzone zostało „Sprawozdanie z realizacji Strategii Grupy Kapitałowej PGZ SA za lata 2015–2017”. Dokument ten nie został zatwierdzony przez organy PGZ SA. Nie został także przekazany akcjonariuszom Spółki. Jedynym celem sporządzenia sprawozdania było udzielenie odpowiedzi na pismo Najwyższej Izby Kontroli z dnia 14 lutego 2018 r. w sprawie udostępnienia dokumentów niezbędnych do przygotowania niniejszej kontroli.
- W dniu 13 sierpnia 2018 r. PGZ SA przedstawiła spółkom wytyczne dotyczące ustalania celów zarządczych na 2018 r., wśród których rekomendowała m.in. opracowanie strategii wieloletniej spółki wraz z modelem finansowym, w terminie do końca 2018 r.

W ocenie NIK wykonanie tego zadania w założonym terminie mogło być nierealne, ze względu na czasochłonność prac i związane z tym koszty – pośrednie wynikające z wewnętrznych nakładów pracy lub bezpośrednie, gdyby strategię opracowywane były przy udziale wykonawców zewnętrznych. Ustalenie celów zarządczych na dany rok w drugiej jego połowie stwarzało ryzyko ustalenia ich przez spółki przede wszystkim przy zastosowaniu kryterium możliwości osiągnięcia, a nie rzeczywistej ważności.

5.1.4. Nadzór właścicielski

Nadzór Ministra Obrony Narodowej nad PGZ SA

Minister Obrony Narodowej otrzymał uprawnienia właścicielskie wobec PGZ SA, początkowo w oparciu o pełnomocnictwa Ministra Skarbu Państwa z dnia 16 listopada 2015 r. oraz z dnia 23 września 2016 r., a następnie na mocy rozporządzenia Rady Ministrów 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*¹⁷. Minister wykonywał prawa z akcji w 23 spółkach działających z udziałem Skarbu Państwa, z których 18 należało do GK PGZ SA (łącznie z PGZ SA).

Organizacja nadzoru właścicielskiego w MON

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym MON zadania wynikające z uprawnień właścicielskich należały do kompetencji Departamentu Polityki Zbrojeniowej MON (DPZ). Komórką wewnętrzną DPZ odpowiadającą za realizację zadań nadzorczych był Wydział Nadzoru Właścicielskiego (WNW), a poprzednio Oddział Nadzoru i Przygotowań Obronnych (ONiPO) oraz Oddział Nadzoru Właścicielskiego (ONW).

Według stanu na dzień 1 stycznia 2015 r. w ONiPO zatrudnionych było dziewięć osób (jeden etat pozostał nieobsadzony). Dnia 30 marca 2017 r., w związku ze zmianami organizacyjnymi, liczebność wydziału, przekształconego w ONW ustalono na osiem etatów. Na etapie reorganizacji Sekretarz Stanu w MON wnioskował o utworzenie 15 stanowisk, na co Dyrektor Generalny MON nie wyraził zgody. Do 20 sierpnia 2018 r., to jest do czasu przekształcenia ONW w WNW, obsadzonych było jedynie sześć stanowisk. W dniu 30 listopada 2018 r. stan zatrudnienia wynosił już tylko pięć osób, w tym dwie z praktyką w byłym Ministerstwie Skarbu Państwa.

Procedury nadzoru właścicielskiego w MON

Od stycznia 2015 r. do września 2017 r. w MON stosowano wprost zasady nadzoru, określone przez Ministra Skarbu Państwa w dokumencie „Zasady nadzoru nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa”, powstałym w styczniu 2013 r.

Przepisy *ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym* oraz *ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym* wprowadziły nowy model wykonywania uprawnień właścicielskich Skarbu Państwa i usankcjonowały szczególną rolę Prezesa Rady Ministrów w tym zakresie. We wrześniu 2017 r. Prezes Rady Ministrów zatwierdził „Zasady nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa”. Ich postanowienia w MON stosowane były bezpośrednio, tj. bez implementacji do regulacji wewnętrznych. Zgodnie z Zasadami, w ramach monitorowania spółek, do WNW regularnie i terminowo wpływały sporządzane przez spółki kwartalne ankiety oraz sprawozdania statystyczne GUS F-01/I-01 (sprawozdanie o przychodach, kosztach i wyniku finansowym oraz o nakładach na środki trwałe) wraz z informacjami o działaniach rad nadzorczych. WNW gromadził uchwały podejmowane przez zarządy i rady nadzorcze spółek, a po zakończeniu każdego roku spółki składały do Wydziału zatwierdzone sprawozdania finansowe.

¹⁷ Dz. U. poz. 10, ze zm.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Od lutego 2018 r. Wydział, na podstawie stosownego porozumienia między MON a Kancelarią Prezesa Rady Ministrów, mógł korzystać z zasobów Zintegrowanego Systemu Informatycznego KPRM.

Kierownictwo MON nie uznało za konieczne opracowanie dodatkowych, wewnętrznych procedur nadzoru. NIK zwraca jednak uwagę, że Zasady stanowią tylko minimalne wymagania, które członkowie Rady Ministrów wykonujący nadzór właścicielski muszą wdrożyć w podległych spółkach. Mogą być one wykorzystane do opracowania własnych dokumentów związanych z nadzorem, uwzględniających specyfikę nadzorowanych spółek. W MON, wskutek braku regulacji szczegółowych, nie były ustalone zasady obsady stanowisk w organach spółek (przed wprowadzeniem uregulowań ustawowych), zasady monitorowania ich sytuacji ekonomicznej (oprócz gromadzenia informacji) zasad oraz celów podwyższania kapitałów zakładowych, w tym dla poprawy efektywności działania spółek. Nie było też procedur opiniowania pod względem merytorycznym wniosków o udzielenie pomocy publicznej oraz wniosków o udzielenie wsparcia niebędącego pomocą publiczną, a także sprawozdań w tym zakresie. Nie zostały sprecyzowane zasady polityki dywidendowej.

W styczniu 2015 r. Zarząd i Rada Nadzorcza (RN) PGZ SA zatwierdziły cele długookresowe Spółki do realizacji po 2015 r. W jednym z obszarów (perspektywa finansowa)¹⁸ celem długookresowym była maksymalizacja wartości Spółki (bez wskazania metody wyceny) oraz stworzenie silnego, stabilnego finansowo i konkurencyjnego podmiotu. Minister, w dokumencie wewnętrznym z czerwca 2016 r., zaliczył ustalenie tych celów do ważniejszych osiągnięć Spółki.

Cele zarządcze dla PGZ SA

Uchwałą Walnego Zgromadzenia z dnia 26 lipca 2017 r. wprowadzone zostały ogólne cele zarządcze, stanowiące podstawę do uzyskania przez członków Zarządu PGZ SA wynagrodzenia zmiennego, w wysokości do 50% wynagrodzenia stałego. Były to m.in.: zwiększenie wyniku finansowego netto PGZ SA i GK PGZ SA oraz zwiększenie wartości ich aktywów, wzrost udziału PGZ SA i GK PGZ SA w realizacji PMT oraz zwiększenie wyniku finansowego netto z eksportu. Do celów tych włączono również realizację Strategii. Wyznaczenie szczegółowych celów zarządczych poszczególnym członkom Zarządu PGZ SA oraz monitorowanie ich wykonania należało do Rady Nadzorczej.

Minister Obrony Narodowej, przed podjęciem decyzji o udzieleniu absolutorium członkom Zarządu i RN PGZ SA, nie monitorował, ani nie oceniał stopnia realizacji celów długookresowych przyjętych w 2015 r. W notatkach DPZ dla Ministra, w których proponowano głosowanie „za” podjęciem uchwały w sprawie zatwierdzenia sprawozdania Zarządu z działalności PGZ SA, brak było ocen wykonania celów długookresowych i zarządczych oraz efektów działalności Spółki, w tym analizy jej udziału w realizacji PMT.

Brak ocen realizacji celów zarządczych

Większość celów zarządczych PGZ SA w obszarze finansów nie została osiągnięta. Wartość aktywów netto (wartość księgowa) GK PGZ SA w latach 2015–2017 zwiększyła się z 5367,2 mln zł do 5495,9 mln zł tj. tylko o 4,3%.

¹⁸ Cele po 2015 r. wyznaczono również w obszarach: wizja i strategia, perspektywa klienta, perspektywa procesów biznesowych, perspektywa rozwoju i innowacji.

Wartość EBITDA PGZ SA w 2017 r. wyniosła 5,7 mln zł, co oznaczało istotne zmniejszenie w stosunku do 2016 r. (15,4 mln zł). Wartość ta obliczona dla GK PGZ SA w 2017 r. wyniosła 379,3 mln zł wobec 288,4 mln zł w 2016 r. Wynik finansowy netto GK PGZ SA pomiędzy rokiem obrotowym 2015, a rokiem 2017 zmniejszył się o 326,0% (z zysku 49,5 mln zł do straty w wysokości 111,9 mln zł). Zmniejszył się również wskaźnik ROA¹⁹ GK PGZ SA z 0,5% w 2015 r. do (-)0,9% w 2017 r. Nie zostały osiągnięte cele związane ze zwiększeniem uczestnictwa spółek GK PGZ SA w realizacji PMT (udział ten w PGZ SA nie był w ogóle monitorowany).

Uchybienia w nadzorze właścicielskim Ministra Obrony Narodowej

Nie w pełni realizowany był obowiązek dokumentowania procesu analityczno-decyzyjnego w sprawie poboru lub zaniechania poboru dywidendy. Obowiązek ten wynikał z wytycznych: Ministra Obrony Narodowej z 2016 r. oraz Prezesa Rady Ministrów z 2017 r.²⁰ W szczególności, w przygotowywanych dokumentach DPZ nie wskazywał, czy Minister, jako główny akcjonariusz, odstępuje od poboru dywidendy z uwagi na plany strategiczne spółki, prowadzone prace badawczo-rozwojowe czy np. poziom zadłużenia. W notatkach DPZ dotyczących propozycji podziału zysku PGZ SA za lata obrotowe 2016 i 2017 nie zawarto również analizy wskaźników rentowności, płynności i zadłużenia. Zgodnie z przywołanymi wytycznymi Prezesa Rady Ministrów dokumentowany powinien być proces analityczny każdej decyzji w sprawie dywidendy.

Roczne sprawozdanie finansowe jednostkowe PGZ SA i skonsolidowane GK PGZ SA za lata obrotowe 2015, 2016 i 2017 zostały zatwierdzone przez Walne Zgromadzenia z naruszeniem obowiązującego terminu sześciu miesięcy od dnia bilansowego (art. 53 ust. 1 i art. 63c ust. 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*²¹).

Skonsolidowane sprawozdanie finansowe GK PGZ SA za rok 2015 zatwierdzone zostało w dniu 21 lipca 2016 r., a sprawozdanie skonsolidowane za 2016 r. – w dniu 26 lipca 2017 r. W dniu 27 lipca 2018 r. WZ zatwierdziło sprawozdanie finansowe PGZ SA i skonsolidowane sprawozdanie GK PGZ SA za 2017 r. Przyczyną było opóźnione przekazanie sprawozdań przez Zarząd PGZ SA, z uwagi na liczbę spółek wchodzących w skład Grupy Kapitałowej. Procedowanie nad sprawozdaniami toczyło się w ramach Walnych Zgromadzeń rozpoczynanych przed upływem terminu wynikającego z ustawy *o rachunkowości* z tym, że stosowne uchwały podjęte zostały już po tym terminie. Aczkolwiek termin wynikający z art. 53 ust. 1 ustawy *o rachunkowości* ma charakter instrukcyjny, a nie zawity, to jednak, co do zasady, zatwierdzenie sprawozdania powinno nastąpić przed jego upływem. Z tego punktu widzenia nie ma znaczenia kiedy rozpoczęło się procedowanie w celu podjęcia stosownej decyzji.

¹⁹ Wskaźnik ROA, czyli stopa zwrotu z aktywów, informuje o tym, jaka jest relacja aktywów firmy do wypracowanych przez nią zysków.

²⁰ Wytyczne dla spółek z udziałem Skarbu Państwa sporządzających sprawozdania finansowe za 2017 r., zatwierdzone we wrześniu 2017 r. przez Prezesa RM. Wytyczne dotyczące 2016 r. zatwierdził Minister Obrony Narodowej.

²¹ Dz.U. z 2019 r. poz. 351.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Nadzór właścicielski nad spółkami z GK PGZ SA, w imieniu Zarządu PGZ SA, wykonywało Biuro Nadzoru Korporacyjnego w Departamencie Polityki Korporacyjnej. Przeciętny stan etatowy w tej komórce, w przeliczeniu na pełne etaty, wynosił: 2015 r. – siedem, 2016 r. – dziewięć oraz 2017 r. – 10 etatów. Wszyscy pracownicy Biura posiadali stosowne wykształcenie, kwalifikacje dodatkowe i doświadczenie. Część pracowników legitymowała się spełnieniem ustawowych wymogów kwalifikacyjnych (art. 19 ust.1 *ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym*).

Od 2014 r. w PGZ SA funkcjonowała procedura „Zasady Nadzoru Korporacyjnego w Grupie PGZ”, określająca m.in. zasady funkcjonowania organów korporacyjnych spółek zależnych, ich kompetencje, zasady sprawozdawczości oraz planowania rzeczowo-finansowego spółek. Wdrożone zostały ponadto: „Polityka zawierania umów oraz kształtowania wynagrodzeń dla Członków Zarządów w Grupie PGZ”, „Polityka wynagrodzeń dla członków Rad Nadzorczych w Grupie PGZ” oraz „Polityka dywidendowa w Grupie PGZ”. Zasady wyznaczania celów dla Zarządów poszczególnych spółek i monitorowania ich realizacji zostały uwzględnione w „Polityce zawierania umów...”. W uchwale Zarządu PGZ SA z dnia 13 listopada 2017 r. określono ponadto w GK PGZ SA „ogólne cele zarządcze” dla spółek.

Procedura „Zasady Nadzoru Korporacyjnego w Grupie PGZ” określała kwalifikacje przedstawicieli PGZ SA w radach nadzorczych spółek zależnych. Zgodnie z procedurą powinny to być osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje (wykształcenie wyższe i doświadczenie). W uzasadnionych przypadkach (niezdefiniowanych) dopuszczalne było powoływanie do RN członków zarządów spółek, o ile nie stoją temu na przeszkodzie interesy konkurencyjne i nie spowoduje to powstania stosunku dominacji pomiędzy spółkami.

Wytyczne w zakresie rozliczania celów przez rady nadzorcze zawarte zostały w „Instrukcji dotyczącej zarządzania przez cele w ramach polityki zatrudniania i wynagradzania spółek z udziałem PGZ SA”. Instrukcja opisywała przebieg procesów formułowania i kwantyfikacji celów zarządczych, zasad ich ustalania oraz sposobu ich rozliczania. Rady Nadzorcze, zgodnie z kompetencjami, podejmowały uchwały w sprawie wysokości wynagrodzeń oraz zawarcia nowych umów z członkami zarządów.

Monitoring spółek zależnych obejmował m.in. zbieranie kwartalnych informacji o ich sytuacji ekonomicznej, które zawierały m.in. dane o: strukturze własnościowej kapitału zakładowego, składzie osobowym zarządu spółki, wynagrodzeniach, w tym zarządu i rady nadzorczej, sytuacji społecznej w spółce oraz o działalności rady nadzorczej. Raporty te nie obejmowały jednak danych istotnych z punktu widzenia realizacji założeń Strategii, takich jak sprzedaż na rzecz Sił Zbrojnych RP, struktura eksportu według rodzaju produkcji (specjalna i cywilna), nakłady na prace badawcze i rozwojowe i przychody ze sprzedaży ich wyników etc.).

W okresie objętym kontrolą dokonywane były częste zmiany kadrowe w organach PGZ SA oraz spółek zależnych. Wpływało to negatywnie na sprawność zarządzania GK PGZ SA, w tym zwłaszcza na realizację Strategii. Zmiany dokonywane były bez pisemnych uzasadnień ich przyczyn, a kandydaci na członków zarządów musieli spełniać wyłącznie kryte-

Nadzór PGZ SA nad
spółkami zależnymi

Procedury nadzoru
właścicielskiego
w PGZ SA

Monitoring spółek
zależnych przez PGZ SA

Zmiany kadrowe
w organach PGZ SA
i spółek zależnych

Zmiany w Zarządzie i Radzie Nadzorczej PGZ SA

ria wynikające z przepisów powszechnie obowiązujących. W odniesieniu do kandydatów na członków Rady Nadzorczej PGZ SA w II połowie 2016 r. okresowo zniesiono w ogóle jakiegokolwiek wymogi kwalifikacyjne.

W okresie od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2018 r. Walne Zgromadzenie PGZ SA dokonało w przeciętnie czteroosobowym składzie Rady Nadzorczej łącznie 13 zmian (odwołano ośmiu członków, a pięciu członków złożyło rezygnację), powołując w te miejsca kolejne osoby. Rada Nadzorcza zmieniła 12 członków Zarządu (10 osób odwołano, a dwie złożyły rezygnację). Stanowisko Prezesa Zarządu PGZ SA w tym okresie pełniło pięć osób. Uprawnienie do dokonywania zmian personalnych pozostawało w wyłącznej kompetencji Ministra Obrony Narodowej.

W MON nie było dokumentów zawierających określenie przyczyn lub wskazanie uzasadnienia dokonanych zmian personalnych, innych niż rezygnacja. DPZ przedstawiał Ministrowi stosowne rekomendacje na podstawie weryfikacji spełniania przez kandydatów wymagań formalnych, wynikających m.in. z obowiązujących aktów prawnych. Weryfikacja ta nie była jednak dokumentowana.

Przykład

W okresie od 26 listopada 2013 r. do 30 sierpnia 2016 r., wymagania w stosunku do kandydatów na stanowiska w RN PGZ SA określał § 26 ust. 4 Statutu PGZ SA, który zrównywał te wymogi ze wskazanymi w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 7 września 2004 r. w sprawie szkoleń i egzaminów dla kandydatów na członków rad nadzorczych spółek, w których Skarb Państwa jest jedynym akcjonariuszem²². Zgodnie z tymi przepisami kandydat na członka RN PGZ SA, powinien mieć wykształcenie wyższe i zdać stosowny egzamin dla kandydatów na członków RN przed komisją powołaną przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa. W dniu 31 sierpnia 2016 r. Nadzwyczajne Walne Zgromadzenie PGZ SA zmieniło jednak Statut PGZ SA, poprzez skreślenie ust. 4 w § 26, znosząc tym samym jakiegokolwiek wymagania wobec kandydatów na członków Rad Nadzorczych. Taki stan prawny obowiązywał do dnia 1 stycznia 2017 r., tj. do dnia wejścia w życie ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym. Od końca sierpnia do końca grudnia 2016 r. powołano dwóch członków do składu RN PGZ SA.

W latach 2015–2016 powoływanie członków zarządów spółek GK PGZ SA regulowały postanowienia §18 ust. 3 Statutu PGZ SA. Zgodnie z ich brzmieniem „członek Zarządu powinien posiadać wyższe wykształcenie oraz co najmniej pięcioletni staż pracy zgodny z zakresem obowiązków przewidzianym dla danej funkcji członka Zarządu”. W MON nie było innych, bardziej szczegółowych kryteriów kwalifikacyjnych, które byłyby ówczynie stawiane kandydatom na członków zarządów. Od dnia 1 stycznia 2017 r. w MON stosowane były zasady określone w *ustawie o zasadach zarządzania mieniem państwowym*. Wejście w życie tej ustawy spowodowało, że w dniu 26 lipca 2017 r. Walne Zgromadzenie PGZ SA zmieniło Statut Spółki, jednoznacznie określając kompetencje wymagane od kandydatów na członków RN i Zarządu.

²² Dz. U. Nr 198, poz. 2038, ze. zm.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W latach 2015–2018 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) w 21 spółkach-córkach PGZ SA doszło do przeciętnie dwukrotnej zmiany na stanowisku prezesa zarządu. Odwołanie z funkcji członka zarządu miało miejsce w 30 przypadkach w 19 spółkach zależnych i odbywało się na podstawie oświadczenia PGZ SA, uchwały Rady Nadzorczej, bądź uchwały Zgromadzenia Wspólników.

Zmiany w zarządach i radach nadzorczych spółek GK PGZ SA

Zmiany na niektórych stanowiskach prezesów zarządów skontrolowanych spółek przeprowadzane były niekiedy z częstotliwością, która – w ocenie NIK – w praktyce wykluczała możliwość skutecznego prowadzenia działań zarządczych.

Przykład

Jeden z Prezesów Zarządu FBŁ pełnił swoją funkcję od dnia 1 stycznia 2015 r. do dnia 15 stycznia 2015 r., a więc przez dwa tygodnie, po czym złożył rezygnację.

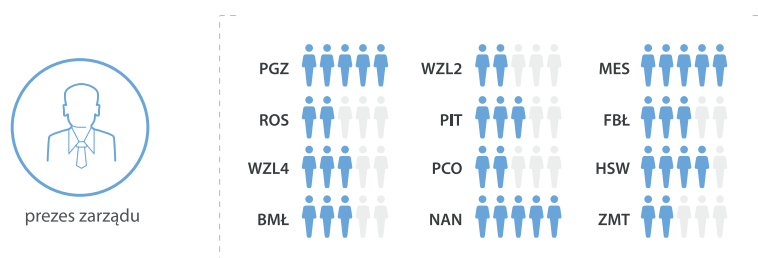
W spółce NAN jeden z Prezesów Zarządu pełnił swoją funkcję od dnia 2 marca 2018 r. do dnia 18 czerwca 2018 r., a więc przez 73 dni robocze, a następnie został Wiceprezesem Zarządu tej spółki. Od dnia 9 listopada 2018 r. (tj. po niepełna pięciu miesiącach) osoba ta ponownie została Prezesem Zarządu.

Trzy miesiące pełnił swoją funkcję Prezes Zarządu spółki PIT (od dnia 1 lipca 2016 r. do dnia 5 października 2016 r.).

Zakres personalny zmian na stanowiskach prezesów zarządów skontrolowanych spółek ilustruje poniższy rysunek.

Schemat nr 5

Liczba osób na stanowiskach prezesów zarządów skontrolowanych spółek w latach 2015–I p. 2018



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Występowały powiązania personalne pomiędzy poszczególnymi spółkami. Spośród 464 osób zajmujących w okresie objętym kontrolą (2015– I p. 2018 r.) stanowiska w zarządach lub radach nadzorczych spółek GK PGZ SA, 47 osób łączyło dwie lub więcej funkcji, zasiadając w tym samym czasie w organach różnych spółek GK PGZ SA. Niektóre osoby pełniły funkcję prezesa zarządu równocześnie w dwóch spółkach, co wiązało się z dodatkowym wynagrodzeniem dla danej osoby.

Powiązania personalne pomiędzy spółkami GK PGZ SA

Przykłady

Prezes Zarządu Rosomak SA w okresie od dnia 24 lutego 2015 r. do dnia 15 grudnia 2017 r. pełnił jednocześnie funkcję Prezesa Zarządu ZM Bumar-Łabędy SA oraz Prezesa Zarządu OBRUM sp. z o.o.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Prezes Zarządu ZM Bumar-Łabędy SA od dnia 15 grudnia 2017 r. do czasu zakończenia kontroli był również Prezesem Zarządu OBRUM sp. z o.o.

Prezes Zarządu WZL nr 2 SA od dnia 17 lipca 2015 r. do czasu zakończenia kontroli był także Prezesem Zarządu WZL nr 4 SA.

Prezes Zarządu Wojskowych Zakładów Łączności nr 1 SA w okresie od dnia 1 stycznia 2015 r. do dnia 16 września 2016 r. był także Prezesem Zarządu Wojskowych Zakładów Łączności nr 2 SA.

Prezes Zarządu Centrum Usług Biznesowych PGZ sp. z o.o. od dnia 14 marca 2018 r. do czasu zakończenia kontroli był jednocześnie Prezesem Zarządu Centrum Badawczego Konstrukcyjno-Technologicznego SA.

Inne przykłady dotyczą łączenia funkcji członka zarządu z członkostwem w Radzie Nadzorczej czy zasiadania w kilku Radach Nadzorczych jednocześnie, etc.

Przykłady

Jeden z członków Zarządu MS TFI SA, w okresie od dnia 27 listopada 2017 r. do dnia 9 kwietnia 2018 r. pełnił funkcję wiceprzewodniczącego Rady Nadzorczej WZL 2 SA.

Były Prezes PGZ SA, w okresie od dnia 1 stycznia 2015 do dnia 9 grudnia 2015 r. zasiadał w Radzie Nadzorczej MS TFI SA.

Inny był Prezes PGZ SA w okresie od dnia 18 marca 2016 r. do dnia 30 września 2016 r. był członkiem Rady Nadzorczej Wojskowych Zakładów Motoryzacyjnych SA.

Były członek Zarządu PGZ SA, w okresie od dnia 16 marca 2016 r. do dnia 30 września 2016 r. był członkiem Rady Nadzorczej MS TFI SA oraz Rady Nadzorczej FBŁ.

Przewodniczący RN CENZIN sp. z o.o., w okresie od dnia 28 kwietnia 2016 r. do dnia 21 września 2016 r. zasiadał w radach nadzorczych czterech innych spółek (CENREX sp. z o.o., Wojskowe Zakłady Łączności nr 2 SA, ROS oraz BMŁ).

Przewodniczący Rady Nadzorczej WZL nr 1 SA od dnia 29 czerwca 2018 r. był jednocześnie Przewodniczącym RN Rosomak SA.

Wiceprzewodniczący RN PIT-RADWAR SA od dnia 29 czerwca 2018 r. był jednocześnie Przewodniczącym Rady Nadzorczej OBRCTM SA.

Członek Rady Nadzorczej PCO SA od dnia 27 czerwca 2018 r. był też Przewodniczącym RN Wojskowych Zakładów Łączności nr 1 SA.

W świetle ustaleń kontroli zmiany w organach spółek zależnych nie przyczyniały się umacniania ładu ani nadzoru korporacyjnego. Uczestnictwo członków Zarządu PGZ SA w Radach Nadzorczych spółek zależnych nie doprowadziło – na przykład – do wdrożenia w tych spółkach postanowień Strategii GK PGZ.

Szczególna sytuacja wystąpiła w dwóch skontrolowanych spółkach, których zarządy nie miały swoich przedstawicieli w radach nadzorczych spółek zależnych.

Przykłady

Zarząd PCO wykonywał rekomendacje PGZ SA co do obsady stanowisk w organach spółek zależnych od PCO. W konsekwencji w Radzie Nadzorczej Przedsiębiorstwa Sprzętu Ochronnego „MASKPOL” SA w okresie objętym kontrolą znajdowały się wyłącznie osoby wskazane przez PGZ SA oraz przedstawiciele pracowników. Od dnia 15 stycznia 2018 r., tj. od dnia odwołania z RN PSO „MASKPOL” SA byłego Prezesa PCO, spółka ta nie miało bezpośredniego wpływu na działania RN, a tym samym (pośrednio) na funkcjonowanie zarządu swojej spółki zależnej. Spółka MASKPOL zaangażowana była, wraz z PCO jako liderem, w realizację jednego z najważniejszych programów PMT pod nazwą TYTAN. Dopiero w dniu 28 grudnia 2018 r., a więc w trakcie kontroli NIK, Zarząd PGZ SA zwrócił się do PCO o dokonanie zmian w składzie RN MASKPOL, poprzez wyznaczenie swojego przedstawiciela. Stało się to w dniu 17 stycznia 2019 r.

Także spółka MES nie miała swoich przedstawicieli w radach nadzorczych spółek zależnych (Bydgoskie Zakłady Elektroniczne „BELMA” SA, DEZAMET SA, Zakład Produkcji specjalnej „GAMRAT” sp. z o.o., Zakłady Chemiczne NITRO-CHEM SA).

Sześć spośród skontrolowanych 11 spółek GK PGZ SA utworzyło własne grupy kapitałowe. W ich skład wchodziło łącznie 16 spółek zależnych (od jednej w FBŁ do pięciu w MES). Skontrolowane podmioty miały też łącznie 10 spółek stowarzyszonych²³ (od jednej np. w PCO, BMŁ i PIT do siedmiu w HSW). Niektóre z spośród tych jednostek znajdowały się w likwidacji (dwie spółki) bądź wskutek oceny ekonomicznej objęte zostały procesem dezynwestycji (przeznaczenie do zbycia udziałów w sześciu spółkach).

Organizacja nadzoru właścicielskiego w skontrolowanych spółkach była zróżnicowana. Funkcje z tym związane wykonywały albo odrębne komórki organizacyjne (np. w PCO) albo osoby zatrudnione działach wykonujących także inne zadania (np. FBŁ). Spółki stosowały procedury nadzorcze wypracowane w PGZ SA dla całej Grupy Kapitałowej.

W podmiotach zależnych od skontrolowanych spółek zdecydowanie mniejsza była częstotliwość zmian na stanowiskach prezesów zarządu. W okresie objętym kontrolą zmiany dokonane zostały na ogół jednokrotnie, niekiedy po wieloletnim kierowaniu spółką (np. jeden z Prezesów Zarządu PSO „MASKPOL” SA pełnił tę funkcję od 1995 r. do 2017 r., a b. Prezes Zarządu HSW Wodociągi sp. z o.o. – od listopada 1999 r. do końca stycznia 2018 r.).

5.1.5. Struktura właścicielska i ład korporacyjny w GK PGZ SA

W 2014 r. ARP wniosła wszystkie akcje MS TFI do PGZ SA, na podwyższenie jej kapitału zakładowego. Była to autonomiczna decyzja właścicielska akcjonariuszy PGZ SA. MS TFI zarządzał funduszem MARS FIZ, który z kolei zarządzał 38 spółkami portfelowymi.

PGZ SA podejmowała działania na rzecz zwiększenia aktywów stoczniowych w portfelu MS TFI, m.in. dla stworzenia potencjału produkcyjnego umożliwiającego realizację programu budowy polskich promów pasa-

Nadzór spółek
zależnych nad spółkami
– wnuczkami

Aktywa stoczniowe
PGZ SA

²³ Jednostka stowarzyszona jest jednostką gospodarczą, na którą inwestor wywiera znaczący wpływ. Mierzy się go na ogół posiadaną przez inwestora liczbą głosów na walnym zgromadzeniu (od 20% do 50% łącznej liczby głosów).

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

żerskich i odtworzenia funkcji stoczniowych w Szczecinie. Działania te były jednak niekonsekwentne, w wyniku czego nie zrealizowano części związanych z tym celów Spółki.

Przejęcie Stoczni Marynarki Wojennej SA i Szczecińskiego Parku Przemysłowego sp. z o.o.

W sierpniu 2016 r. w PGZ SA powołano specjalny Zespół, którego podstawowymi zadaniami było:

- nabycie od syndyka przedsiębiorstwa Stoczni Marynarki Wojennej SA w upadłości likwidacyjnej (SMW SA);
- przejęcie kontroli kapitałowej i operacyjnej nad Szczecińskim Parkiem Przemysłowym sp. z o.o.²⁴ (SPP sp. z o.o.);
- opracowanie planu naprawczego Morskiej Stoczni Remontowej Gryfia SA (MSR Gryfia SA);
- opracowanie założeń strategii funkcjonowania aktywów stoczniowych kontrolowanych przez PGZ SA.

W celu nabycia SMW SA w dniu 28 grudnia 2016 r. Skarb Państwa dokapitalizował PGZ SA kwotą 300,0 mln zł. W styczniu 2017 r. PGZ SA utworzyła spółkę celową PGZ Stocznia Wojenna sp. z o.o. (PGZ SW sp. z o.o.), podwyższając jej kapitał zakładowy o 277,5 mln zł. Środki pozostałe z dokapitalizowania, po zakupie SMW SA miały zostać przeznaczone na modernizację przedsiębiorstwa. Ostateczną umowę przeniesienia własności akcji SMW SA na rzecz PGZ Stocznia Wojenna sp. z o.o., zawarto w dniu 20 grudnia 2017 r. Przekazanie przedsiębiorstwa nastąpiło natomiast w dniu 3 stycznia 2018 r. i od tego czasu Stocznia prowadzi faktyczną działalność operacyjną.

Dla przejęcia SPP sp. z o.o. w dniu 18 stycznia 2017 r. została zawarta umowa inwestycyjna, na mocy której ARP SA podwyższyła kapitał zakładowy PGZ SA o 101,5 mln zł, z przeznaczeniem na objęcie certyfikatów inwestycyjnych MARS FIZ, a następnie na nabycie przez MARS FIZ całości udziałów w SPP sp. z o.o. W dniu 20 stycznia 2017 r. MARS FIZ, zgodnie z umową, przejął całość udziałów w spółce SPP sp. z o.o.

Niezrealizowany zamiar wsparcia MSR Gryfia SA

Drugi etap inwestycji w aktywa stoczniowe, sygnalizowany w umowie inwestycyjnej z dnia 18 stycznia 2017 r., przewidywał dokapitalizowanie PGZ SA kwotą do 92,5 mln zł, z przeznaczeniem na wsparcie MSR Gryfia SA. Stocznia ta w okresie od 1 stycznia 2015 r. do 30 czerwca 2015 r. realizowała dziewięć umów na rzecz Sił Zbrojnych RP (Komenda Portu Wojennego w Świnoujściu) o łącznej wartości 116,6 mln zł, z których bez uwag wykonała osiem (w całości lub etapowo). Do realizacji tego etapu inwestycji jednak nie doszło, z uwagi na negatywne stanowisko ARP SA. Argumentami za odmową była trudna sytuacja finansowa MSR Gryfia SA oraz ryzyko uznania takiego wsparcia za niedozwoloną pomoc publiczną.

Zaniechana konsolidacja spółek stoczniowych w ramach GK PGZ

W związku z powyższym w PGZ SA rozpoczęto prace nad ulokowaniem aktywów stoczniowych w podmiocie niezależnym od MARS FIZ. Było to zgodne z projektem strategii funkcjonowania aktywów stoczniowych PGZ SA, który zakładał konsolidację przedsiębiorstw stoczniowych w ramach PGZ SA i powiązanie ich działań w ten sposób, aby osiągnąć wzrost efektywności m.in. poprzez osiągnięcie efektu synergii. Projekt strategii przyjęty został przez Zarząd PGZ SA w dniu 27 września 2017 r.

²⁴ Obecnie Stocznia Szczecińska sp. z o.o.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W dniu 20 grudnia 2017 r. Zarząd PGZ SA podjął uchwałę m.in. w sprawie zakupu od MARS FIZ udziałów lub akcji łącznie w sześciu spółkach stoczniowych (MSR Gryfia SA, SR Nauta SA, SPP sp. z o.o., Energomontaż Północ Gdynia SA, Mars Designs&Solution sp. z o.o. oraz Mars Finance sp. z o.o.) i przekazania ich do PGZ SW sp. o.o. Do realizacji tego zamierzenia jednak nie doszło, m.in. z uwagi na wysokie ryzyko finansowe związane z sytuacją ekonomiczną tych spółek, ale także ze względu na zmianę koncepcji postępowania z aktywami stoczniowymi, po kolejnej zmianie zarządu PGZ SA. W dniu 13 kwietnia 2018 r. następny Zarząd PGZ SA, w związku ze zmianą koncepcji, uchylił uchwałę Zarządu z dnia 27 września 2017 r., co oznaczało odrzucenie opracowanego projektu strategii oraz zaprzestanie prac nad projektowanym skonsolidowaniem aktywów stoczniowych w ramach PGZ SA.

Nowy Zarząd PGZ SA dostrzegł potrzebę koncentracji działalności operacyjnej spółek GK PGZ SA na realizacji strategicznych programów obronnych. Konsekwencją tego podejścia była decyzja o przeniesieniu aktywów stoczniowych poza strukturę GK PGZ SA. Od marca 2018 r. prowadzone były rozmowy pomiędzy MARS FIZ i Funduszem Rozwoju Spółek SA (FRS SA) w sprawie zbycia na jego rzecz spółek MSR Gryfia SA oraz Stoczni Szczecińska sp. z o.o. Projekt ten zakończył się w dniu 19 grudnia 2018 r. podpisaniem umowy zamiany akcji. Zamiana polegała na nabyciu przez FRS SA akcji MSR Gryfia SA oraz udziałów w Stoczni Szczecińskiej sp. z o.o., w zamian za akcje spółki Gryf Nieruchomości sp. z o.o. z dopłatą gotówkową na rzecz MARS FIZ w wysokości odpowiadającej różnicy cen wymienianych akcji i udziałów.

Do czasu wyłączenia MSR Gryfia SA i Stoczni Szczecińskiej sp. z o.o. ze struktur MARS FIZ stan zaangażowania tych podmiotów w realizację programu budowy polskich promów pasażerskich przedstawiał się następująco:

- Polska Żegluga Bałtycka SA (PŻB SA), jako zamawiający i MSR Gryfia SA, jako wykonawca, zawarły w dniu 8 marca 2017 r. kontrakt na zaprojektowanie, wybudowanie i dostawę promu samochodowo-pasażerskiego (typu ro-pax), przeznaczonego do eksploatacji w żegludze morskiej oraz przewozu pasażerów i ładunków mobilnych, w szczególności na trasie pomiędzy Świnoujściem a szwedzkim portem Ystad. Cena ustalona w kontrakcie miała wynosić 140 mln euro. Szczegółowe warunki kontraktu (m.in. ostateczne parametry promu, struktura finansowania) miały być uzgodnione w formie załącznika do kontraktu, po potwierdzeniu przez stocznice kontraktowej ceny lub przedstawieniu nowej.
- Do dnia 18 grudnia 2018 r. załącznik nie został uzgodniony, gdyż PŻB SA nie zaakceptowała propozycji cenowej przedstawionej przez MSR Gryfia SA, a ponadto zgłosiła wniosek o zmianę parametrów promu. Dostawa promu ma nastąpić w ciągu 35 miesięcy do daty uzgodnienia załącznika.
- Dokumentacja techniczna promu, do dnia 18 grudnia 2018 r. nie została wykonana, pomimo upływu umownego terminu dziewięciu miesięcy od daty wejścia w życie umowy o jej wykonanie, zawartej przez MSR Gryfia SA z konsorcjum trzech firm (w dniu 13 marca 2018 r.). W grud-

Przeniesienie aktywów stoczniowych poza GK PGZ SA

Stan realizacji programu budowy polskich promów pasażerskich

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

niu 2018 r. negocjowano aneksowanie umowy. Pierwotna cena wykonania dokumentacji – 6,4 mln zł finansowana była z zaliczki wpłaconej przez PŻB SA.

Nieutworzenie struktury koncernowej GK PGZ SA

Do końca 2018 r. nie został zakończony, założony w Strategii, proces tworzenia struktury koncernowej²⁵ GK PGZ SA, który miał być sfinalizowany w II półroczu 2018 r. Zasadniczą przeszkodą było zróżnicowanie (i/lub rozdrobnienie) struktury właścicielskiej kapitałów poszczególnych spółek zależnych. W niektórych spośród nich część akcji lub udziałów pozostaje w rękach akcjonariuszy lub wspólników mniejszościowych (np. Skarbu Państwa, innych spółek lub pracowników). Na przykład:

- według stanu na dzień 4 października 2018 r. kapitał zakładowy ZMT dzielił się na 3 217 335 akcji o wartości nominalnej 10 zł każda. Właścicielami akcji ZMT były: PCO – 2 139 101 akcji (66,4% wartości kapitału zakładowego), PIT – 742 404 akcji (23,1%), pracownicy – 230 284 akcje (7,2%), PHO – 101 974 akcje (3,2%), PGZ SA – 3572 akcje (0,1%).
- w spółce ROS (stan na dzień 12 lutego 2018 r.) właścicielami 2 950 000 akcji byli: PGZ SA (2 938 000, tj. 99,593% łącznej ich liczby), pracownicy (8013, tj. 0,271%), Skarb Państwa (1553, tj. 0,053%) oraz ROS (2434 akcje własne, tj. 0,083%).

W PGZ nie został opracowany plan konsolidacji kapitału rozproszonego. Brak finalizacji działań w tym zakresie tłumaczony był przez władze PGZ SA brakiem środków na przeprowadzenie skupu akcji i udziałów pracowniczych oraz na przeprowadzenie konsolidacji kapitałowej spółek zależnych. PGZ SA informowała MON o powyższych zagrożeniach oraz przedstawiała propozycje rozwiązań systemowych, np. konwersji akcji i udziałów na inne papiery wartościowe lub stworzenie funduszu celowego umożliwiającego ich skupowanie.

W latach 2015–2018 Skarb Państwa, reprezentowany przez Ministra Obrony Narodowej posiadał akcje lub udziały 17 spółek wchodzących w skład GK PGZ SA, w których większościowe pakiety posiadała PGZ SA. Udział Skarbu Państwa w tych spółkach wynosił od 0,053% (ROS) do 26,7% (Zakłady Chemiczne NITRO-CHEM SA).

Działania konsolidacyjne podjęte przez MON

W następstwie ustaleń MON z Kancelarią Prezesa Rady Ministrów w dniu 15 maja 2018 r., rozpoczęły się prace nad wniesieniem przez Skarb Państwa oraz PHO mniejszościowych pakietów akcji w spółkach zależnych na podwyższenie kapitału zakładowego PGZ SA. Celem planowanego na 2019 r. podwyższenia kapitału zakładowego PGZ SA jest uzupełnienie wartości aktywów Spółki. Uległy one zmniejszeniu wskutek spadku wartości certyfikatów inwestycyjnych MARS FIZ, w następstwie przekazania do FRS SA akcji dwóch spółek stoczniowych. Wniesienie pakietów mniejszościowych na podwyższenie kapitałów PGZ SA zdaniem MON, powinno uporządkować strukturę właścicielską GK PGZ SA.

W drugim półroczu 2018 r. PGZ SA zleciła wykonanie wyceny akcji spółek, których pakiety mniejszościowe mają być przedmiotem aportu. Do grud-

²⁵ Koncern jest to ekonomiczna forma organizacji skupiającej przedsiębiorstwa o odrębnej osobowości prawnej należące do jednego właściciela.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

nia 2018 r. nie podwyższono kapitału zakładowego PGZ SA z uwagi na zakwestionowanie przez MON wyników pięciu z 17 oszacowań wartości spółek. Sekretarz Stanu w MON w dniu 3 stycznia 2019 r. wystąpił do PGZ o korektę tych wycen. Po ich dokonaniu zakładana jest kontynuacja procesu wniesienia pakietów mniejszościowych na podwyższenie kapitału zakładowego PGZ SA.

W spółkach zależnych PGZ SA, oprócz pakietów mniejszościowych Skarbu Państwa są także pakiety akcji pracowniczych. Prawo nieodpłatnego nabycia akcji przez byłych pracowników spółek z mniejszościowym udziałem Skarbu Państwa wygasło z dniem 30 czerwca 2017 r. Począwszy od 2015 r., na mocy uchwał Walnego Zgromadzenia, spółki z GK PGZ SA prowadzą skup akcji pracowniczych. Zakończenie tego procesu planowane jest do końca 2021 r. Nabywanie akcji własnych może ograniczyć ryzyko niekontrolowanego zbywania akcji przez pracowników na rzecz podmiotów spoza GK PGZ SA.

Przykład

W ocenie NIK doprowadzenie do utworzenia struktury koncernowej ma znaczenie m.in. z punktu widzenia sprawności zarządzania Grupą Kapitałową. W Wojskowych Zakładach Uzbrojenia SA (spółka zależna nieobjęta niniejszą kontrolą) odnotowano np. przypadek wstrzymania przez sąd wykonania uchwał Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia o przystąpieniu spółki do tzw. Kodeksu Grupy Kapitałowej PGZ SA, w związku ze złożonymi wnioskami mniejszościowych akcjonariuszy spółki (posiadaczy akcji pracowniczych).

W MON projektowane jest także skonsolidowanie kapitałowe PGZ SA i PHO sp. z o.o. NIK pozytywnie oceniając tę inicjatywę zwróciła uwagę, że Minister wykonuje prawa z udziałów w PHO sp. z o.o. i prawa z akcji w PGZ SA od listopada 2015 r. Wstępne analizy w zakresie konsolidacji przeprowadzono w styczniu 2017 r., a więc po upływie ponad roku od objęcia nadzoru właścicielskiego nad tymi spółkami, a konkretne działania podjęte zostały dopiero po kolejnych 18 miesiącach.

Konsolidacja kapitałowa
PGZ SA oraz
PHO sp. z o.o.

Przykład

W dniu 3 grudnia 2015 r. Minister Skarbu Państwa udzielił pełnomocnictwa Ministrowi Obrony Narodowej do wykonywania praw Skarbu Państwa z udziałów posiadanych w PHO sp. z o.o. W styczniu 2017 r. analizowano w MON opcję wniesienia tych udziałów do PGZ SA. Zidentyfikowano ryzyka związane z konsolidacją tych spółek. Były to m.in. wysokie zadłużenie PHO, nierozliczone kontrakty oraz brak płynności finansowej. Minister, w drugiej połowie 2018 r., wznowił prace nad modelem konsolidacji PHO i PGZ SA. Propozycją Zarządu PGZ było wniesienie przez Skarb Państwa udziałów w PHO na podwyższenie kapitału PGZ. W listopadzie 2018 r. Zarząd PHO zaproponował natomiast połączenie PGZ SA i PHO, po jego przekształceniu w spółkę akcyjną. Na wniosek MON, PGZ SA, w dniu 10 grudnia 2018 r. przekazała ministerstwu raport z badania prawno-podatkowego PHO. Po jego analizie mają zostać wypracowane ostateczne propozycje dalszych działań.

Zasadnicze kompetencje PGZ SA, jako spółki dominującej w GK PGZ SA, obejmowały przede wszystkim nadzór właścicielski nad spółkami zależnymi. Zadaniem PGZ SA miało być stworzenie struktury organizacyjnej

Ład korporacyjny
w GK PGZ SA

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Grupy Kapitałowej oraz zdefiniowanie roli poszczególnych spółek. PGZ SA miała też koordynować realizację projektów w ramach PMT i projektów eksportowych oraz prac B+R, zapewniając m.in. ich finansowanie. W gestii PGZ SA leżało także inicjowanie kontaktów handlowych oraz pozyskiwanie atrakcyjnych ofert. Zadania te w okresie objętym kontrolą realizowane były w oparciu o odrębne procedury.

Kodeks GK PGZ SA Zasady funkcjonowania GK PGZ SA pierwotnie miały być skodyfikowane w dokumencie „Porozumienie w sprawie zasad współpracy spółek z Grupy Kapitałowej PGZ SA”, czyli w tzw. Kodeksie Grupy Kapitałowej PGZ SA (Kodeks). Kodeks miał mieć charakter umowy wielostronnej pomiędzy PGZ SA, a spółkami zależnymi oraz powiązаныmi. Zgodnie z projektem Kodeksu organem wykonawczym GK PGZ SA miał być Zarząd Grupy PGZ SA, którego zadaniem było m.in. urzeczywistnianie wspólnego „interesu Grupy”. W projekcie Kodeksu pojęcie to zdefiniowano m.in. jako podejmowanie planowanych, spójnych i skorelowanych działań na rzecz obronności państwa, polskiego przemysłu obronnego i reindustrializacji polskiej gospodarki, poprzez wzrost kompetencji technicznych, inżynierskich, produkcyjnych, badawczo-rozwojowych oraz eksportu na rynki światowe.

Projektowane postanowienia Kodeksu obligowały spółki zależne do współpracy z PGZ SA m.in. w zakresie tworzenia, modyfikacji i realizacji Strategii Grupy PGZ oraz do dostosowywania planów spółek zależnych do tej Strategii. Spółki miały być zobowiązane do odpowiedniej unifikacji postanowień umów spółek lub statutów oraz ujednolicenia regulacji wewnętrznych. Do umów/statutów spółek miały zostać wprowadzone postanowienia wdrażające określone przez PGZ SA. Przystąpienie do Kodeksu wymagało zgody Zgromadzenia Wspólników albo Walnego Zgromadzenia, a jego wejście w życie – od podpisania oryginału dokumentu przez PGZ SA oraz przynajmniej jedną ze spółek zależnych.

Historia prac nad dokumentem przedstawia się następująco.

- Prace nad dokumentem podjęte zostały w czerwcu 2016 r. W dniu 30 grudnia 2016 r. Zarząd Spółki przyjął projekt Kodeksu, z zaleceniem ukończenia do dnia 31 marca 2017 r. prac m.in. nad załącznikami w postaci tzw. „polityk”, regulujących szczegółowe zasady współpracy pomiędzy spółkami. Warunkiem kontynuacji działań miała być akceptacja projektu przez Radę Nadzorczą PGZ SA, co nastąpiło w styczniu 2017 r.
- Wskutek zmiany składu Zarządu PGZ SA w lutym 2017 r. prace nad projektami „polityk” zostały przerwane, a dotychczasowa koncepcja funkcjonowania GK PGZ SA uległa zmianie. Nowy Zarząd uznał za konieczne wprowadzenie innych rozwiązań prawnych i faktycznych w zakresie współpracy spółek zależnych z PGZ SA. Powstał nowy projekt Kodeksu, zatwierdzony przez Zarząd PGZ w dniu 3 lipca 2017 r. Zmiany w stosunku do pierwotnego polegały m.in. na eliminacji zapisów dotyczących Biura Nadzoru Właścicielskiego, propozycji utworzenia Komitetu Inwestycyjnego oraz na rezygnacji z umieszczania Strategii w załączniku do Kodeksu, z uwagi na niezakończone prace nad tym dokumentem.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- W dniu 7 lipca 2017 r. Zarząd PGZ SA podjął uchwałę w sprawie wdrożenia projektu, powołując w tym celu Komitet Sterujący. W dniu 6 września 2017 r. Nadzwyczajne Walne Zgromadzenie Akcjonariuszy PGZ SA wyraziło zgodę, powierzając Radzie Nadzorczej monitorowanie procesu wdrażania. PGZ SA, jako większościowy akcjonariusz lub wspólnik spółek z GK PGZ SA, skierował formalne wnioski o zwołanie w spółkach Nadzwyczajnych Walnych Zgromadzeń lub odpowiednio Nadzwyczajnych Zgromadzeń Wspólników w celu podjęcia uchwał o wyrażeniu zgody na przystąpienie przez spółki do Kodeksu i wprowadzenie stosownych zmian w statutach lub umowach.
- W październiku 2017 r. Zarząd PGZ SA zorganizował spotkania z przedstawicielami zarządów spółek zależnych, na których uczestnicy otrzymali projekt Kodeksu. Do Kodeksu miały przystąpić tylko spółki związane z branżą zbrojeniową. Do końca 2017 r. w 43 spółkach zależnych i powiązanych dokonano stosownych zmian statutów oraz umów spółek.
- W styczniu 2018 r. Zarząd PGZ SA podjął działania w celu podpisania oryginału Kodeksu przez PGZ oraz spółki GK, co warunkowało jego wejście w życie. Założono, że dokument docelowo zostanie podpisany przez wszystkie spółki zależne o profilu zbrojeniowym.
- Konsultacje i działania wdrażające w spółkach zależnych (uchwały NWZ i NZW) dotyczyły dokumentu niekompletnego, którego istotne części miały być dopiero tworzone w bliżej nieokreślonej przyszłości. Trzy załączniki do projektu Kodeksu: „Zestawienie Komórek Organizacyjnych Grupy PGZ oraz struktura organizacyjna Komórek Organizacyjnych Grupy PGZ” (zał. 6), „Polityki Grupy PGZ” (zał. 7) oraz „Inne dokumenty” (zał. 8) były puste, tj. nie zawierały żadnej treści. Ówczesny Zarząd PGZ SA uznał jednak, że dokument był gotowy do podpisania.
- W dniu 29 stycznia 2018 r. w sprawie Kodeksu z władzami PGZ SA spotkali się przedstawiciele związków zawodowych działających w spółkach Grupy. Zdaniem związkowców, pozytywnie oceniających ideę kodyfikacji, wprowadzenie Kodeksu nastąpiło bez zapowiadanych wcześniej konsultacji ze związkami zawodowymi. Kodeks, którego postanowienia zostały już wprowadzone do statutów większości spółek Grupy PGZ, „trzymany przez dłuższy czas w tajemnicy”, budził – zdaniem związkowców – wiele wątpliwości natury prawnej.
- W związku ze zmianami w składzie Zarządu PGZ SA w lutym 2018 r., prace nad dokumentem zostały wstrzymane. Ostatecznie Kodeks nie został podpisany ani przez PGZ SA, ani przez żadną ze spółek. Nie było żadnych innych przyczyn niepodpisania Kodeksu, poza zmianą składu Zarządu w lutym 2018 r.

Nowy projekt Kodeksu przyjęty został przez Zarząd PGZ SA w dniu 20 sierpnia 2018 r. Od września do listopada 2018 r. przeprowadzone zostały konsultacje z zarządami spółek zależnych i z przedstawicielami strony społecznej. Wyniki tych konsultacji, według Zarządu, nie wskazywały na istotne zastrzeżenia. W dniu 19 listopada 2018 r. Zarząd Spółki uchylił dotychczasowe uchwały o przyjęciu „Kodeksu Grupy Kapitałowej PGZ” i postanowił doprowadzić do uchylenia dotychczasowych zgód RN oraz Walnych Zgromadzeń (WZ) lub Zgromadzeń Wspólników (ZW) na wdrożenie Kodeksu

z 2017 r. W dniu 18 grudnia 2018 r. Zarząd PGZ SA podjął uchwałę o ustanowieniu formalnych ram funkcjonowania Grupy PGZ SA, to jest o przyjęciu nowego „Kodeksu Grupy PGZ”. Do czasu zakończenia kontroli NIK w styczniu 2019 r. prace nad wdrożeniem Kodeksu były kontynuowane.

5.1.6. Zarządzanie grupą Kapitałową PGZ SA

Dywidendy

Na rachunek bieżący dochodów MON wpłynęły dywidendy za lata 2015–2017 w łącznej kwocie 1,8 mln zł²⁶, wpłacone wyłącznie przez spółki z GK PGZ SA, w których Skarb Państwa posiadał pakiety mniejszościowe.

Dywidendy nie wypłacała PGZ SA. Zgodnie z uchwałami WZ PGZ SA zysk netto za lata 2015–2017 w łącznej kwocie 133,3 mln zł przeznaczony został na uzupełnienie kapitału zapasowego Spółki. Według stanu z czerwca 2018 r. wartość tego kapitału wynosiła 105,5 mln zł, co stanowiło zaledwie 5,5% kwoty wymaganej przepisami Kodeksu spółek handlowych (1918,4 mln zł), stanowiącej 1/3 kapitału zakładowego, który wynosił 5755,3 mln zł. Walne Zgromadzenie zagłosowało również za zatwierdzeniem sprawozdań finansowych PGZ SA oraz GK PGZ SA za lata 2015–2017 oraz za udzieleniem absolutorium członkom władz PGZ SA za te lata.

W latach 2015–2018 (do dnia 30 czerwca) przepływy finansowe ze wszystkich spółek zależnych do PGZ SA obejmowały przede wszystkim wpłaty z tytułu umów prowizyjnych (począwszy od 2016 r.) oraz dywidendy i udziału w zyskach. Według sprawozdań finansowych PGZ SA przychody z tytułu sprzedaży usług na rzecz jednostek powiązanych wyniosły łącznie 249,3 mln zł (w 2016 r. 89,5 mln zł, 2017 r. 110,7 mln zł, a w I półroczu 2018 r. 49,1 mln zł). Przychody z dywidend i udziałów w zyskach wyniosły natomiast 179,4 mln zł (2015 r. – 54,4 mln zł, 2016 r. 54,1 mln zł, 2017 r. 44,6 mln zł, a do dnia 30 czerwca 2018 r. 26,3 mln zł).

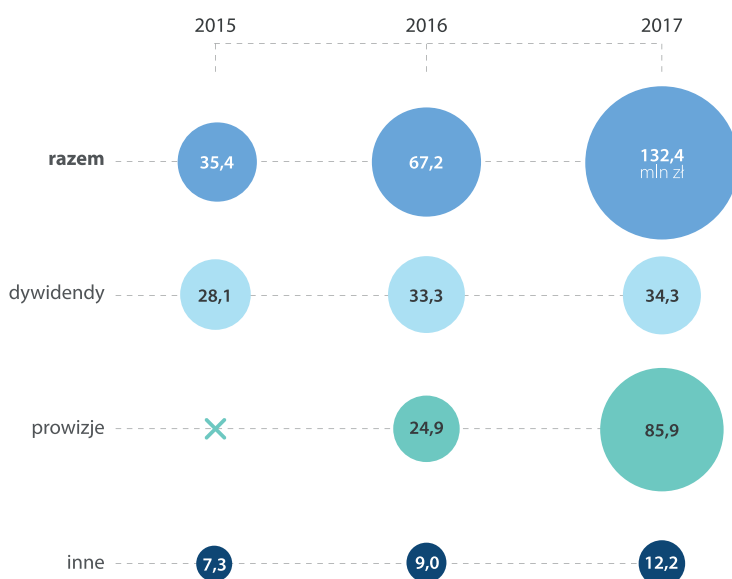
W okresie objętym kontrolą opłaty prowizyjne wносиło dziewięć spośród 11 skontrolowanych spółek. Przepływy z tego tytułu zilustrowane zostały na schemacie nr 5.

²⁶ Za rok 2015 dywidendę w kwocie 0,2 mln zł wpłaciło 10 spółek.; za 2016 r. dywidendę w kwocie 0,5 mln zł wpłaciło 11 spółek, a za 2017 r. – 1,2 mln zł – dziewięć spółek.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Schemat nr 6

Przepływy finansowe z 11 skontrolowanych spółek do PGZ SA (mln zł)²⁷



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Według Zarządu PGZ SA decyzje w sprawie sposobu głosowania nad uchwałami dotyczącymi podziału zysku netto, w tym ewentualnej wypłaty dywidendy, podejmowane były na podstawie analizy sytuacji ekonomiczno-finansowej danej spółki, w szczególności analizy planów inwestycyjnych oraz płynności finansowej. W każdym przypadku analizie poddawano wnioski zarządu spółki oraz opinię jej rady nadzorczej. Ostateczne decyzje w sprawie dywidendy miały uwzględniać także skalę koniecznego wsparcia finansowego dla spółek Grupy.

Powyższy pogląd Zarządu PGZ SA nie zawsze był zbieżny z subiektywnymi ocenami niektórych skontrolowanych spółek, co do rzeczywistego wpływu wypłaconej akcjonariuszom dywidendy na kondycję finansową tych podmiotów i ich możliwości rozwojowe.

Wpływ dywidend na sytuację spółek

Przykład

WZL 4 w latach 2015–2018 (I półrocze) wypłaciła dywidendę w łącznej wysokości 7,8 mln zł. Propozycje Zarządu dotyczące wysokości dywidendy za 2016 r. i jej braku za 2017 r. zostały pozytywnie zaopiniowane przez Radę Nadzorczą, ale nie uzyskały akceptacji Walnego Zgromadzenia. Wypłata dywidendy spowodowała uszczuplenie środków na realizację inwestycji prorozwojowych i proekologicznych, założonych w planie zadań inwestycyjnych. W konsekwencji przesunięte zostało w czasie wykonanie dwóch inwestycji oraz wstrzymana realizacja dziewięciu zadań w 2016 r. i 13 w 2017 r. (przeniesiono realizację zadania „Zakup i instalacja nowoczesnej linii technologicznej mycia podzespołów i części silników RD-33 i AŁ21” z 2016 r. na 2018 r., a w 2017 r. zrezygnowano z zakupu nowoczesnych maszyn, tj. tokarki i frezarki oraz pieca do wygrzewania detali w wysokich temperaturach).

²⁷ Pozycja „Inne” to m.in. prowizje, odsetki od poręczeń, odsetki od zaliczek, odsetki od pożyczek.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Także w ocenie Zarządów spółek MES, PCO, ZMT decyzje walnych zgromadzeń o odmiennym od proponowanego sposobie podziału zysku miały negatywny wpływ na możliwość finansowania z własnych środków zamierzeń rozwojowych tych spółek. Jedna z tych spółek w trakcie kontroli NIK zadeklarowała wprost, że dla ograniczenia negatywnych konsekwencji wypłaty dywidendy, spółka corocznie starała się pokryć znaczną jej część dywidendami z zysku spółek zależnych.

Funkcjonowanie umów prowizyjnych

W latach 2016–2017 PGZ SA zawarła z 23 spółkami zależnymi z GK PGZ SA tzw. umowy prowizyjne. Ich przedmiotem było m.in. ustalenie zasad świadczenia usług zarządzania²⁸, ustalenie wzajemnych rozliczeń, w tym wynagrodzenia dla PGZ SA za działania na rzecz spółek zależnych oraz zasady informowania PGZ SA przez spółkę zależną o realizowanych zamówieniach. Za usługi świadczone przez PGZ SA spółki zależne zobowiązały się do wypłacania PGZ SA wynagrodzenia w wysokości 5% od każdej transakcji sprzedaży dóbr lub usług.

Przykład

Prace nad umowami zainicjowane zostały przez Biuro Prawne PGZ SA, które w dniu 3 marca 2016 r., sformułowało wniosek na posiedzenie Zarządu PGZ SA w sprawie wzoru umowy prowizyjnej. Wniosek Biura obejmował propozycję wprowadzenia stałej wysokości wynagrodzenia prowizyjnego na poziomie 5% od wartości netto każdej sprzedaży. Nie były jednak znane przesłanki, jakimi kierował się ówczesny Zarząd PGZ SA ustalając wymiar prowizji. Wzór umowy, przyjęty uchwałą Zarządu PGZ SA z dnia 9 marca 2016 r., poddany został konsultacji pod względem formalno-prawnym. Nie przeprowadzono jednak oceny pod względem finansowo-podatkowym.

Skutki niejednolitego rozliczania przez spółki kosztów umów prowizyjnych

PGZ SA nie przekazała spółkom pisemnych informacji, że koszty usług świadczonych przez PGZ SA w ramach umów prowizyjnych mogą być zaliczane przez spółki do kosztów uzyskania przychodu. Zarząd PGZ SA kierował się przekonaniem, że PGZ SA nie ma uprawnień do udzielania samodzielnym podmiotom wytycznych dotyczących rozliczeń podatkowych, a kwalifikowanie kosztów jest wyłączną kompetencją spółek. Skontrolowane przez NIK spółki, korzystając z tych kompetencji, niejednakowo traktowały obciążenia z tytułu umów prowizyjnych. Część z nich przekazane kwoty zaliczała w całości do kosztów uzyskania przychodów, odzyskując zapłacony podatek VAT (np. PCO, BMŁ). Inne nie zaliczały tych kwot w ogóle i nie korzystały z odliczenia VAT (np. FBŁ, ROS), a jeszcze inne zaliczały te opłaty częściowo (np. MES, WZL 2, WZL 4). Jednym z argumentów, który skłaniał spółki do nieodliczania opłat prowizyjnych, było nieodpowiednie – zdaniem spółek – opisanie i udokumentowanie przez PGZ SA składników opłat prowizyjnych, wskutek czego nie było możliwości potwierdzenia prawidłowości wyceny tych opłat i ich odniesienia do cen rynkowych. W konsekwencji spółki niekorzystające z odliczeń lub dokonujące odliczenia częściowego ponosiły niejako w zwielenokrotnione koszty z tytułu umów prowizyjnych, nie odzyskując podatku VAT i płacąc podwyż-

²⁸ Obejmowały one m.in. doradztwo strategiczne (w tym opracowywanie i wdrażanie strategii grupy kapitałowej), doradztwo i wsparcie w zakresie utrzymania koncesji, działalność marketingową, współpracę zagraniczną, nadzór korporacyjny (standaryzacja usług księgowych, wzorów umów, regulacje wewnętrzne etc.).

szą kwotę podatku dochodowego od osób prawnych, wskutek niezaliczenia poniesionych kosztów od podstawy opodatkowania.

Przykład

W 2016 r. w jednej ze skontrolowanych spółek wynik finansowy, wskutek niezaliczenia prowizji do kosztów uzyskania przychodów, był niższy o 5,2 mln zł, w tym o 2,4 mln zł z tytułu podatku dochodowego oraz o 2,8 mln zł z tytułu nieodliczonego podatku VAT. W 2017 r. wynik finansowy był niższy o 1,2 mln zł (o 0,7 mln zł z tytułu podatku oraz o 0,5 mln zł w związku z nieodliczeniem podatku VAT).

Umowy prowizyjne zawierane w kwietniu i maju 2016 r. nie przewidywały ponoszenia przez spółki opłaty licencyjnej za korzystanie ze znaku towarowego PGZ SA. Jednakże PGZ SA, faktycznie bez podstawy prawnej, obciążała spółki z tego tytułu, a spółki regulowały te zobowiązania bez sprzeciwu.

W dniu 15 września 2016 r. PGZ SA wystawiła 15 spółkom faktury VAT z tytułu umów prowizyjnych. W ich tytule wskazano, jako podstawę obciążenia, „Wynagrodzenie zgodnie z art. 2 pkt 2 Aneksu nr 1 do umowy prowizyjnej”, pomimo że w dniu wystawienia faktur zmiany wprowadzone tym aneksem jeszcze nie obowiązywały. Aneks, podpisywany w okresie od 16 września 2016 r. do 31 maja 2017 r., obowiązywał bowiem od dnia podpisania. Na przykład.

Przykład

Jedna ze spółek w dniu 27 września 2016 r. zatwierdziła fakturę wystawioną przez PGZ w dniu 15 września 2016 r., obejmującą m.in. opłatę licencyjną z tytułu korzystania ze znaku towarowego PGZ SA. Faktura została opłacona w dwóch transzach, w dniach 30 września 2016 r. oraz 6 października 2016 r., to jest przed datą wejścia w życie aneksu nr 1 (w dniu 10 listopada 2016 r.)

W ocenie NIK, do czasu wejścia w życie Aneksu nr 1, na mocy którego obowiązywać zaczął „Regulamin używania znaków towarowych identyfikujących Polską Grupę Zbrojeniową”, w umowie prowizyjnej brak było podstawy prawnej do pobierania opłat za korzystanie ze znaku towarowego. Umowa prowizyjna, przed zmianą wprowadzoną Aneksem, nie spełniała wymogów umowy licencyjnej, o której mowa w art. 163 ustawy z dnia 30 czerwca 2000 r. *Prawo własności przemysłowej*²⁹.

Nieprawidłowa (odwrotna) była kolejność przekazywania spółkom przez PGZ SA faktur i sprawozdań dotyczących świadczonych na ich rzecz usług. Spółki najpierw opłacały faktury za usługi, a dopiero później dowiadywały się ze sprawozdań, za co zapłaciły.

Przykład

Prezes Zarządu jednej ze spółek w dniu 5 października 2016 r. zatwierdził pod względem merytorycznym fakturę PGZ SA z dnia 15 września 2016 r., a sprawozdanie w zakresie zrealizowanych przez PGZ usług w okresie maj-sierpień 2016 r. wpłynęło do spółki dopiero w dniu 29 grudnia 2016 r. Faktury z dnia 31 października 2017 r. zatwierdzone zostały w dniu 3 listopada

Opłaty licencyjne

Błędy w dokumentowaniu rozliczeń z tytułu opłaty licencyjnej

²⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 776.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

2017 r., podczas gdy sprawozdanie z wykonanych przez PGZ SA usług wpłynęło w dniu 15 listopada 2017 r. W dniu zatwierdzenia faktur nie był więc znany faktyczny zakres wykonanych usług, stanowiący podstawę wystawienia faktur obciążeniowych dla Spółki. Prezes Zarządu i dyrektor finansowy, kierowali się przekonaniem, że nie mogli kwestionować wynagrodzenia należnego PGZ, gdyż było ono ustalane w stałej proporcji do przychodów netto uzyskanych w okresie rozliczeniowym.

Ekwiwalentność usług w stosunku do opłat prowizyjnych.

Spośród dziewięciu skontrolowanych spółek, które zostały objęte umowami prowizyjnymi, żadna nie kwestionowała ekwiwalentności usług otrzymywanych z PGZ SA w zamian za wnoszone opłaty.

Przykład

Prezes Zarządu jednej z tych spółek podkreślił, że w trakcie zawierania znaczącego kontraktu o wartości 4,5 mld zł spółka znajdowała się w niestabilnej sytuacji finansowej, niepozwalającej na zaciąganie znaczących zobowiązań. PGZ SA stała się poręczycielem zwrotu zaliczek oraz kredytów otrzymanych przez tę spółkę (łącznie 1,2 mld zł), co umożliwiło zawarcie kontraktu.

Wpływ opłat prowizyjnych na sytuację ekonomiczną spółek

Wnoszenie opłat prowizyjnych nie zagrażało konkurencyjności skontrolowanych spółek. W większości były one bowiem monopolistami w zakresie całości lub części asortymentu produkowanych przez siebie dóbr lub świadczonych usług. Opłaty prowizyjne obniżały natomiast poziom rentowności poszczególnych transakcji obciążonych tym kosztem. Wpływały też na obniżenie płynności finansowej spółek. Na zjawiska te wskazało pięć spośród dziewięciu spółek uiszczających prowizje.

Przykład

Dwie spółki, bezskutecznie planowały umieścić opłatę prowizyjną w kalkulacji ceny oferowanej MON, które było głównym kontrahentem tych firm. W ocenie NIK sprzeciw Ministerstwa wobec zamiaru podniesienia ceny był racjonalny z punktu widzenia ochrony interesów budżetu państwa. Budżet, nawet pośrednio, nie powinien być obciążany skutkami wewnątrz korporacyjnych transakcji sprzedaży np. usług wsparcia.

Dwie z dziewięciu spółek, pomimo dodatnich wyników finansowych w latach 2016–2017, nie były w stanie, ze względu na ryzyko utraty płynności finansowej, terminowo uregulować płatności z tytułu umów prowizyjnych. Według stanu na dzień 30 czerwca 2018 r. jedna z nich zalegała z kwotą 20,3 mln zł, a druga – 3,4 mln zł.

Mechanizmem umożliwiającym łagodzenie skutków finansowych opłat prowizyjnych była możliwość wystąpienia spółki do PGZ SA z wnioskiem o przejściowe obniżenie lub zaniechanie poboru opłaty. Decyzje każdorazowo podejmowane były przez PGZ SA na podstawie analizy sytuacji ekonomicznej spółki i uzasadnienia wniosku.

Przykład

Z możliwości tej próbowały skorzystać trzy spośród skontrolowanych spółek, w tym dwie bezskutecznie. Spółka, która uzyskała zgodę zaoszczędziła w 2016 r. ponad 1,5 mln zł.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W dniu 25 maja 2017 r. Zarząd PGZ SA przyjął „Politykę Cen Transferowych” m.in. dla spójnego kształtowania warunków transakcji zawieranych w GK PGZ SA. W kolejnych miesiącach 2017 r. i 2018 r. przyjęte zostały także inne dokumenty normujące zasady rozliczeń wewnątrz korporacyjnych. W efekcie tych prac, w dniu 3 września 2018 r., w PGZ SA wprowadzono nowy model rozliczania umów prowizyjnych, według którego wynagrodzenie pobierane było z tytułu usług pośrednictwa oraz z tytułu usług wsparcia (bez opłaty licencyjnej). Wynagrodzenie za usługi pośrednictwa ustalono na poziomie 5% przychodów netto. Podstawa obliczenia prowizji ograniczona została wyłączeniami, wskazanymi w jednym z załączników do umowy. Nowe umowy prowizyjne zawarte zostały w okresie od września do listopada 2018 r. z 24 spółkami-córkami i 13 spółkami-wnuczkami.

Racjonalnym działaniem Zarządu PGZ SA, porządkującym kwestie kosztowo-podatkowe w GK PGZ SA było skierowanie w dniu 28 grudnia 2018 r. wniosku do Szefa Krajowej Administracji Skarbowej o zawarcie tzw. uprzedniego porozumienia cenowego, stanowiącego potwierdzenie prawidłowości wszystkich elementów nowego modelu rozliczeń, w tym prawidłowości poziomu obciążeń.

NIK zwraca uwagę na nieskuteczność działań nadzorczych głównego akcjonariusza, tj. Ministra Obrony Narodowej, który do końca 2018 r. nie doprowadził do rozstrzygnięcia pojawiających się wątpliwości związanych z obciążaniem spółek prowizjami na rzecz PGZ SA. Umowy prowizyjne od 2016 r. były przedmiotem analiz w MON. Właściwi Podsekretarze Stanu w MON, z uwagi na zastrzeżenia do umów prowizyjnych ze strony związków zawodowych, ograniczali się do żądań złożenia w tej sprawie wyjaśnień przez Zarząd PGZ SA (m.in. w dniach 23 maja 2016 r., 4 lipca 2017 r.). W szczególności Minister nie rozwiązał problemu pobierania prowizji od przychodów z tytułu umów, w których zawarciu PGZ SA nie uczestniczyła, prowizji pobieranej od zaliczek wpłacanych przez zamawiającego, a także wątpliwości związanych z naliczaniem prowizji z mocą wsteczną od 1 stycznia 2018 r. W kwestiach tych w dniu 28 grudnia 2018 r., to jest w trakcie kontroli NIK, Sekretarz Stanu w MON zwrócił się do Prezesa Zarządu PGZ SA o stosowne wyjaśnienia. Do czasu zakończenia kontroli NIK w styczniu 2019 r. problemy te pozostawały nierozwiązane.

W okresie objętym kontrolą kapitały zakładowe 13 spółek z GK PGZ SA zostały podwyższone wkładem pieniężnym łącznie o 618,2 mln zł. Środki z dokapitalizowania miały być przeznaczone na: inwestycje, w tym badawczo-rozwojowe 505,3 mln zł, rozliczenie wierzytelności (w tym pożyczek) 87,9 mln zł, zakup urządzeń – 24,0 mln zł i działalność operacyjną spółek 1,0 mln zł. Zasadniczą część tej kwoty stanowiło dokapitalizowanie związane z nabyciem Stoczni Marynarki Wojennej SA w upadłości likwidacyjnej (277,5 mln zł).

Dokapitalizowania na realizację prac badawczo-rozwojowych otrzymały:

1. MESKO SA – (109,1 mln zł), m.in. na projekty:
 - Opracowanie i wdrożenie systemu amunicji precyzyjnego rażenia dla samobieżnych haubic kal. 155 mm kryptonim KRAB/KRYL,

Nowy model rozliczania opłat prowizyjnych

Reakcje Ministra Obrony Narodowej na umowy prowizyjne

Dokapitalizowania spółek

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- Opracowanie i wdrożenie systemu amunicji precyzyjnego rażenia dla moździerza RAK,
 - Opracowanie i wdrożenie lekkiego systemu ze sterowaną rakieta o zasięgu do 2,5 km kryptonim PIRAT,
 - Utworzenie Centrum Paliw Rakietowych,
 - Modernizacja produkcji prochu i amunicji w Oddziale w Pionkach.
2. PIT-RADWAR SA – (65,9 mln zł) z przeznaczeniem m.in. na projekty:
- Komora bezechowa,
 - Prototyp radaru wielofunkcyjnego w paśmie C dla przeciwlotniczych zestawów rakietowych klasy SHORAD,
 - System klasy BSM – system zarządzania polem walki szczebla taktycznego dla wojsk lądowych i innych rodzajów Sił Zbrojnych.
3. „NITRO-CHEM” SA – (30,0 mln zł), m.in. na:
- Modernizację produkcji trotylu, heksogenu i oktagonu
 - Małowrażliwe materiały energetyczne do elaboracji amunicji artyleryjskiej.
4. Nano Carbon sp. z o.o. – (24 mln zł) m.in. na zakup reaktora AIXTRON do produkcji grafenu.
5. Huta Stalowa Wola SA – (19,7 mln zł), m.in. na:
- Opracowanie oraz wdrożenie do produkcji technologii spawania korpusów wież i podwozi pojazdów wojskowych z blach pancernych,
 - Opracowanie oraz wdrożenie do technologii obróbki mechanicznej luf, w tym długich powyżej 4,5 m i kalibrze do 155 mm.
6. Fabryka Broni „Łucznik” sp. z o.o. – (4,6 mln zł) na projekty Modułowy System Broni Strzeleckiej (karabinek) oraz PISTOLET.

Dokapitalizowanie związane z konwersją zadłużenia otrzymały m.in.: Autosan sp. z o.o. – 55,5 mln zł, ZCh NITRO-CHEM SA – 13,1 mln zł, OBRUM sp. z o.o. – 12,4 mln zł oraz ZM „Tarnów” SA – 3,1 mln zł.

Nieudana inwestycja w produkcję grafenu

Szczególnie niekorzystne konsekwencje miało przedwczesne dokapitalizowanie spółki Nano Carbon sp. z o.o.

Spółka założona została przez ARP SA w styczniu 2012 r. W 2013 r. jej kapitał zakładowy wynosił 4 mln zł. Udziały objęła ARP SA (51%) oraz KGHM III Fundusz Inwestycyjny Zamknięty Aktywów Niepublicznych³⁰ (49%). W dniu 29 maja 2014 r., w ramach konsolidacji sektora zbrojeniowego, udziały ARP SA zostały wniesione do PGZ SA. Celem działania spółki miało być opracowanie technologii przemysłowego wytwarzania produktów z wykorzystaniem grafenu w różnych postaciach.

Pierwsze dokapitalizowanie było wynikiem trójstronnej Umowy Inwestycyjnej z kwietnia 2013 r. pomiędzy ARP SA, KGHM III FIZAN oraz spółką. Model biznesowy zakładał uzyskiwanie przychodów ze sprzedaży samego grafenu, produktów z jego wykorzystaniem, usług B+R oraz sprzedaży praw własności do opracowanych technologii grafenowych. Ustalono kon-

³⁰ Dalej: KGHM III FIZAN.

kretne etapy i kwoty inwestycji (tzw. rundy). Pierwsza runda, w wysokości 3,99 mln zł, została zrealizowana jeszcze w kwietniu 2013 r.

Rozpoczęcie drugiej rundy, tj. objęcie przez wspólników nowoutworzonych udziałów w kapitale zakładowym podwyższonym do 10 mln zł, uwarunkowane było spełnieniem do dnia 30 czerwca 2014 r. m.in. następujących kryteriów:

- uruchomienie produkcji grafenu wysokiej jakości na specjalnie przygotowanej folii miedzianej (we współpracy z podmiotem trzecim), w tzw. skali wielkolaboratoryjnej, do czego niezbędne było nabycie specjalistycznego urządzenia do realizacji tzw. procesu CVD³¹,
- opracowanie technologii wytwarzania proszków miedzianych pokrytych grafenem w skali półprzemysłowej,
- uzyskanie przychodów ze sprzedaży i wyniku finansowego zgodnie z planami finansowymi na rok 2013 i 2014.

Druga runda została zrealizowana, pomimo iż powyższe cele biznesowe nie zostały osiągnięte. W grudniu 2014 r. doszło do podwyższenia kapitału zakładowego spółki do 28 mln zł, a więc o kwotę o 14 mln zł wyższą niż zakładana w umowie inwestycyjnej. Było to wynikiem przyjęcia „orientacji biznesowej” na rynek węgliku krzemu (SiC) i produktów na nim opartych. W uzasadnieniu wniosku o dokapitalizowanie ówczesny zarząd spółki wskazał, że istnieje realna możliwość uzyskania pozycji wiodącego dostawcy grafenu dla badań aplikacyjnych. Niezbędnym warunkiem miał być zakup urządzenia do wytwarzania grafenu na węgliku krzemu w skali przemysłowej. W ocenie NIK, wniosek zarządu był przedwczesny i nie opierał się na realnych przesłankach.

Jeszcze przed drugim dokapitalizowaniem, w kwietniu 2013 r. spółka zawarła z Instytutem Technologii Materiałów Elektronicznych (ITME) ramową umowę o współpracy przy uruchomieniu produkcji wyrobów rynkowych wykorzystujących grafen. ITME zobowiązał się do udostępnienia pomieszczeń laboratoryjnych, posiadanej aparatury badawczej oraz wyznaczenia personelu mogącego realizować badania. Spółka zobowiązała się natomiast do zakupu stosownych urządzeń. Umowa ramowa miała być konkretyzowana w umowach szczegółowych.

Pierwszą umowę szczegółową zawarto w lipcu 2013 r. Dotyczyła ona m.in. zakupu urządzenia do produkcji warstw grafenowych na podłożu miedzi oraz opracowania technologii wzrostu grafenu metodą CVD. Zakładanym celem ponownie było uruchomienie produkcji grafenu o jakości i w skali pozwalającej na uzyskanie przychodów z jego sprzedaży. Zakończenie realizacji umowy, o wartości 1,3 mln zł, przewidziano na grudzień 2014 r. Urządzenie do procesu CVD, kupiono w kwietniu 2014 r., ale w praktyce skompletowano je, wraz z dokumentacją, dopiero w styczniu 2015 r.

W grudniu 2014 r. NAN podpisała z ITME porozumienie, którego celem było opracowanie i wdrożenie w skali przemysłowej, powstałej w ITME technologii wzrostu grafenu. Instytut zobowiązał się do opracowa-

³¹ W uproszczeniu jedna z technologii osadzania cząstek na materiale.

nia stosownej technologii i jej wdrożenia na specjalistycznym urządzeniu, tzw. reaktorze AIXTRON. Spółka kupiła reaktor w styczniu 2015 r, ale do dnia 13 grudnia 2018 r. urządzenia formalnie nie oddano do użytkowania oraz nie przyjęto do ewidencji środków trwałych.

Również w styczniu 2015 r. Spółka zawarła z ITME drugą umowę szczegółową. Jej celami miało być uruchomienie komercyjnej produkcji grafenu na podłożu SiC oraz uruchomienie produkcji płytek w skali pozwalającej na ich komercyjną sprzedaż. Wartość umowy wyniosła 2 mln zł, a ostateczny termin wykonania upływał w „czerwcu 2016 r.” Spółka podpisała ostatni protokół odbioru etapowego w styczniu 2016 r. Instytutowi wypłacono 1,3 mln zł netto. Nie został natomiast podpisany ostateczny protokół odbioru prac, warunkujący zapłatę brakującej kwoty. Przedmiot umowy, zdaniem zarządu NAN, nie został bowiem wykonany. Spółka nie otrzymała technologii ani produktów umożliwiających stworzenie stałej oferty handlowej. W konsekwencji założone w umowie cele nie zostały osiągnięte. Nie uruchomiono produkcji grafenu na podłożach węgla krzemowego. Spółka nie otrzymała, przewidzianego umową, „Certyfikatu dla produktu” ani udokumentowanego know-how. Nie został przeprowadzony start-up produktowy, który miał przedstawić powtarzalną, zgodną z certyfikatami oraz wymogami technologicznymi partię produktu nadającego się do wprowadzenia na rynek. W czerwcu 2018 r. Nano Carbon oficjalnie odstąpiła od umowy szczegółowej nr 2, gdyż podejmowane w międzyczasie próby polubownego załatwienia sprawy nie przyniosły rezultatu.

Z uwagi na brak środków oraz strategicznych decyzji wspólników, spółka nie planowała prowadzenia dalszej działalności operacyjnej. Zarząd rozpoczął realizację dezinwestycji. W listopadzie 2016 r. spółka zwróciła się do PGZ SA z wnioskiem o dokapitalizowanie kwotą 3,7 mln zł, m.in. na uregulowanie zobowiązań, a także na bieżącą działalność operacyjną.

W maju 2017 r. PGZ SA uznała dokapitalizowanie za ryzykowne i nieefektywne. W tej sytuacji spółka podjęła próbę sprzedaży zbędnych aktywów trwałych, tj. spektroskopu, urządzenia CVD z instalacjami oraz reaktora AIXTRON. W listopadzie 2018 r. Zgromadzenie Wspólników Nano Carbon sp. z o.o. wyraziło zgodę na tę sprzedaż i w tym samym miesiącu sprzedano do ITME spektroskop, tracąc bez mała 0,5 mln zł (różnica między ceną zakupu i sprzedaży). W grudniu 2018 r. spółka zaoferowała reaktor AIXTRON w przetargu ogłoszonym przez ITME. Do czasu zakończenia kontroli przetarg nie został rozstrzygnięty. W przypadku przyjęcia oferty przez instytut, spółka ta straciłaby na sprzedaży około 3,9 mln zł.

W okresie objętym kontrolą spółka prowadziła tylko incydentalną sprzedaż materiałów grafenowych, na podstawie zamówień składanych przez klientów drogą mailową. Łączne przychody ze sprzedaży w latach 2015–2017 wyniosły 140 tys. zł, w tym z eksportu 22 tys. zł. Bieżąca działalność spółki finansowana była przede wszystkim z kapitałów własnych otrzymanych od wspólników w postaci dokapitalizowania (w 2014 r.) oraz pożyczek w łącznej kwocie 1,9 mln zł.

W dniu 12 czerwca 2018 r. zarząd spółki skierował do Prokuratury Okręgowej w Warszawie zawiadomienie o możliwości popełnienia przestępstwa

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

przez byłe władze spółki, wskazując m.in. na okoliczności zawarcia i realizacji umowy na zakup urządzenia CVD. Ponadto, według zawiadomienia, ówczesne władze spółki złożyły fałszywe zapewnienia wobec współników, co do zasadności dokapitalizowania o kwotę niezbędną do zakupu reaktora AIXTRON, albowiem nie zostało zapewnione zaplecze techniczne i osobowe w celu jego wykorzystania. Składający zawiadomienie wskazał też na całkowity brak uzasadnienia udziału spółki w imprezach targowych oraz wystawienniczych (łącznie koszt 335,6 tys. zł), z uwagi na to, że w tym okresie spółka nie prowadziła działalności komercyjnej.

Niekonsekwentne działania Skarbu Państwa związane z zamiarem udzielenia PCO SA wsparcia niebędącego pomocą publiczną przyniosło negatywne skutki dla tej spółki oraz zagrożenia dla realizacji jednego z ważniejszych programów operacyjnych PMT.

Zagrożenie programu
PMT TYTAN

Wsparcie na realizację inwestycji „Modernizacja i rozbudowa potencjału wytwórczego i technologii produkcji wojskowego sprzętu optoelektronicznego z zastosowaniem podczerwieni na potrzeby Programów Modernizacji Technicznej Sił Zbrojnych RP” (dalej Projekt) przyznane zostało PCO na podstawie umowy zawartej pomiędzy Ministrem Skarbu Państwa a PGZ SA w dniu 28 grudnia 2016 r.

Minister Skarbu Państwa zobowiązał się wesprzeć PGZ SA kwotą do 27,3 mln zł w formie objęcia akcji w podwyższonym kapitale zakładowym, odpowiednio: do 31 stycznia 2017 r. o 18,4 mln zł na zadania realizowane w 2017 r. oraz do 31 stycznia 2018 r. o 8,9 mln zł na zadania przewidziane w 2018 r. PCO w przekazanym do PGZ SA biznesplanie Projektu, wskazała, że jego celem jest zwiększenie możliwości produkcyjnych PCO i dostosowanie ich do potrzeb MON, wynikających z programów operacyjnych ujętych w PMT. Rozbudowa i modernizacja potencjału technologicznego spółki stanowiła warunek realizacji Umowy Ramowej zawartej w 2016 r. z Inspektoratem Uzbrojenia (IU) MON na dostawę docelowo 11,7 tys. kompletów Zintegrowanych Indywidualnych Systemów Walki TYTAN w latach 2018–2022.

Zgodnie z biznesplanem budżet Projektu miał wynieść 52,8 mln zł, w tym 25,5 mln zł ze środków własnych PCO, natomiast pozostałe 27,3 mln zł z kwoty wsparcia. Projekt obejmował m.in. budowę nowego obiektu dla produkcji i integracji elementów systemu TYTAN oraz pomieszczeń dla rozwoju i produkcji termowizji i elementów optycznych na podczerwień. Zgodnie z harmonogramem, budowa i uruchomienie nowego obiektu miały zostać ukończone w IV kwartale 2018 r.

W związku z likwidacją Ministerstwa Skarbu Państwa, od dnia 1 stycznia 2017 r. obowiązki i uprawnienia Skarbu Państwa w odniesieniu do umów zawartych do dnia 31 grudnia 2016 r. przez Ministra Skarbu Państwa zaczęła wykonywać ARP SA, będąca akcjonariuszem PGZ. Agencja do dnia 14 stycznia 2019 r. nie uruchomiła przyznanego dofinansowania, informując PGZ SA, że wpłaty na podwyższenie kapitału mogą zostać dokonane wyłącznie z dotacji celowej, którą ARP SA powinna otrzymać od ministra właściwego do spraw finansów. W piśmie z kwietnia 2017 r. zasygnalizo-

wano, że brak jest jednoznacznej deklaracji ministra, co do terminu przekazania dotacji. W konsekwencji ARP SA nie potrafiła określić, kiedy będzie możliwa realizacja tych zobowiązań.

W tej sytuacji Zarząd PCO podjął decyzję o sfinansowaniu zakupu maszyn i urządzeń ze środków własnych. Zgodnie ze zaktualizowanym harmonogramem realizacja części technologicznej Projektu (zakup i uruchomienie nowych maszyn i urządzeń) miała nastąpić w latach 2017–2018, natomiast budowa nowego budynku wraz z wyposażeniem i uruchomieniem wydziału integracji systemu TYTAN – do końca 2020 r.

Zdaniem Zarządu PCO, uruchomienie wsparcia jest konieczne dla osiągnięcia gotowości do realizacji projektu TYTAN, gdyż PCO nie ma innego źródła dla współfinansowania tej inwestycji. Stworzenie niezbędnego zaplecza logistycznego i produkcyjnego jest natomiast warunkiem realizacji Umowy Ramowej z IU MON. Konsekwencje opóźnień w przekazaniu wsparcia to m.in.: konieczność zaangażowania w realizację Projektu wyłącznie środków własnych spółki; trudności w planowaniu realizacji zadania inwestycyjnego; niedotrzymywanie pierwotnych harmonogramów całego Projektu; konieczność reorganizacji w latach 2018–2019 dotychczasowych powierzchni produkcyjnych w celu doraźnego rozwiązania problemów i wywiązania się z przyjętych zamówień (koszt 1,8 mln zł). Łączne nakłady poniesione przez PCO na realizację Projektu w latach 2015–2018 (według stanu na dzień 30 września 2018 r.) wynosiły 7,4 mln zł. W tym okresie spółka zakończyła etap przygotowawczy budowy budynku „I”. Zakończenie zakupów maszyn i urządzeń zakładane było na przełomie I i II kwartału 2019 r. Zakończenie realizacji Projektu w terminach wynikających z aktualnego harmonogramu, według oceny PCO, wymagało otrzymania wsparcia najpóźniej w I kwartale 2019 r. Obecnie przyjmowana perspektywa dostaw w ramach programu TYTAN to lata 2020–2025.

5.2. Realizacja Centralnych Planów Rzeczowych MON

Centralne Plany rzeczowe sporządzane są na okres objęty programowaniem rozwoju Sił Zbrojnych RP (10 lat) i podlegają corocznej aktualizacji. Są to:

- Plan Modernizacji Technicznej,
- Plan Zakupu Środków Materiałowych,
- Plan Inwestycji Budowlanych,
- Plan Inwestycji NSIP³² – inwestycje realizowane w ramach Programu Inwestycji NATO.

Konstrukcja PMT PMT jest składową Programu Rozwoju Sił Zbrojnych RP, o którym mowa w art. 4 ust 1 ustawy z dnia 25 maja 2001 r. *o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*³³. Program ten ustalany jest na podstawie „Kierunków przebudowy i modernizacji technicznej Sił Zbrojnych”, określanych przez Radę Ministrów co cztery

³² Z ang. NATO Security Investment Programme.

³³ Dz. U z 2018 r. poz. 37 ze zm.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

lata na kolejne 10-letnie okresy planistyczne. „Kierunki...” obowiązujące w okresie przeprowadzania kontroli przyjęte zostały w dniu 4 czerwca 2018 r.

Źródłami finansowania Programu, a więc i PMT, są budżet państwa, środki Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych oraz przychody ze zbycia akcji lub udziałów spółek przemysłowego potencjału obronnego. FMSZ jest państwowym funduszem celowym, którego dysponentem jest Minister ON.

PMT obejmuje zadania rzeczowe dotyczące:

zakupów sprzętu wojskowego,

- modernizacji i modyfikacji sprzętu wojskowego,
- remontów sprzętu wojskowego,
- zakupów środków bojowych, których finansowanie odbywa się w ramach wydatków majątkowych,
- prac rozwojowych,
- zakupów sprzętu wojskowego oraz innych przedmiotów i urządzeń dla innych uprawnionych jednostek niż SZ RP,
- zakupów innych przedmiotów i urządzeń finansowanych w ramach wydatków majątkowych,
- udziału w wielonarodowych programach inwestycyjnych.

W PZŚM określone zostały natomiast zadania rzeczowe dotyczące zakupów:

Konstrukcja PZŚM

- środków bojowych, których finansowanie odbywa się w ramach wydatków bieżących,
- materiałów pędnych i smarów w asortymencie naliczanym na zapasy wojenne,
- przedmiotów umundurowania i wyekwipowania w asortymencie naliczanym na zapasy wojenne,
- żywności w asortymencie naliczanym na zapasy wojenne,
- medycznych środków materiałowych w asortymencie naliczanym na zapasy wojenne i interwencyjne oraz produkty immunologiczne.

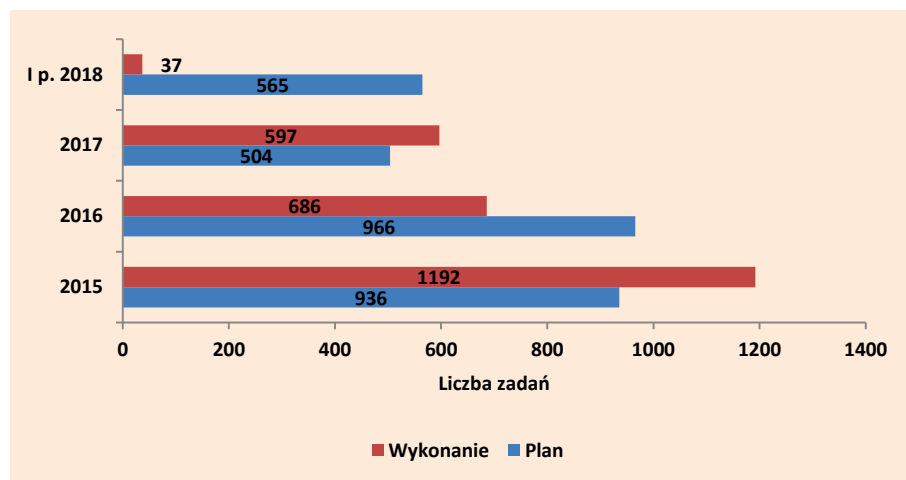
W „Planie Modernizacji Technicznej SZ RP w latach 2015–2018” przewidziane zostało wykonanie (w ramach i poza programami operacyjnymi): w 2015 r. – 936 zadań, w 2016 r. – 966, w 2017 r. – 504 i w 2018 r. (do 30 czerwca) – 565 zadań. Stan ich realizacji ilustruje poniższy wykres.

Realizacja rzeczowa i finansowa PMT

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Wykres nr 7

Rzeczowe wykonanie zadań PMT w latach 2015–I połowa 2018 r.

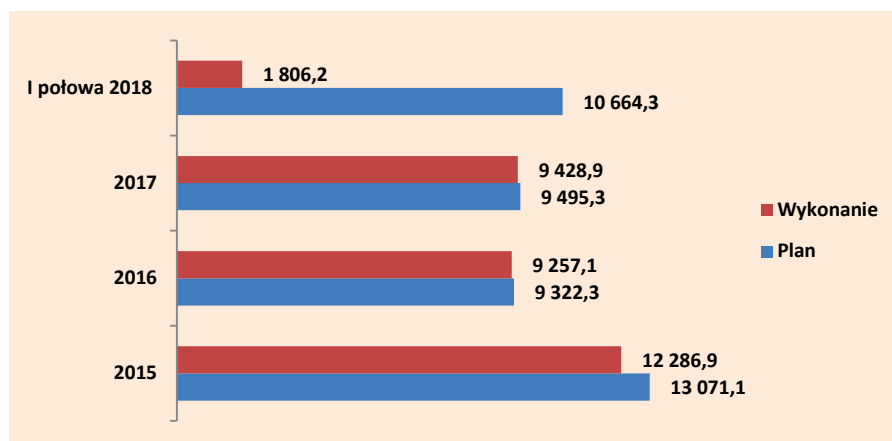


Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Wyższe wykonanie rzeczowe w 2015 r. i 2017 r. było wynikiem aktywnej, elastycznej realizacji planu. W przypadku niewykonania któregoś z zadań, podejmowana była realizacja innych przedsięwzięć, zaplanowanych na lata następne. W odniesieniu do I półrocza 2018 r. relatywnie niski stan zaawansowania realizacji planu wynikał z faktu, iż terminy zakończenia zadań przypadały na ogół na II połowę roku.

Wykres nr 8

Finansowe wykonanie PMT w latach 2015–I połowa 2018 r. (w mln zł)



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Część zadań PMT zgrupowana była w 15 programach operacyjnych (system obrony powietrznej i przeciwrakietowej, zwalczanie zagrożeń na morzu, śmigłowce wsparcia bojowego, zabezpieczenia i VIP; modernizacja wojsk pancernych i zmechanizowanych; kołowe transportery opancerzone rosomak; modernizacja wojsk raketowych i artylerii; zintegrowane systemy wsparcia dowodzenia oraz zobrazowania pola walki – C4ISR³⁴; indywidualne wyposażenie i uzbrojenie żołnierza – TYTAN; rozpoznanie obrazowe

³⁴ Z ang. *Command, Control, Communications, Computers, Intelligence, Surveillance and Reconnaissance* (Dowodzenie, kontrola, komunikacja, komputery, wywiad, nadzór i rozpoznanie).

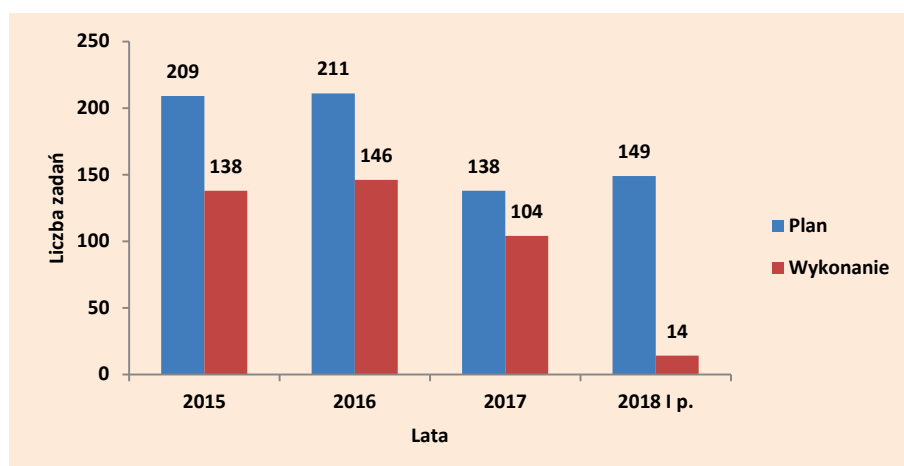
WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

i satelitarne, rozpoznanie patrolowe, samolot AJT³⁵ symulatory i trenażery; samoloty transportowe; przeciwpancerne pociski kierowane Spike oraz cyberobrona i narodowa kryptologia).

W okresie objętym kontrolą realizowano 13 programów. Program samoloty transportowe zakończono w 2014 r., a program cyberobrona i narodowa kryptologia przewidziany został do finansowania od 2019 r. Wykonanie zadań w ramach programów operacyjnych przedstawia poniższy wykres. Niepełna realizacja zadań wynikała m. in. z ograniczonych możliwości realizacyjnych przez spółki GK PGZ SA.

Wykres nr 9

Rzeczowe, łączne wykonanie zadań w ramach programów operacyjnych PMT w latach 2015–I połowa 2018 r.



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Zadania poza programami operacyjnymi PMT obejmowały w szczególności zakupy: samolotów, pocisków raketowych, uzbrojenia i broni małokalibrowej, sprzętu inżynierskiego i środków transportu, sprzętu elektronicznego i łączności, a także remonty i modernizacje uzbrojenia i sprzętu wojskowego.

Strukturę finansowania PMT, według źródeł, przedstawia poniższy diagram.

Tabela nr 10

Źródła finansowania PMT w latach 2015–I połowa 2018 r. (mln zł)

	Budżet	FMSZ	Razem
2015	12 171,7	115,2	12 286,9
2016	9 109,2	147,9	9 257,1
2017	9 287,3	141,6	9 428,9
2018 I p.	1 788,8	17,4	1 806,2
Ogółem	32 355,6	422,8	32 779,1

Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

³⁵ Z ang. *Advanced Jet Trainer* – zaawansowany samolot szkoleniowy.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Powyższe dane wykazują, że zasadniczym źródłem finansowania PMT w okresie objętym kontrolą był budżet państwa (od 98,4% łącznych wydatków w 2016 r. do 99,1% w 2015 r.) Środki FMSZ były źródłem uzupełniającym o relatywnie niewielkim znaczeniu. Porównanie rzeczowego i finansowego wykonania planów przedstawia diagram nr 9.

Tabela nr 11

Rzeczowe i finansowe wykonanie planowanych zadań PMT (w%)

	Rzeczowe	Finansowe
2015	127,4	94,0
2016	71,0	99,3
2017	118,5	99,3
2018 I p.	6,5	16,9

Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Przyczynami niepełnego wykonania planów rzeczowych był przede wszystkim brak możliwości zrealizowania poszczególnych zadań, wynikający m.in. z:

- opóźnień lub braku realizacji umowy przez wykonawcę,
- opóźnień w pracach rozwojowych i wdrożeniowych,
- względów proceduralnych związanych z zamówieniami publicznymi,
- przedłużający się proces oceny czy zadanie kwalifikuje się jako istotne z punktu widzenia podstawowego interesu bezpieczeństwa państwa³⁶,
- ujęcia w planie zadań nieprzygotowanych dokumentacyjnie.

Skutkiem powyższych okoliczności była konieczność wprowadzania korekt do centralnych planów rzeczowych. W latach 2015–2018 Minister ON zatwierdził łącznie 125 korekt, w wyniku których wprowadzone zostały zmiany w 3260 pozycjach planów. W PMT, ze względu na brak możliwości realizacji zadań, wprowadzono w tym okresie łącznie 72 korekty (w poszczególnych latach odpowiednio: 13, 18, 20 i 21). Pieniądze przeznaczone na zadania, które nie zostały zrealizowane, wykorzystane zostały m.in. na przyspieszenie realizacji zadań planowanych na następny rok oraz/albo na dofinansowanie zadań, których ostateczne koszty przekraczały wielkości zaplanowane.

W ujęciu budżetowym MON utrzymywał wyrównany wysoki stopień realizacji wydatków na cele modernizacyjne. Nie oznacza to jednak, iż w wyniku realizacji wydatków w poszczególnych latach do jednostek MON napływał sprzęt i wyposażenie o takiej wartości. W kolejnych latach okresu objętego kontrolą znaczącą część wydatków stanowiły bowiem zaliczki na poczet przyszłych dostaw, które z punktu widzenia realizacji ustawy budżetowej są wydatkami, natomiast nie przynoszą w danym roku efektu rzeczowego. Kwestia ta opisana została szerzej w dalszej części Informacji (str. 58 i następne).

³⁶ Przesłanka udzielenia zamówienia z wyłączeniem stosowania ustawy o zamówieniach publicznych.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Wydatki importowe na realizację PMT w latach 2015–2017³⁷ wyniosły łącznie 7321,8 mln zł (23,6% łącznych wydatków na realizację PMT w tych latach), w tym w ramach programów operacyjnych 2848,6 mln zł, a poza nimi 4473,2 mln zł. W ramach PZŚM na zakupy środków bojowych wydano natomiast 352,5 mln zł.

Import w ramach PMT

Zarząd PGZ SA nie dysponował danymi odnośnie wartości sprzedaży ze spółek GK PGZ SA na rzecz Sił Zbrojnych RP, w tym z realizacji PMT. Według Zarządu PGZ SA ograniczona liczba danych ze spółek z GK PGZ SA, którą dysponuje PGZ SA wynika z faktu, iż pozyskiwanie danych następowało za pośrednictwem systemu informatycznego. W praktyce oznaczało to, że 2017 r. był pierwszym, w którym rozpoczęło się ujednolicone, pełne raportowanie danych finansowych ze spółek.

Uczestnictwo spółek GK PGZ SA w realizacji PMT

Brak monitorowania przychodów ze sprzedaży na rzecz Sił Zbrojnych RP był niekonsekwencją w stosunku do zapisów Strategii, eksponujących konieczność maksymalnego zaangażowania spółek GK PGZ SA w realizację PMT. Brak wiedzy o faktycznych przychodach GK PGZ SA z tego źródła uniemożliwiało dokonywanie przez władze PGZ SA oceny, czy spełniają się zawarte w Strategii projekcje finansowe dotyczące udziału spółek Grupy w PMT. Założenie te faktycznie się nie spełniały.

Brak w PGZ SA monitoringu realizacji PMT

W okresie objętym kontrolą spółki wchodzące w skład GK PGZ SA uczestniczyły w realizacji dziewięciu spośród 13 programów operacyjnych PMT. Faktyczna liczba spółek uczestniczących w realizacji poszczególnych programów była zdecydowanie niższa od założeń zaprezentowanych w Strategii Grupy Kapitałowej PGZ SA na lata 2015–2030. Różnice sięgały na ogół 50%, a w krańcowym przypadku nawet blisko 90%.

Uczestnictwo spółek w programach operacyjnych PMT

- „Systemy obrony przeciwlotniczej i przeciwrakietowej”: w realizację zadań w poszczególnych latach zaangażowanych było od pięciu do sześciu spółek.
- „Zintegrowane systemy dowodzenia oraz zobrazowania pola walki”: od pięciu do siedmiu spółek.
- „Modernizacja wojsk pancernych i zmechanizowanych”: w każdym roku dwie spółki.
- „Zwalczanie zagrożeń na morzu”: od jednej do czterech spółek.
- „Indywidualne wyposażenie i uzbrojenie żołnierza TYTAN”: po dziewięć spółek w poszczególnych latach.
- „Modernizacja wojsk rakietowych i artylerii”: od trzech do pięciu spółek.
- „Symulatory i trenażery”: jedna spółka w każdym roku.
- „KTO Rosomak”: od trzech do czterech spółek.
- „Przeciwpancerne pociski kierowane SPIKE”: po jednej spółce w roku.

W latach 2015–2017 MON przeznaczył na realizację PMT łącznie 30 972,9 mln zł. Wydatki ulokowane w spółkach GK PGZ SA (w ramach programów operacyjnych PMT i poza programami) wyniosły 11 095,6 mln zł, stanowiąc 35,8% łącznej kwoty wydatków na PMT.

Dane MON o wartości zamówień w spółkach GK PGZ SA

³⁷ Wydatki łączne IU oraz Inspektoratu Wsparcia (IW) MON.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W poszczególnych latach względnie stała była zarówno wartość opłaconych zamówień ulokowanych w spółkach GK PGZ SA, jak i ich udział w łącznych wydatkach MON na PMT:

- w 2015 r. – 3327,8 mln zł (27,1% ówczesnych łącznych wydatków na PMT);
- w 2016 r. – 3877,3 mln zł (41,9%);
- w 2017 r. – 3890,5 mln zł (41,2%).

Wartości te (w 2016 r. i 2017 r.) uplasowały się blisko górnej granicy przedziału partycypacji spółek GK PGZ SA w wartościowej realizacji PGZ SA, założonych w Strategii (w 2015 r. blisko dolnej granicy przedziału). W dokumencie tym założono, że z całego przewidywanego budżetu PMT (lata 2013–2022) w wysokości 130 mld zł, spółki GK PGZ SA osiągną przychody w wysokości od 61,2 mld zł tj. 47,1% (wariant planowany) do 36,4 mld zł, tj. 28,0% (wariant konserwatywny).

Zamówienia na sprzęt wojskowy udzielane spółkom z GK PGZ SA w większości realizowane były na podstawie zatwierdzonych przez Ministra ON wniosków w sprawie występowania podstawowego interesu bezpieczeństwa państwa, jako przesłanki wyłączenia stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych. Nie było więc możliwe rzetelne porównanie kosztów pozyskania określonego sprzętu wojskowego od dostawców innych niż GK PGZ SA, ponieważ tryb konkurencyjny jest w takich przypadkach znacząco ograniczony. Przed zawarciem umowy ceny oferowane przez spółki GK PGZ SA podlegały analizom pod względem składników cenotwórczych, a następnie były negocjowane w celu uzyskania jak najkorzystniejszych warunków. Wyniki kontroli potwierdzają rzetelność działań MON w tym zakresie.

**Krytyczna opinia
MON o zdolności
spółek GK PGZ SA
do zaspokajania potrzeb
SZ RP w ramach PMT**

Według miarodajnej i wiarygodnej opinii SG WP realizacja programów modernizacji technicznej w zakładach wchodzących w skład GK PGZ SA w latach 2016–2018 przebiegała z utrudnieniami, m.in. na etapie prac rozwojowych. Na przykład w 2017 r. zabezpieczone zostało finansowanie realizacji 30 prac rozwojowych, natomiast odnotowano realizację finansową jedynie 11 prac. Opóźnienia te przekładały się na przekraczanie założonych terminów wdrożeń pierwszych egzemplarzy sprzętu wojskowego dla Sił Zbrojnych. (np. modernizacji pocisków rakietowych, amunicji do 120 mm moździerza czy zdalnie sterowanego systemu wieżowego). Na etapie odbioru sprzętu negatywne wyniki badań lub testów wydłużały proces zakończenia zadań. Niektórzy wykonawcy, pomimo podpisania umów, nie byli w stanie, w terminach określonych przez zamawiającego, opracować wyrobu lub wyprodukować sprzętu i przedstawić go do badań oraz odbioru technicznego. Konsekwencją tego stanu rzeczy była wymuszona potrzeba wydłużania okresów eksploatacji nieperspektywicznego sprzętu wojskowego, który zgodnie z planami powinien być wycofany i zastąpiony uzbrojeniem zmodernizowanym. Powodowało to również potrzebę zwiększania wydatków m.in. na remonty związane z odtwarzaniem rewersów technicznych oraz na zakupy nieperspektywicznych środków bojowych. W wymiarze planistycznym sytuacja ta powodowała konieczność dokonywania (poza corocznymi aktualizacjami) także doraźnych korekt planu.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W okresie objętym kontrolą MON wydało na realizację PZŚM łącznie 4386,7 mln zł, w tym na zakupy w spółkach GK PGZ SA 1635,0 mln zł, tj. 37,2%. W poszczególnych latach wartości te przedstawiały się następująco:

- w 2015 r. wydano 1333,4 mln zł, w tym na zamówienia w GK PGZ SA. 539,9 mln zł (40,5% całości wydatków);
- w 2016 r. – 1203,9 mln zł, w tym w spółkach GK PGZ SA – 487,2 mln zł (40,3%);
- w 2017 r. – 1317,9 mln zł, wartość dostaw z GK PGZ SA wyniosła 479,2 mln zł (36,4%);
- w 2018 r. – wydatki w I półroczu 2018 r. wyniosły 531,4 mln zł, w tym na dostawy z GK PGZ SA 128,7 mln zł (24,2% wszystkich wydatków).

W latach 2015–2017 na zakupy w spółkach GK PGZ SA przeznaczany był coraz mniejszy odsetek łącznych wydatków na realizację PZŚM (w 2015 r. 40,5%, w 2016 r. – 40,3%, a w 2017 r. – 36,4%).

Malejący odsetek łącznych wydatków na realizację PZŚM był konsekwencją ograniczonej zdolności spółek GK PGZ SA do zaspokajania potrzeb Sił Zbrojnych RP na określone produkty. Wskazują na to np. konkluzje z rocznych sprawozdań MON z realizacji PZŚM. W sprawozdaniu za 2015 r. wskazano m.in., że dostawy środków materiałowych zabezpieczyły realizację zadań priorytetowych oraz pozwoliły na kontynuację procesu odtwarzania zapasów wojennych środków bojowych, umundurowania żywności oraz medycznych środków materiałowych, a utrudnienia w realizacji zakupów nie miały istotnego wpływu na zabezpieczenie działalności SZ RP. W sprawozdaniach za 2017 r. i za I półrocze 2018 r. konkluzje były natomiast odmienne. W dokumentach tych napisano, że obecny potencjał krajowego przemysłu obronnego nie zapewnia od wielu lat możliwości pełnej realizacji zakupów środków bojowych ujmowanych w Centralnych Planach Rzeczowych. W opinii właściwych komórek organizacyjnych MON, skutkiem niewydolności spółek GK PGZ SA w tym zakresie, jest niepełna realizacja zadań w zakresie zakupów (np. amunicji artyleryjskiej, moździerzowej i strzeleckiej) albo opóźnienia lub brak kontraktów na dostawy (np. od dwóch lat brak jest dostaw ćwiczebnej amunicji czołgowej i przeciwlotniczej). Inną konsekwencją jest przesuwanie zakupów na kolejne lata (amunicja czołgowa, moździerzowa, strzelecka, granatnikowa, lotnicze i morskie środki bojowe). Ma to negatywny wpływ na zabezpieczenie procesów szkolenia wojsk oraz odtwarzania zapasów wojennych środków bojowych, a także ogranicza możliwości pełnego wykorzystywania przydzielanych na ten cel środków budżetowych. Wyeliminowanie negatywnych konsekwencji tego stanu rzeczy dla MON byłoby możliwe poprzez obligatoryjne dopuszczenie do użytkowania w całych SZ RP środków bojowych, dla których ustanowiona jest dokumentacja sojusznicza NATO (np. STANAG³⁸). Zastosowanie powyższego rozwiązania ułatwiłoby np. pozyskiwanie amunicji poprzez NSPA³⁹ w przypadku ograniczeń dostaw krajowych.

Uczestnictwo spółek GK PGZ SA w realizacji PZŚM

Krytyczna opinia MON o zdolności spółek GK PGZ SA do zaspokajania potrzeb SZ RP w ramach PZŚM

³⁸ Z ang. *Standardisation Agreement*. Umowa Standaryzacyjna, która określa procesy, procedury, pojęcia i warunki dla wspólnych wojskowych lub technicznych procedur i wyposażenia dla krajów członkowskich.

³⁹ Z ang. *NATO Support and Procurement Agency* – Agencja Wsparcia i Zamówień NATO. Agencja wykonawcza powołana dla zapewnienia efektywnego systemu pozyskiwania m.in. sprzętu wojskowego.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Zdaniem NIK jest to jednak rozwiązanie, które nie prowadzi do istotnego, trwałego postępu w krajowym przemyśle zbrojeniowym.

Zaliczki udzielane przez MON na poczet dostaw

Według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. w 18 spółkach GK PGZ SA pozostały nierozliczone rzeczowo zaliczki⁴⁰ udzielone przez IU i IW, w łącznej wysokości 4037,6 mln zł. Na koniec 2017 r. kwota ta była niższa – 3680,8 mln zł. Oznacza to, iż szacunkowo 33,2% kwoty wydatków poniesionych w latach 2015–2017 na rzecz spółek GK PGZ SA w związku z realizacją PMT (11 095,6 mln zł) stanowiły zaliczki.

- Tempo przyrostu sumy nierozliczonych zaliczek przekazanych spółkom z GK PGZ SA wyprzedzało wzrost wydatków MON na realizację zamówień w tej Grupie. Pomiędzy 2015 r. i 2017 r. wydatki MON na zakupy związane z PMT w spółkach GK PGZ SA wzrosły o 16%, podczas, gdy kwota nierozliczonych zaliczek wzrosła o 104,9%.
- Przyrost ten wystąpił głównie w 2016 r. – o 72,7%, w stosunku do roku 2015 r. (z 1796,2 mln zł do 3101,5 mln zł).

W MON przyjęto, że możliwość i sposób korzystania z zaliczki powinny stanowić istotny element cenotwórczy, uwzględniany w biznesplanie projektu. Zaliczek udzielano na wniosek wykonawcy w celu zabezpieczenia długoletniego i kosztownego procesu wytwarzania, modernizacji sprzętu wojskowego, którego wykonawcy nie byli w stanie zrealizować w ramach własnego finansowania. Warunkiem wypłaty zaliczki była gwarancja bankowa lub ubezpieczeniowa zabezpieczająca 100% udzielonej zaliczki, z terminem ważności o 30 dni dłuższym niż okres, w jakim zaliczkę należało rozliczyć.

Odsetki od zaliczek udzielanych przez MON

Szczegółowe badanie trzech umów (zaliczki w wysokości odpowiednio 187,2 mln zł, 17,0 mln zł oraz 6,2 mln zł) wykazało, że w dwóch spośród nich nie została uregulowana kwestia odsetek, jakie wykonawca może uzyskać od kwot zaliczek, umieszczając je w okresie trwania umowy na lokatach bankowych. Zwrotu takich odsetek nie przewidywano i nie egzekwowano nawet w sytuacji, gdy spółka zobligowana była do zwrotu zaliczki po odstąpieniu od umowy przez MON, z przyczyn leżących po stronie wykonawcy.

Przykład

Od spółki, która otrzymała zaliczkę w wysokości 6,2 mln zł MON otrzymało informację, że do 30 października 2018 r. spółka nie wykona dostawy, ponieważ konieczne było wprowadzenie zmian konstrukcyjnych do zamówionego sprzętu. Realny termin określony został na koniec kwietnia 2019 r. MON nie zaakceptował jednak nowego terminu i odstąpił od umowy z winy wykonawcy, co wiązało się ze zwrotem wypłaconej zaliczki. Spółka, zgodnie z umową, nie zwróciła pozyskanych odsetek, pomimo iż kwotą zaliczki dysponowała przez prawie 12 miesięcy. Według MON zamawiający nie miał podstaw, aby żądać od wykonawcy zwrotu odsetek innych niż należnych z tytułu opóźnienia w rozliczeniu. Faktycznie, na podstawie umowy, brak było podstaw do wysuwania przez MON takiego żądania. Była to jednak, zdaniem NIK, wada umowy, gdyż zwrot odsetek od zaliczki nie byłby sankcją wobec wykonawcy, lecz jedynie zwrotem uzyskanych przez niego nieuzasadnionych korzyści.

⁴⁰ Zaliczki udzielone na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm.) i art. 12b ust. 1-8 ustawy z dnia 25 maja 2001 r. *o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*.

Przykładem dobrej praktyki była natomiast umowa, na podstawie której jednej ze spółek MON udzieliło zaliczki w wysokości 187,2 mln zł.

Dobra praktyka

Przykład

Zaliczka ta, w przeciwieństwie pozostałych, nie została przekazana bezpośrednio na konto wykonawcy, lecz do końca grudnia 2018 r. zdeponowana była na bankowym rachunku powierniczym. Zgodnie z umową rachunku zgromadzone tam środki podlegały oprocentowaniu, a dochody z tego tytułu miały być przekazane bezpośrednio na rachunek bieżący dochodów budżetu państwa, w części, której dysponentem jest Minister Obrony Narodowej. W MON instytucję rachunku powierniczego stosowano w sytuacjach, gdy na etapie negocjacji zamawiający dowiadywał się o możliwości odroczenia korzystania przez wykonawcę z całości kwoty przewidzianej na zaliczkę.

Według MON zaliczki nie stanowią pomocy publicznej, gdyż są wypłacane wykonawcy na poczet przyszłego wynagrodzenia, które otrzymuje po realizacji przedmiotu umowy. NIK podziela pogląd, że same udzielone zaliczki nie stanowią pomocy publicznej. Są to instrumenty finansowe przewidziane ustawowo zarówno w przepisach dotyczących udzielania zamówień publicznych, jak i dotyczących modernizacji technicznej Sił Zbrojnych. Jednakże odsetki od kwot zaliczek, wobec braku umownych regulacji, zaliczane były przez część spółek GK PGZ SA do przychodów finansowych i powiększały ich aktywa. Spółki te tworzyły z zaliczek lokaty typu *overnight*, wspólnie z przejściowo wolnymi środkami własnymi. Powodowało to brak możliwości dokładnego obliczenia, jaka część przychodów finansowych pochodziła z lokowania środków zaliczek. Niektóre spółki dysponowały jednak taką wiedzą.

Ryzyko niedozwolonej pomocy publicznej

Przykład

W okresie objętym kontrolą przychody finansowe z tego tytułu uzyskane przez jedną ze spółek wyniosły 11 mln zł, innej zaś 1,66 mln zł.

W ocenie NIK, pozostawianie wykonawcom odsetek z tytułu lokowania środków zaliczek z jednej strony pomniejsza dochody budżetu państwa, z drugiej zaś stwarza ryzyko ich uznania za niedozwoloną pomoc publiczną.

Udzielenie zaliczki, z punktu widzenia budżetu MON jest wydatkiem, który nie przynosi natychmiastowego efektu rzeczowego w postaci przekazania Siłom Zbrojnym uzbrojenia lub sprzętu wojskowego. Efekty umów są na ogół odłożone w czasie na okres od jednego do nawet ośmiu lat. W tej sytuacji szczególnego znaczenia nabiera kwestia wypłaty wykonawcy (lub do dyspozycji wykonawcy) zaliczki w takim terminie, który zapewni mu możliwość finansowania niezbędnych prac, jednak bez zbędnego przechowywania niewykorzystywanych środków budżetowych poza systemem finansów publicznych. Zjawisko to ilustruje poniższy przykład.

Efekty rzeczowe udzielonych zaliczek

Przykład

Okręt ratowniczy, zgodnie z umową z dnia 27 grudnia 2017 r., ma być dostarczony Siłom Zbrojnym do listopada 2022 r. Od dnia 29 grudnia 2017 r., na rachunku powierniczym do dyspozycji wykonawcy pozostaje niewykorzystana w żadnej części zaliczka w wysokości 187,2 mln zł (25% kwoty należnego wynagrodzenia). Jedna ze spółek tworzących konsorcjum odpowiedzialne za budowę okrętu w 2017 r. była dopiero na etapie organizowania działalności i zakupu zaplecza produkcyjnego od syndyka Stoczni Marynarki Wojennej SA.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W okresie objętym kontrolą zmniejszył się odsetek corocznie rozliczanych rzeczowo zaliczek udzielonych spółkom z GK PGZ SA. O ile w 2015 r. ostateczne efekty rzeczowe (przedmiot zamówienia) uzyskano w wyniku rozliczenia 27,8% kwoty zaliczek udzielonych spółkom z GK, to w 2016 r. – 18,01%, 2017 r. – 20,6%, oraz 2018 r. – 21,0%. Istnieje więc istotna dysproporcja pomiędzy wysokością finansowania zamówień w danym roku, a skalą uzyskiwanych efektów rzeczowych.

Przykłady

W jednej ze skontrolowanych spółek do czasu zakończenia kontroli NIK w styczniu 2019 r. pozostawały, wskutek opóźnień w wykonaniu umów, nierozliczone zaliczki: 31,0 mln zł otrzymane na poczet realizacji umowy zawartej w dniu 9 listopada 2015 r. oraz 79,0 mln zł na podstawie umowy z dnia 23 grudnia 2014 r., która ma być realizowana do 2025 r.

Według stanu na dzień 30 czerwca 2018 r. inna spółka miała 10 nierozliczonych zaliczek – przekazanych przez PGZ SA – na łączną kwotę 982,3 mln zł. Dwie zaliczki w łącznej wysokości 487,8 mln zł zostały wydane, ale ich rozliczenie zostało zaplanowane na lata 2018–2019. Jedna zaliczka w kwocie 490,8 mln zł według stanu na 14 grudnia 2018 r. nie została wydana i również była nierozliczona. Przyczyną tego stanu były opóźnienia w realizacji prac głównego podwykonawcy.

Finansowanie zamówień na rzecz Sił Zbrojnych przy wykorzystaniu instrumentu zaliczkowania dostaw jest – co do zasady – działaniem racjonalnym. Umożliwia bowiem unikanie kumulacji wydatków w ramach jednego roku budżetowego poprzez rozłożenie w czasie obciążeń finansowych związanych z realizacją kontraktów. Alternatywą dla zaliczek, i to tylko dla firm o dobrym standingu finansowym, były komercyjne kredyty generujące wysokie koszty finansowe.

Prawidłowe wykorzystywanie zaliczek powinno jednak polegać na szczegółowej analizie faktycznych potrzeb finansowych wykonawcy, związanych z realizacją umowy i ich rozłożenia w czasie. Wymaga tego, określona w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*⁴¹, zasada dokonywania wydatków ze środków publicznych w sposób celowy i oszczędny, gwarantujący uzyskiwanie najlepszych efektów z danych nakładów. Głównym celem zaliczek nie powinno być wykonanie planu finansowego MON w zakresie wydatków na obronność, lecz niskokosztowe zapewnienie wykonawcom płynności finansowej, niezbędnej dla wywiązania się z umów o wielomilionowej niekiedy wartości. Warunkiem racjonalnej gospodarki środkami budżetowymi wydatkowanymi w formie zaliczek jest także unikanie przysparzania nieuzasadnionych korzyści ich beneficjentom, poprzez umowne zagwarantowanie zwrotu odsetek pozyskanych z lokat bankowych, tworzonych z czasowo niewykorzystywanych środków zaliczek. Z tego punktu widzenia NIK oceniła jako niecelowe uchylene w 2015 r. resortowych regulacji nakazujących obliczanie i odzyskiwanie korzyści pozyskanych przez beneficjentów z wykorzystania zaliczek. NIK pozytywnie ocenia natomiast przywrócenie tych regulacji. Szef Inspektoratu Uzbrojenia, rozkazem Nr 21 z dnia 17 października 2018 r., wprowa-

⁴¹ Dz.U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.

dził do nowych wzorów umów zapis w brzmieniu „...Wykonawca zwraca Zamawiającemu uzyskane odsetki bankowe z tytułu utworzenia depozytów terminowych ze środków otrzymanych zaliczek, pomniejszone o koszt prowadzenia tego rachunku oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek...”.

Kwestia zaliczek nie była w MON przedmiotem audytu lub kontroli, niemniej w 2017 r. i w 2018 r. Minister Obrony Narodowej był informowany zarówno o ogólnej sumie udzielonych zaliczek, jak i o rosnącej wartości wypłacanych zaliczek.

5.3. Jakość produktów i usług spółek GK PGZ SA

Jakościowego odbioru sprzętu wojskowego dostarczanego Siłom Zbrojnym RP dokonywały Rejonowe Przedstawicielstwa Wojskowe podległe Wojskowemu Centrum Normalizacji, Jakości i Kodyfikacji. Jednostki te są niezależne służbowo od zamawiających, tzn. IU i IW.

W pierwszych terminach nie zostało odebranych 212 partii wyrobów lub usług przedstawionych do odbioru przez spółki GK PGZ SA. Najwięcej, tj. 160 partii, dotyczyło usług serwisowych i remontowych sprzętu latającego świadczonych przez WZL 2 SA, a ponadto dostaw z Wojskowych Zakładów Uzbrojenia SA w Grudziądzu (14) i PCO (13). Po wprowadzeniu koniecznych poprawek kwestionowane wyroby lub usługi zostały odebrane. Część umów realizowana było nieterminowo ze względu na ujawniające się wady lub niedostateczną jakość produktów lub usług (konieczność wydłużania czasu realizacji do czasu osiągnięcia przez wyrób lub usługę ustalonego standardu).

Nieodebrane wyroby
lub usługi

Przykład

W dniu 20 grudnia 2016 r. jedna ze spółek spółka zawarła z MON umowę o łącznej wartości ponad 900 mln zł na dostawę uzbrojenia i elementów tego uzbrojenia. Przedmiotem umowy było także przeprowadzenie szkoleń oraz opracowanie dokumentacji do produkcji seryjnej w 2017 r. Zgodnie z umową spółka miała dostarczyć do 30 listopada 2017 r. 10% zamówionej liczby sprzętu i zrealizować ten sam odsetek zamówionej liczby elementów oraz przeprowadzić szkolenia i opracować dokumentację techniczną do produkcji seryjnej. Spółka nie wywiązała się z dostawy oraz nie opracowała dokumentacji technicznej. Przyczyną była istotna awaria wyprodukowanego sprzętu podczas badań poligonowych w 2017 r. Po wykonaniu badań korygujących i przeprowadzeniu badań okresowych z wynikiem pozytywnym partia wyrobów miała być gotowa do sprzedaży w grudniu 2018 r. (12 miesięcy opóźnienia).

W okresie objętym kontrolą jedna ze spółek poniosła koszty kar umownych w wysokości 5 100,4 tys. zł z tytułu opóźnień w realizacji umowy z MON na dostawę siedmiu sztuk sprzętu uzbrojenia. Przyczyną była niewłaściwa jakość techniczna elementów dostarczonych przez podwykonawcę, skutkująca brakiem możliwości terminowej realizacji umowy. Spółka bezskutecznie usiłowała wynegocjować z MON zapisy ograniczające odpowiedzialność wykonawcy za ewentualne problemy techniczne u podwykonawców.

Inna spółka w dniu 9 listopada 2015 r. zawarła z MON umowę na dostawę pojazdów wojskowych o wartości 199,1 mln zł. W związku z niedostarczeniem zamówienia w umownym terminie, w 2017 r. konieczne było utworzenie rezerwy w kwocie 19,9 mln zł na ewentualne kary umowne, co w konsekwencji przyczyniło się do osiągnięcia przez spółkę ujemnego wyniku finansowego za 2017 r. w wysokości 5,5 mln zł.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Odstąpienie od umów MON odstąpił od trzech umów na dostawę sprzętu wojskowego ze względu na niewykonanie zamówienia zgodnie z wymaganiami.

- Umowa na dostawę 200 szt. 40 mm granatników rewolwerowych RGP-40 została zawarta przez ZMT, pomimo wątpliwości formułowanych wcześniej przez Zarząd ZMT. W dniu 1 lutego 2016 r. Zarząd postanowił nie zawierać umowy z powodu nieuwzględnienia przez MON uwag zabezpieczających interes spółki. Jednakże już w dniu 9 lutego 2016 r., na polecenie PGZ SA, Zarząd zmienił decyzję i w dniu 11 lutego 2016 r. podpisał umowę w proponowanym kształcie (wartość 8,9 mln zł). W trakcie realizacji umowy wystąpił problem techniczny. Według MON problemu tego nie udało się całkowicie usunąć w terminach dostaw przewidzianych w umowie (31 października 2016 r. oraz 31 sierpnia 2017 r.), jak również w terminie dodatkowym – 30 listopada 2017 r. W konsekwencji, w dniu 1 lutego 2018 r., MON odstąpił od umowy ze względu na niedotrzymanie ustalonych terminów dostawy. W związku z nieodebraniem sprzętu spółka może dodatkowo ponieść koszty kar umownych (szacunkowo 1,8 mln zł). Zdaniem spółki decyzja MON nie była słuszna, jednakże spółka nie zdecydowała się na wszczęcie sporu sądowego, zarówno ze względu na szacowane koszty ewentualnego procesu, jak i z obawy przed możliwymi utrudnieniami w pozyskiwaniu dalszych zamówień ze strony MON.
- MON w dniu 10 marca 2017 r. odstąpiło także od umowy z dnia 17 kwietnia 2013 r., na modernizację przez MES pocisku raketowego M-2108 za kwotę 37,1 mln zł oraz od umowy z dnia 18 września 2017 r. na dostawę amunicji ćwiczebnej za 24,6 mln zł (data wypowiedzenia – 9 listopada 2018 r.).

Obniżenie wymagań W latach 2015–2018 odnotowano sześć przypadków obniżenia, w czasie trwania umowy, wymagań wobec sprzętu wojskowego zamówionego w spółkach GK PGZ SA. Zmiana warunków miała na celu umożliwienie wywiązania się wykonawcy ze zobowiązań umownych. Były to:

- umowa zawarta w 2011 r. z PIT, na dostawę zdolnej do przerzutu stacji radiolokacyjnej „SOŁA”, o wartości 139,4 mln zł;
- kontrakt z 2014 r., na mocy którego WZL 2 miały dostarczyć lotnicze środki bojowe o wartości 383,7 mln zł;
- umowy z 2015 r. na dostawy przez DEZAMET SA 40x53 mm naboju: z pociskiem HE (wartość 28,6 mln zł), ćwiczebnych z pociskiem – BALL-TP oraz ćwiczebnych ze smugaczem z pociskiem – BALL-TP-T (za 19,4 mln zł);
- podpisana w 2016 r. z DEZAMET SA umowa na dostawę bomby ćwiczebnej – ćwiczebnego zestawu bombardierskiego LBĆw-10; wartość umowy 36,9 mln zł;
- umowa z 2017 r. na dostawę i montaż przez WZL 2 urządzeń do samolotów MiG-29 w określonym standardzie (za 67,0 mln zł).

Reklamacje jakościowe RPW sporządziły łącznie 78 536 protokołów odbioru poszczególnych partii wyrobów lub usług zamówionych w ramach PMT i PZŚM w spółkach GK PGZ SA. Łączna liczba zgłoszeń reklamacyjnych wyniosła 5557. Liczba

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

zgłaszanych przez MON reklamacji jakościowych wahała się od 1484 w 2015 r. do 1113 w 2018 r. Dane te, odniesione do liczby protokołów odbioru w danym roku wskazują na pogarszający się poziom jakościowy produktów i usług w stosunku do wymagań odbiorców. O ile w 2015 r. odsetek odbiorów, w których kwestionowano jakość zamówienia wyniósł 6,6%, to w 2016 r. – 5,3%, w 2017 r. – 6,8%, a w 2018 r. – 16,9%. W okresie tym wzrósł odsetek reklamacji uznanych za zasadne – z 93,0% w 2015 r. do 96,6% w 2017 r.

W latach 2015–2018, głównie z tytułu nieterminowej realizacji umów, w tym spowodowanej koniecznością usunięcia wad jakościowych, spółkom GK PGZ SA MON naliczyło kary, które dotyczyły 94 umów i łącznie z odsetkami za nieterminowe ich uiszczenie wyniosły 134,7 mln zł, w tym: 28,76 mln zł w 2015 r., 19,86 mln zł w 2016 r., 34,33 mln zł w 2017 r. oraz 51,73 mln zł w 2018 r. Według szacunkowych danych PGZ SA łączna ich wysokość była mniejsza – 111,7 mln zł.

W zakresie jakości i poziomu technicznego dostaw produktów i usług przez spółki GK PGZ SA miarodajną jest opinia Szefa IU wyrażona na potrzeby niniejszej kontroli NIK.

GK PGZ składa się z kilkudziesięciu podmiotów o różnym stanie zaawansowania posiadanych technologii. Ocena zaawansowania technologicznego tych podmiotów w stosunku do poziomu światowego musi więc odnosić się do konkretnych obszarów techniki czy rodzajów sprzętu wojskowego (...). Obszarami, w których GK PGZ posiada technologie na poziomie światowym jest radiolokacja i rozpoznanie. Spółki GK PGZ posiadają potencjał (często unikatowy) do samodzielnego opracowywania i produkcji radarów (np. Odra, Liwiec, Bystra, Warta, SAR, PET-PCL), zdecydowanie konkurencyjnych w stosunku do (...) dostawców zagranicznych. Wysoko należy też ocenić potencjał GK PGZ w zakresie optoelektroniki. Wysoki poziom technologii reprezentują też wyroby raketowe takie jak ppzr PIORUN, czy PPK SPIKE. Wzrasta również potencjał (...) w zakresie opracowywania i produkcji takich wyrobów jak pojazdy opancerzone (np. KTO, samochody JELCZ) oraz systemów artyleryjskich (REGINA, RAK) należy oczekiwać, że prowadzone prace rozwojowe, np. GEPARD, BORSUK, wieża bezzałogowa, amunicja kal. 120 mm, pozwolą w niedalekiej przyszłości na uzyskanie (...) techniki, technologii na znacznie wyższym niż obecnie poziomie. Jednakże (...) w wielu spółkach GK PGZ zauważalny jest brak wzrostu poziomu posiadanych kompetencji technologicznych, a nawet utrata umiejętności posiadanych w przeszłości. Przykładem może być brak w GK PGZ technologii do samodzielnej produkcji nowoczesnych prochów, np. dwu i wielobazowych, czy też kompozytowych. GK PGZ nie posiada też zdolności do produkcji podstawowego składnika prochu jakim jest nitroceluloza. Są to technologie krytyczne z punktu widzenia potrzeb każdego SZ RP, a ich brak utrudnia opracowanie i produkcję w kraju efektywnej amunicji (...). Odczuwalny spadek dynamiki zdobywania nowych kompetencji przez GK PGZ w znacznej części spowodowany jest niewielką ilością prac rozwojowych prowadzonych przez te spółki (...), a także utratą znacznej ilości kadry inżynierskiej i zespołów projektowych będących wynikiem zmian strukturalnych i wymiany kadry zarządzającej. (...) umowy zawierane ze spółkami z GK PGZ w większości przypadków dotyczą

Kary umowne

Krytyczna opinia MON
o poziomie technicznym
dostaw ze spółek
PGZ SA

(sprzętu wojskowego – przyp. NIK) który został pozyskany w latach ubiegłych (...). Jeśli brak możliwości oferowania nowych generacji SpW będzie się pogłębiał, skutkować to może brakiem zamówień dla wielu spółek GK PGZ w kolejnych latach.

Należy zaznaczyć, że dla elementów, których spółki GK PGZ nie są w stanie produkować samodzielnie, a jedynie pozyskują je z kooperacji na potrzeby własnych projektów oferowanych Siłom Zbrojnym, w większości przypadków doliczane są koszty własne spółek GK PGZ wynikające z ich wewnętrznej polityki rachunkowości, co ma bezpośredni wpływ na ostateczną cenę wyrobów dostarczanych (...) dla MON. Obserwowane są także przypadki uwzględniania przez spółki GK PGZ w przedstawianych kalkulacjach cenowych narzutów związanych z finansowaniem zarządzania tą Grupą, co w sposób zauważalny podnosi koszty pozyskania SpW.

W ocenie IU moc wytwórcza spółek GK PGZ jest wystarczająca na pokrycie obecnych, zasadniczych potrzeb SZ RP na SpW produkowany przez te spółki. Jednak obserwowane są coraz częstsze przypadki opóźniania terminów realizacji umów przez spółki GK PGZ, co może być także symptomem nie tylko trudności techniczno-organizacyjnych, ale także zmniejszania się ich mocy wytwórczych.

5.4. Prace Badawczo-Rozwojowe i innowacje

Brak monitoringu danych o pracach B+R

W PGZ SA nie gromadzono danych dotyczących nakładów na prace badawczo-rozwojowe (B+R⁴²) ani na innowacje, ponoszonych przez spółki GK PGZ SA. Nie było też zbiorczych, pełnych danych o liczbie posiadanych patentów przez spółki Grupy Kapitałowej, udzielonych licencjach ani o liczbie nowych produktów lub usług wprowadzonych na rynek, a tym samym o przychodach z tego tytułu. Monitoring tych danych, umożliwiający dokonywanie przybliżonych ocen poziomu innowacyjności spółek, jest względnie łatwy, gdyż dane te objęte są systemem statystyki publicznej i powinny być wykazywane przez spółki w stosownych sprawozdaniach GUS⁴³.

Prace B+R w skontrolowanych spółkach

W grupie skontrolowanych 11 spółek GK PGZ SA dwie nie prowadziły w ogóle działalności B+R w 2015 r. i 2016 r. (w 2017 r. – jedna). Spółki wykazały poniesienie nakładów w łącznej wysokości 991,4 mln zł. Ich poziom w poszczególnych latach nie był stabilny. W 2016 r. wzrósł znacząco w stosunku do 2015 r. (z 306,9 mln zł do 505,2 mln zł), a następnie, w 2017 r. zmalał do poziomu 179,4 mln zł. Stanowiło to odpowiednio 12,7%, 17,7% oraz 5,8% łącznych przychodów ze sprzedaży tych spółek. NIK zwraca uwagę, że wysokość poniesionych nakładów w poszczególnych podmiotach była znacząco zróżnicowana – od 3,5 mln zł do 89,3 mln zł w 2015 r., od 0,6 mln zł do 318,4 mln zł w 2016 r. oraz od 0,5 mln zł do 65,1 w 2017 r. Liderami w działalności B+R we wszystkich latach były spółki PIT, HSW i MES, które wydatkowały w sumie 772,8 mln zł, tj. 77,9% łącznych nakładów skontrolowanych spółek.

⁴² Według definicji zawartej w sprawozdaniu PNT-01 (praca twórcza i prowadzona w sposób metodyczny, podejmowana w celu zwiększenia zasobów wiedzy (...) oraz w celu tworzenia nowych zastosowań dla już istniejącej wiedzy).

⁴³ GUS PNT-01 Sprawozdanie o działalności badawczej i rozwojowej (B+R); GUS PNT 02 Sprawozdanie o innowacjach w przemyśle.

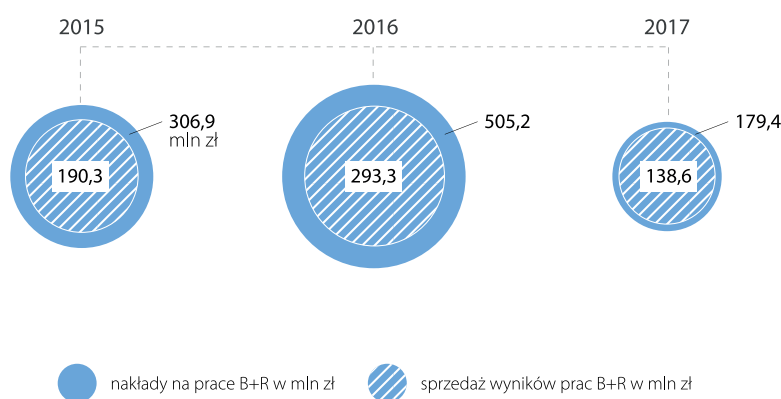
WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Niestabilny był także poziom przychodów skontrolowanych spółek ze sprzedaży prac B+R. Po wzroście w 2016 r. w stosunku do roku 2015 (ze 190,3 mln zł do 293,3 mln zł) nastąpił regres w 2017 r. (138,6 mln zł). Jedną z zasadniczych przyczyn tego stanu rzeczy były opóźnienia w prowadzeniu prac, powodujące odsunięcie w czasie realizacji przychodów z ponoszonych nakładów.

Łączne dane dotyczące skontrolowanych spółek przedstawia poniższy wykres.

Schemat nr 12

Nakłady na prace B+R i przychody z ich sprzedaży w skontrolowanych spółkach



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Skontrolowane spółki wskazały, jako szczególnie dla siebie ważne, 74 prace badawczo-rozwojowe prowadzone w latach 2015–2017. Spośród nich 30 kontynuowano lub ukończono z opóźnieniem, sięgającym w skrajnym przypadku nawet siedem lat.

Opóźnienia w realizacji prac B+R

Przykłady

Jedną z prac prowadzona była na zlecenie Inspektoratu Uzbrojenia MON na podstawie umowy zawartej w dniu 30 września 2009 r. z założonym terminem ukończenia do 31 października 2012 r. Do czasu zakończenia kontroli NIK w grudniu 2018 r. zadanie nie zostało ukończony z powodu negatywnych wyników badań kwalifikacyjnych jednego z modułów sprzętu, będącego przedmiotem umowy. Trwały negocjacje dotyczące powtórzenia pracy w nieukończonej części. Zdaniem spółki zasadnicze przyczyny opóźnień to niewskazanie przez zamawiającego wymaganych parametrów jednego z podzespołów sprzętu oraz brak odpowiedniej amunicji do badań. Koszt to 66,0 mln zł, z opcją wzrostu do 82,4 mln zł, w przypadku kontynuacji. W tej spółce prowadzono jeszcze pięć innych prac i wszystkie były opóźnione.

Inna spółka wskazała uczestnictwo w 12 ważniejszych projektach badawczo-rozwojowych, z których siedem zostało zakończonych, wszystkie z opóźnieniem od trzech do siedmiu lat. Przyczyn tego stanu rzeczy spółka upatrywała w zmianach lub uszczegółowieniach wymagań ze strony MON. Dwie najdroższe prace (odpowiednio 135,4 mln zł oraz 84,2 mln zł) miały być ukończone pierwotnie w sierpniu 2015 r. oraz grudniu 2017 r., a aktualne terminy to kwiecień 2022 r. oraz czerwiec 2021 r.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W jednej ze skontrolowanych firm w latach 2015–2018 r. (I połowa) realizowano łącznie 42 projekty rozwojowe, z których 28 zostało ukończonych, a jeden wstrzymany. Efekty w postaci przychodów spółki lub zawartych umów uzyskane zostały tylko z 14 zakończonych projektów. Pozostałe kosztowały łącznie 9,3 mln zł, w tym 1,4 mln zł ze środków publicznych.

Innowacje w skontrolowanych spółkach

Siedem skontrolowanych spółek wydało na działalność innowacyjną⁴⁴ (cztery spółki nie prowadziły takiej działalności) łącznie 1179,5 mln zł. W 2015 r. nakłady wyniosły 335,9 mln zł, w 2016 r. wzrosły do 505,1 mln zł, a następnie, w 2017 r., zostały zredukowane do 216,8 mln zł. Skala jednostkowych rocznych nakładów na ten cel miała rozpiętość od 0,1 mln zł (jedna ze spółek w 2015 r.) do 329,9 mln zł w innej spółce w 2016 r.

Posiadane patenty i wyroby innowacyjne

W grupie skontrolowanych spółek siedem podmiotów dysponowało prawami do 106 opatentowanych rozwiązań, przy czym aż 89 z nich skupionych było w trzech spółkach (PIT, MES ZMT). Tylko jedna spółka udzieliła (jednej) licencji na korzystanie z tych praw. W tym samym okresie dziewięć spółek produkowało łącznie 87 wyrobów innowacyjnych, głównie w segmencie produkcji specjalnej (tzw. „S”) – 78 wyrobów, a w segmencie cywilnym (segment produkcji „C”) – dziewięć. Wartość sprzedaży produktów innowacyjnych (spółki wykazały taką sprzedaż tylko w segmencie „S”) stanowiła od 3,0% nawet do ponad 80,0% łącznej wartości sprzedaży (najwięcej w jednej ze spółek w 2017 r. – 85,5%).

5.5. Eksport

Brak monitoringu danych o eksporcie

W PGZ SA, pomimo wyznaczenia w Strategii stosownych celów dotyczących eksportu i jego struktury, nie został zorganizowany system monitorowania osiągniętych rezultatów. PGZ SA dysponowała danymi jedynie o ogólnej wartości eksportu w podziale na spółki. Dopiero od 2018 r. gromadzone są dane o kierunkach eksportu.

Wartość eksportu GK PGZ SA

Łączna wartość sprzedaży eksportowej⁴⁵ produktów i usług spółek GK PGZ SA w latach 2015–2017 wyniosła 1 721,0 mln zł (odpowiednio 471,6 mln zł, 541,8 mln zł oraz 707,6 mln zł). Wolumen eksportu w latach 2015–2017 nie wskazuje, aby realne było osiągnięcie założonego w Strategii celu. W okresie objętym kontrolą zwiększała się dynamika wzrostu przychodów z eksportu (2016/2015 to 14,9%, a 2017/2016 – 30,6%). Jego udział w łącznych przychodach ze sprzedaży w poszczególnych latach był względnie stabilny: wynosił 12,3% w 2015 r., 12,5% w 2016 r. oraz 14,2% w 2017 r.

NIK zwraca uwagę, że w 2017 r. GK PGZ SA osiągnęła przychody z eksportu w wysokości 707,6 mln zł. Kwota ta była znacząco niższa od kwoty wykazanej w przywołanym już *Sprawozdaniu PGZ SA z realizacji Strategii Grupy Kapitałowej PGZ SA za lata 2015–2017* (798 mln zł). Zawyżone dane zostały także upublicznione⁴⁶.

⁴⁴ Według definicji zawartej w sprawozdaniu PNT-02 innowacja, jest to wdrożenie nowego lub istotnie ulepszanego produktu (wyrobu lub usługi) lub procesu, nowej metody organizacyjnej lub nowej metody marketingowej w praktyce gospodarczej, organizacji miejsca pracy lub w stosunkach z otoczeniem.

⁴⁵ Eksport rozumiany również jako wewnątrzspółnotowa wymiana towarów i usług.

⁴⁶ „Rzeczpospolita” 19 marca 2018 r. <http://archiwum.rp.pl/artukul/1369030-Eksport-broni-we-mgle.html#.XGEWOFVKjcs> [dostęp 11 lutego 2019 r.].

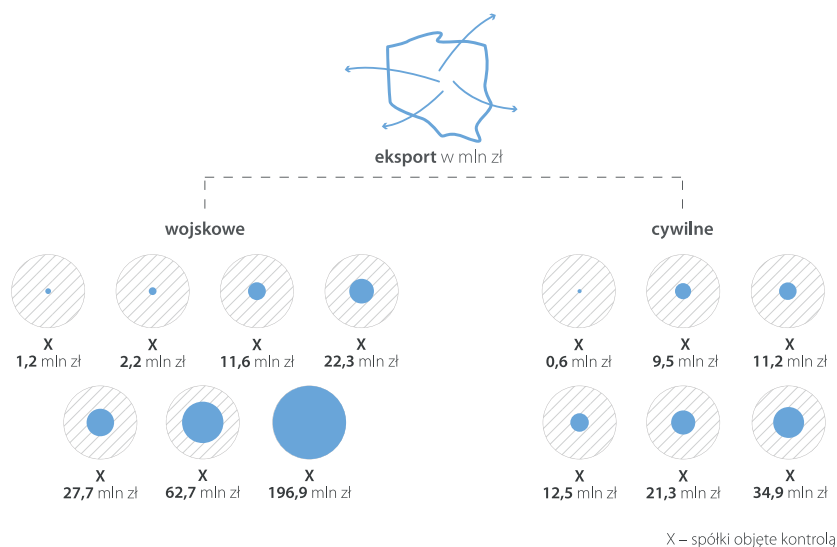
WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Strukturę eksportu według segmentów dla grupy skontrolowanych spółek przedstawia poniższy diagram. Dane tam zamieszczone wskazują na znaczne zróżnicowanie potencjału eksportowego skontrolowanych spółek (mierzonego wartością sprzedaży za granicę). Wystąpiło ono zwłaszcza w segmencie cywilnym (58-krotna różnica wartości pomiędzy najbardziej i najmniej proeksportową spółką), ale także, w mniejszym stopniu, w segmencie wojskowym (różnica 16-krotna).

Wartość i struktura eksportu skontrolowanych spółek

Schemat nr 13

Wartość eksportu skontrolowanych spółek według segmentów produkcji w latach 2015–2017 (mln zł)



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

W okresie objętym kontrolą łączna wolumen eksportu zrealizowanego przez skontrolowane spółki wyniosła 414,6 mln zł, w tym w segmencie „S” 324,6 mln zł (78,3% całości eksportu) natomiast w segmencie „C” – 90,0 mln zł (21,7%). W okresie tym przyspieszało tempo wzrostu eksportu ogółem (r/r) – w 2016 r. wzrost wyniósł 4,9%, a w 2017 r. 6,1%. Było to efektem intensyfikacji eksportu „S”, który w latach 2015–2017 wzrósł o 33%, podczas gdy eksport z segmentu „C” zmalał o 41,6%.

Skontrolowane spółki zawarły kontrakty eksportowe z odbiorcami z 29 krajów świata, na wszystkich kontynentach poza Australią. Najwyższe wartościowo kontrakty na dostawy produktów z segmentu „S” zawarte zostały z odbiorcami z Arabii Saudyjskiej – w latach 2015–2017 łącznie 105,7 mln zł oraz Litwy – 83 mln zł. Usługi z tego segmentu („S”) sprzedawane były głównie kontrahentom z USA – 51,1 mln zł oraz Francji – 7,8 mln zł. Także eksport cywilny (produkty i usługi) kierowany był przede wszystkim do USA – 32,1 mln zł i Francji – 19,4 mln zł, a także na Tajwan – 10,1 mln zł.

Kierunki eksportu skontrolowanych spółek

Według danych przekazanych przez PGZ SA do dnia 8 stycznia 2019 r. spośród 47 ważniejszych kontraktów eksportowych w całej GK PGZ SA 26 zostało zrealizowanych w całości, osiem jest w trakcie realizacji (termin zakończenia najpóźniej do końca 2021 r.), a w pięciu kontraktach wystąpiły

opóźnienia (m.in. wskutek zmiany dostawców czy wprowadzenia zmian konstrukcyjnych w asortymencie wojskowym). Dla pozostałych kontraktów PGZ SA nie dysponowała informacjami o stanie ich zaawansowania i/lub dacie zakończenia realizacji.

Działania na rzecz intensyfikacji eksportu

PGZ SA nie dysponowała dokumentami odzwierciedlającymi szczegółowo działania podejmowane w latach 2015–2018 (I półrocze) na rzecz intensyfikacji eksportu ze spółek z Grupy Kapitałowej. Jedyne informacje w tym zakresie umieszczane były w kwartalnych sprawozdaniach z wykonania czynności na rzecz spółek w ramach umów prowizyjnych. Zarząd PGZ SA, według deklaracji, jest w stałych kontaktach z MON oraz Ministerstwem Spraw Zagranicznych dla wspierania oferty spółek GK PGZ SA na rynkach zagranicznych (przede wszystkim poprzez organizację stoisk na imprezach targowych). W marcu 2017 r. Spółka zawarła z MON porozumienie, w ramach którego określone zostały zasady wzajemnej współpracy pomiędzy stronami w zakresie promocji obronności i bezpieczeństwa państwa, jak również zasady wspólnego udziału w targach branży zbrojeniowej na świecie.

5.6. Wyniki ekonomiczne GK PGZ SA i spółek zależnych

Przychody ze sprzedaży

W 2014 r. przychody ze sprzedaży i zrównane z nimi w GK PGZ SA wyniosły 1910,4 mln zł. Wykazana w Strategii kwota rzekomego przychodu w roku 2014 (4,0 mld zł) była więc ponad dwukrotnie zawyżona w stosunku do faktycznej. Nieprawdziwa dana wyjściowa stanowiła podstawę do projekcji finansowych spółek GK PGZ SA na kolejne okresy (2018 r., 2020 r., 2030 r.).

Łączne przychody netto ze sprzedaży i zrównane z nimi w GK PGZ SA wyniosły w 2015 r. 3826,5 mln zł, w 2016 r. 4339,1 mln zł oraz w 2017 r. 4980,3 mln zł. Przychody wykazywały więc tendencję rosnącą ze wzrastającą dynamiką rok do roku (2016/2015 – 13,4%, 2016/2017 – 14,8%).

Struktura przychodów ze sprzedaży

Wbrew założeniom Strategii, eksponującym konieczność dywersyfikacji produkcji poprzez rozwój segmentu „C”, w strukturze przychodów ze sprzedaży umacniała się dominacja segmentu „S”. Przychody ze sprzedaży wyrobów i usług klasyfikowanych do tej kategorii (odpowiednio 2353,6 mln zł, 2697,3 mln zł oraz 3531,7 mln zł), stanowiły w kolejnych latach 61,5%, 62,1% oraz 70,9% łącznych przychodów ze sprzedaży. W segmencie „C”, aczkolwiek wartościowo też odnotowano przyrosty (z 446,0 mln zł do 559,2 mln zł i 647,5 mln zł), to jednak w łącznych przychodach ze sprzedaży udział tego segmentu był względnie stabilny 11,7%, 13,8% oraz 13,0%.

Koszty

Łączne koszty działalności operacyjnej spółek GK PGZ SA wyniosły 3776,0 mln zł w 2015 r., 4325,3 mln zł w 2016 r. i 4777,2 mln zł w 2017 r. Dynamika przyrostu kosztów działalności operacyjnej wynosiła 14,6% (2016 r./2015 r.) oraz 10,3% (2017 r./2016 r.).

Wyniki finansowe ze sprzedaży

Wyniki finansowe ze sprzedaży w okresie objętym kontrolą były dodatnie. Zysk ze sprzedaży wyniósł w 2015 r. 50,4 mln zł, w 2016 r. 13,8 mln zł natomiast w 2017 r. wzrósł do 203,1 mln zł. W 2015 i 2017 r. dodatni był wynik finansowy z działalności operacyjnej – odpowiednio 34,6 mln zł oraz 32,8 mln zł, natomiast w 2016 r. odnotowano stratę w wysokości 57,8 mln zł.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Wynik finansowy netto w okresie objętym kontrolą spadł z zysku wynoszącego 49,53 mln zł w 2015 r. do straty 104,31 mln w 2016 r., która w 2017 r. pogłębiła się do 111,96 mln zł w 2017 r. Jednocześnie jednak wynik EBIDTA w całym okresie objętym kontrolą był dodatni (390,08 mln zł, 288,37 mln zł oraz 379,33 mln zł). Wskazuje to, iż GK PGZ SA, pomimo ujemnego wyniku finansowego zachowuje zdolność do generowania zysku z działalności operacyjnej. Na ujemny wynik finansowy GK PGZ SA zasadniczy wpływ miały koszty finansowe, w tym ujemne różnice kursowe oraz koszty operacyjne, w tym kary umowne.

Wyniki z całokształtu działalności

W grupie skontrolowanych spółek ujemny wynik finansowy (stratę) w 2015 r. odnotowała tylko NAN (3,3 mln zł); w 2016 r. były to już trzy spółki (HSW – 49,5 mln zł, BMŁ – 16,3 mln zł oraz NAN – 2,4 mln zł), natomiast w 2017 r. – cztery podmioty (BMŁ – 62,4, MES – 39,3 mln zł, ROS – 11,2 mln zł oraz NAN – 6,9 mln zł).

Sytuacja ekonomiczna skontrolowanych spółek

Ujemną wartość EBIDTA miały natomiast w każdym roku po dwie spółki w 2015 r. NAN – 2,7 mln zł oraz HSW 2,9 mln zł, w 2016 r. BMŁ – 11,1 mln zł oraz HSW – 51,4 mln zł, a w 2017 r. BMŁ – 38,0 mln zł i NAN – 6,3 mln zł).

W najgorszej sytuacji finansowej spośród skontrolowanych podmiotów znajdowała się spółka Bumar-Łabędy SA.

Sytuacja ekonomiczna Bumar-Łabędy SA

Przykład

Wyniki spółki były dodatnie tylko w 2015 r. (zysk netto 5,8 mln zł). W kolejnych latach spółka poniosła straty w wysokości odpowiednio 16,3 mln zł i 62,4 mln zł. Pogorszenie wyniku finansowego wpłynęło na poziom rentowności sprzedaży z wartości dodatniej 5,4% w 2015 r. na ujemne w kolejnych latach: -0,3% w 2016 r. i -8,2% w 2017 r. Rósł wskaźnik zadłużenia aktywów: w 2015 r. wynosił 94,4%, w 2016 r. 96,9%, a w 2017 r. 102,7% i utrzymywał się na poziomie znacznie wyższym niż przyjmowany za bezpieczny⁴⁷. Wskaźnik płynności bieżącej⁴⁸ w 2015 r. wynosił 1,1, natomiast w kolejnych latach osiągnął wartość wyższą niż optymalna (co świadczyło o nadpłynności): w 2016 r. 2,7, a w 2017 r. 3,1. Na wyjątkowo wysoką wartość tego wskaźnika w 2017 r. wpływ miała otrzymana w końcu roku zaliczka na modernizację czołgów Leopard. Przyczyną pogorszenia sytuacji finansowej był niski poziom zamówień, zwłaszcza w zakresie produkcji „S”, opóźnienia w realizacji niektórych kontraktów i konieczność zawiązania wysokich rezerw i odpisów aktualizujących. Na bardzo niski wynik finansowy za 2017 r. miał wpływ przede wszystkim brak możliwości realizacji kontraktu na modernizację czołgów T-72 do Jordanii (kontrakt, który miał być podpisany przez Agencję Mienia Wojskowego), wysoki poziom pozostałych kosztów operacyjnych, w tym konieczność dokonania aktualizacji należności objętych pozwem jednego z kontrahentów (7,9 mln zł) oraz zawiązanie nowych rezerw (7,2 mln zł), a także kary umowne. Wystąpił ponadto znaczący wzrost kosztów finansowych, spowodowany nadwyżką ujemnych różnic kursowych nad dodatnimi w wysokości 14,5 mln zł, w realizowanym kontrakcie na modernizację czołgów Leopard.

⁴⁷ Zalecana wartość wskaźnika mieści się w przedziale 57– 67%. Przekroczenie poziomu 67% przyjmowane jest jako nadmierne zadłużenie, stwarzające zagrożenie kredytowe.

⁴⁸ Aktywa obrotowe/zobowiązania krótkoterminowe.

Zobowiązanie i rezerwy na zobowiązania w GK PGZ SA

W latach 2015–2017 w GK PGZ SA systematycznie rosły zobowiązania i rezerwy na zobowiązania. Wynosiły one w 2015 r. 3868,4 mln zł, w 2016 r. 5532,9 mln zł, a w 2017 r. 5 951,7 mln zł. Zasadniczą ich część stanowiły zobowiązania krótkoterminowe (najmniej korzystne z ekonomicznego punktu widzenia). W dniu 1 stycznia 2015 r. wyniosły one 1571,0 mln zł, na koniec tego roku – 2567,5 mln zł, w 2016 r. 4043,9 mln zł, a w 2017 r. 4331,6 mln zł. Główną pozycję zobowiązań krótkoterminowych stanowiły zaliczki otrzymane na dostawy, ich stan na koniec roku bilansowego wyniósł 1655,1 mln zł w 2015 r., 2 835,6 mln zł w 2016 r. oraz 3079,1 mln zł w 2017 r. Znaczący przyrost zobowiązań z tytułu zaliczek rozpoczął się w 2015 r. (w sprawozdaniu finansowym za 2014 r. wykazano kwotę 801,7 mln zł) i osiągał dwucyfrowe tempo wzrostu: 2015/2014 r. – 106,5% oraz 2016/2015 – 71,3%. Tempo przyrostu zmalało w 2017 r. do 8,6%.

Wskaźniki ekonomiczne

Wskaźnik rentowności sprzedaży⁴⁹ w GK PGZ SA był niestabilny w 2015 r. wyniósł 1,4%, w 2016 r. zmalał do 0,4% natomiast w 2017 r. osiągnął poziom 4,3%. Wskaźnik rentowności majątku⁵⁰, określający generalnie zysk wypracowany z posiadanych aktywów, w 2015 r. osiągnął poziom 0,5%, natomiast 2016 r. i 2017 r. miał wartość ujemną 0,9%, co było skutkiem ujemnego wyniku finansowego w tych latach.

Systematycznie pogarszał się wskaźnik zadłużenia aktywów⁵¹. W 2015 r. wyniósł on 38,1%, w 2016 r. 46,5%, a w 2017 r. 48,5%. Było to związane z przyrostem zobowiązań spółek GK PGZ SA, w tym zwłaszcza z tytułu zaliczek. Aczkolwiek poziom tego wskaźnika w kolejnych latach kształtował się poniżej przedziału uważanego za bezpieczny (57%–67%), to jednak jego dalsze powiększanie się może spowodować zagrożenia kredytowe dla konkretnych spółek.

Wskaźnik płynności bieżącej dla GK PGZ SA w latach 2015–2016 wyniósł 1,4%, a w 2017 r. nastąpił jego spadek do wysokości 1,3%. Wskaźnik ten utrzymywał się więc w tzw. szerokiej normie 1,2% do 2,0% (optimum to 1,5% do 2,0%).

Przykład

W grupie kontrolowanych spółek wskaźniki płynności w latach 2015–2017 kształtowały się na poziomie od 1,1 nawet do 8,1. Wskaźnik ten obliczany punktowo na dzień bilansowy nie odzwierciedla w pełni płynności finansowej spółek w poszczególnych okresach roku obrotowego. Charakterystyczna jest w tym zakresie była sytuacja w WZL 4. Wskaźniki płynności finansowej tej spółki na koniec kolejnych lat okresu objętego kontrolą wyniosły odpowiednio: 8,1; 5,6 oraz 7,4, co wskazywało na znaczną nadpłynność finansową (przedział optymalny wskaźnika to 1,5 do 2,0). Jednocześnie spółka ta do końca I półrocza 2017 r. nie była w stanie zapłacić części zobowiązania z tytułu umowy prowizyjnej (3,4 mln zł) z powodu braku środków finansowych. Podobna sytuacja dotyczyła WZL 2 (wskaźniki 5,7; 3,9 oraz 4,5). Przyczyną była specyfika usług świadczonych przez te spółki, polegająca na tym, że sprzedaż realizowana była w ostatnim kwartale roku (przychody), natomiast koszty związane z realizacją umów ponoszone były głównie w I półroczu.

⁴⁹ Wynik ze sprzedaży do przychodów ze sprzedaży.

⁵⁰ Wynik finansowy netto do wartości aktywów.

⁵¹ Kapitały obce do aktywów ogółem.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W 2015 r. przeciętne zatrudnienie w spółkach GK PGZ SA (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) wyniosło 14 390 osób. W kolejnych latach nastąpił wzrost zatrudnienia – do 15 575 w 2016 r. (o 8,2%) i 16 534 osób w 2017 r. (o 6,1%).

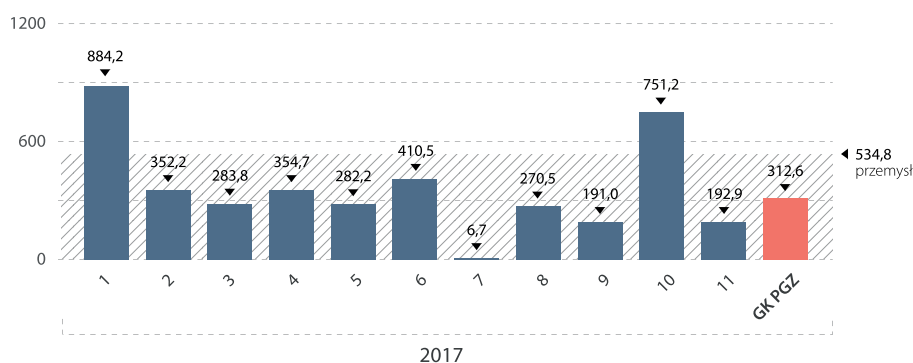
Zatrudnienie
i wynagrodzenia

W latach 2015–2017 przeciętna płaca w GK PGZ SA wzrosła o 14,7%. Dynamika wzrostu wynagrodzeń była wyższa od wzrostu wydajności pracy (produktywności) o 5,8 punktu procentowego. Produktywność jednego miejsca pracy⁵² w GK PGZ SA w 2015 r. wyniosła bowiem 286,8 tys. zł, w 2016 r. – 290,3 tys. zł a w 2017 r. 312,6 tys. zł (wzrost w latach 2015–2017 o 9,0%). Z ekonomicznego punktu widzenia prawidłowe relacje tych wielkości powinny kształtować się odwrotnie. Produktywność jednego miejsca pracy w GK PGZ SA była też niższa od średniej w polskim przemyśle⁵³ (w 2015 r. produktywność jednego miejsca pracy wyniosła szacunkowo ok. 429,0 tys. zł, w 2016 r. 481,7 tys. zł, a w 2017 r. 534,8 tys. zł).

Niekorzystna relacja
wzrostu wynagrodzeń
do wydajności pracy

Wykres nr 14

Produktywność miejsc pracy w skontrolowanych spółkach GK PGZ SA 2017 r. (w tys. zł)



Źródło: Przemysł wyniki działalności w 2017 r., GUS, Warszawa, 2018 oraz dane NIK na podstawie wyników kontroli.

Wyższą dynamikę miał wzrost zatrudnienia w spółce-matce czyli PGZ SA. Przeciętne zatrudnienie z 64 osób w 2015 r. wzrosło do 204 osób w 2016 r. (o 219%) oraz do 242 osób w 2017 r. (o 18,6%).

⁵² Przychody ze sprzedaży i zrównane z nimi/przeciętne zatrudnienie.

⁵³ Mierzona wartością produkcji sprzedanej w przemyśle na jednego zatrudnionego.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Cel główny kontroli	Dokonanie oceny czy spółki funkcjonujące w Grupie Kapitałowej PGZ SA są ekonomicznie efektywne oraz czy ich potencjał produkcyjny i zamierzenia rozwojowe odpowiadają aktualnym i perspektywicznym potrzebom Sił Zbrojnych RP?
Cele szczegółowe	<ol style="list-style-type: none">1. Czy Grupa Kapitałowa PGZ SA ma strategię rozwoju i czy jest ona skorelowana z Planem Modernizacji Technicznej SZ RP?2. Czy Spółki wchodzące w skład Grupy Kapitałowej PGZ SA mają i realizują strategię rozwojową oraz czy są one skorelowane ze strategią PGZ SA?3. Czy potencjał produkcyjny spółek odpowiada pod względem nowoczesności potrzebom Sił Zbrojnych RP, wymaganiom kooperacyjnym i czy tworzy możliwości eksportowe?4. Czy działalność operacyjna spółek jest rentowna?5. Czy Minister Obrony Narodowej sprawuje prawidłowo nadzór właścicielski nad PGZ SA?
Zakres podmiotowy	Ministerstwo Obrony Narodowej, Polska Grupa Zbrojeniowa SA oraz 11 spółek działających w Grupie Kapitałowej PGZ SA
Kryteria kontroli	W Ministerstwie Obrony Narodowej – legalność, celowość, rzetelność i gospodarność (art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ⁵⁴ . W spółkach – legalność i gospodarność (art. 2 ust. 3)
Okres objęty kontrolą	1 stycznia 2015 r.–30 czerwca 2018 r.
Pozostałe informacje	Kontrola <i>Funkcjonowanie Polskiej Grupy Zbrojeniowej SA i spółek zależnych</i> (P/18/017) podjęta została z inicjatywy własnej NIK. Poprzedziła ją analiza danych o działalności spółek Grupy Kapitałowej PGZ SA, zebranych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 1) <i>ustawy o NIK</i> . Wyniki tej analizy stanowiły też podstawę wyboru jednostek objętych kontrolą. Kontrolę przeprowadzono w okresie od 10 września 2018 r. do 19 lutego 2019 r.
Finansowe rezultaty kontroli	W toku kontroli stwierdzono kwantyfikowalne nieprawidłowości na ogólną kwotę 7702,3 tys. zł.
Wnioski pokontrolne	Wyniki kontroli przedstawione zostały władzom skontrolowanych podmiotów w 13 wystąpieniach pokontrolnych. Ogółem sformułowano w nich pięć wniosków dotyczących usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości oraz dwie uwagi. Zostały one przyjęte do realizacji. Do treści jednego wystąpienia złożone zostały cztery zastrzeżenia. Wszystkie zostały uwzględnione.

⁵⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 489.

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji	Ministerstwo Obrony Narodowej	Tomasz Siemoniak Od 22 września 2014 r. do 16 listopada 2015 r. Antoni Macierewicz Od 16 listopada 2015 r. do 9 stycznia 2018 r. Mariusz Błaszczak Od 9 stycznia 2018 r.
2.	Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji	Polska Grupa Zbrojeniowa SA	Wojciech Dąbrowski Od 27 listopada 2013 r. do 9 grudnia 2015 r. Arkadiusz Siwko Od 9 grudnia 2015 r. do 13 lutego 2017 r. Błażej Wojnicz Od 13 lutego 2017 r. do 8 lutego 2018 r. Jakub Skiba Od 8 lutego 2018 r. do 20 września 2018 r. Witold Słowik Od 28 września 2018 r.
3.	Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji	Wojskowe Zakłady Lotnicze nr 4 SA	Jan Piotrowski Od 21 czerwca 2013 r. do 11 czerwca 2015 r. Paweł Pszenicki Od 11 czerwca 2015 r. do 17 lipca 2015 r. Leszek Walczak Od 17 lipca 2015 r.
4.	Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji	PCO SA	Ryszard Kardasz Od 28 czerwca 2004 r. do 15 grudnia 2017 r. Krzysztof Kluza Od 15 grudnia 2017 r.
5.	Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji	Nano Carbon sp. z o.o.	Zbigniew Mularzuk Od 4 listopada 2011 r. do 28 czerwca 2016 r. Lech Marek Gorywoda Od 28 czerwca 2016 r. do 21 grudnia 2016 r. Zdzisław Owczarek Od 21 grudnia 2016 r. do 2 marca 2018 r. Andrzej Włodarczyk Od 2 marca 2018 r. do 18 czerwca 2018 r. Sławomir Marcin Czura Od 18 czerwca 2018 r. do 9 listopada 2018 r. Andrzej Włodarczyk Od 9 listopada 2018 r.
6.	Delegatura NIK w Bydgoszczy	Wojskowe Zakłady Lotnicze nr 2 SA	Dariusz Sokulski Od 30 sierpnia 2013 r. do 15 stycznia 2015 r. Leszek Walczak Od 15 stycznia 2015 r.
7.	Delegatura NIK w Katowicach	Zakłady Mechaniczne Bumar-Łabędy SA	Jerzy Michałkiewicz Od 23 grudnia 2013 r. do 29 stycznia 2015 r. Adam Janik Od 29 stycznia 2015 r. do 14 grudnia 2017 r. Marek Grochowski Od 14 grudnia 2017 r.
8.	Delegatura NIK w Katowicach	Rosomak SA	Adam Janik Od 23 stycznia 2008 r. do 15 grudnia 2017 r. Bartłomiej Smoczyński Od 15 grudnia 2017 r.

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
9.	Delegatura NIK w Kielcach	MESKO SA	Waldemar Skowron Od 4 marca 2009 r. do 15 maja 2017 r. Mariusz Kolankowski Od 15 maja 2017 r. do 3 kwietnia 2018 r. Dariusz Szlafka Od 3 kwietnia 2018 r. do 12 lipca 2018 r. Gabriel Nowina-Konopka Od 16 lipca 2018 r. do 26 lipca 2018 r. Tomasz Stawiński Od 27 lipca 2017 r.
10.	Delegatura NIK w Krakowie	Zakłady Mechaniczne Tarnów SA	Krzysztof Jagiełło Od 29 marca 2008 r. do 22 lipca 2016 r. Henryk Łabędź Od 22 lipca 2016 r.
11.	Delegatura NIK w Rzeszowie	Huta Stalowa Wola SA	Krzysztof Trofiniak Od 9 czerwca 2014 r. do 15 stycznia 2015 r. Antoni Rusinek Od 2 lutego 2015 r. do 15 lipca 2016 r. Bernard Cichocki Od 15 lipca 2016 r. do 14 października 2018 r. Jacek Kosiński Od 14 października 2018 r. do 23 listopada 2018 r. Bartłomiej Zając Od 1 grudnia 2018 r.
12.	Delegatura NIK w Warszawie	Fabryka Broni „Łucznik”-Radom sp. z o.o.	Tomasz Nita Od 1 stycznia 2015 r. do 15 stycznia 2015 r. Edward Migal Od 15 stycznia 2015 r. do 31 lipca 2016 r. Adam Suliga Od 1 sierpnia 2016 r.
13.	Delegatura NIK w Warszawie	PIT RADWAR SA	Ryszard Kardasz Od 11 lipca 2013 r. do 30 czerwca 2016 r. Krzysztof Żarnotał Od 1 lipca 2017 r. do 5 października 2016 r. Rafał Kowalczyk Od 5 października 2016 r.

6.1.1. Wykaz ocen kontrolowanych jednostek

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Oceny kontrolowanej działalności*	Stany mające wpływ na wydaną ocenę	
			Prawidłowe	Nieprawidłowe
1.	Ministerstwo Obrony Narodowej	W formie opisowej	Przywrócenie, aczkolwiek tylko w jednej jednostce organizacyjnej MON, regulacji, które nakazywały obliczanie i odzyskiwanie korzyści uzyskanych przez beneficjentów z wykorzystania zaliczek	Niecelowe uchylene resortowych regulacji nakazujących obliczanie i odzyskiwanie korzyści z wykorzystania zaliczek, uzyskanych przez beneficjentów.
			Podjęcie przez Ministra Obrony Narodowej w 2018 r. rzetelnych działań właścicielskich, ukierunkowanych na uporządkowanie struktury kapitałowej (właścicielskiej) PGZ SA i jej spółek zależnych.	Słabości w organizacji nadzoru (niepełna i zmniejszająca się obsada etatowa właściwej komórki organizacyjnej MON, niewyznaczenie celów, jakie nadzór ten powinien spełniać oraz niepełne dokumentowanie czynności nadzorczych).
				Minister Obrony Narodowej, jako główny akcjonariusz PGZ SA, przez ponad pięć lat nie wygzekwował od władz tej spółki przedstawienia ostatecznej wizji i celów funkcjonowania grupy kapitałowej, ani nawet wdrożenia strategii tej grupy, pozytywnie zaopiniowanej przez Ministra.
				Ograniczone i bezskuteczne działania kierownictwa MON w sprawie kwestionowanych w GK PGZ SA zasad wnoszenia tzw. opłat prowizyjnych.
				Zmiany kadrowe w zarządach nadzorowanych spółek bez sprecyzowania wymagań kompetencyjnych (do czasu wejścia w życie od 1 stycznia 2017 r., ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym).
		W okresie od września do końca 2016 r., w wyniku niecelowej decyzji Walnego Zgromadzenia PGZ SA, nie obowiązywały żadne wymogi kompetencyjne w stosunku do kandydatów na członków Rady Nadzorczej tej spółki.		

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Oceny kontrolowanej działalności*	Stany mające wpływ na wydaną ocenę	
			Prawidłowe	Nieprawidłowe
2.	Polska Grupa Zbrojeniowa SA	Negatywna	Aktualne władze PGZ SA podjęły działania zmierzające do znowelizowania dotychczasowych dokumentów strategicznych.	Niegospodarne wydatkowanie kilku milionów złotych na opracowanie Strategii Grupy Kapitałowej PGZ na lata 2015–2030. Strategia nie była realizowana. Dokument nie był konsultowany ze spółkami zależnymi, które działały w oparciu o własne plany niepowiązane ze Strategią. Strategia nie była skorelowana z PMT.
			W 2018 r. podjęte zostały działania zmierzające do ustanowienia nowego Kodeksu Grupy PGZ (zbioru procedur regulujących funkcjonowanie korporacji).	Zadania wynikające ze Strategii oraz z jej aktualizacji nie zostały zrealizowane. Części zadań w ogóle nie podjęto, a z innych zrezygnowano nawet w końcowej fazie realizacji.
			Podpisanie ze spółkami zależnymi nowych umów prowizyjnych, które mają eliminować wady dotychczasowych umów i być zgodne z oczekiwaniami spółek.	Brak monitorowania realizacji celów i projekcji finansowych zapisanych w Strategii. Wbrew jej postanowieniom nie utworzono odrębnej komórki organizacyjnej dla monitoringu spółek zależnych.
			Wystąpienie PGZ SA do właściwych organów administracji skarbowej w celu zapewnienia jednolitego podejścia do kwestii podatkowych związanych z opłatami prowizyjnymi. Stany prawidłowe nie miały decydującego wpływu na ocenę ogólną.	Sytuacja ekonomiczna GK PGZ SA nie była stabilna. Skonsolidowany wynik finansowy netto GK PGZ SA w okresie objętym kontrolą spadł z zysku 49,53 mln zł w 2015 r. do strat: 104,31 mln w 2016 r. i 111,96 mln zł w 2017 r. Nie nastąpiło ożywienie produkcji cywilnej ani znaczący wzrost eksportu.
				Niekorzystne zjawiska ekonomiczne np. wysoki przyrost zobowiązań krótkoterminowych, niewielka skala przychodów ze sprzedaży prac B+R, wzrost wynagrodzeń wyprzedzający wzrost wydajności pracy, zwiększenie liczby reklamacji jakościowych, w tym zasadnych.
				PGZ SA nie zadbała o jednolite podejście podatkowe spółek zależnych do tzw. opłat prowizyjnych. Część spółek w całości zaliczała je do kosztów uzyskania przychodów i odzyskiwała zapłacony podatek VAT, inne zaliczały do kosztów tylko część opłat, a niektóre nie zaliczały w ogóle ponosząc w ten sposób zwielokrotnione obciążenie.
				Pomiędzy majem a sierpniem 2016 r. PGZ SA pobierała od spółek zależnych opłatę za prawo do używania znaku towarowego bez podstawy prawnej.
				Nieprawidłowa była kolejność dokumentowania usług świadczonych spółkom przez PGZ SA. Spółki najpierw opłacały faktury za te usługi, a dopiero w dalszej kolejności otrzymywały informację, za jakie usługi zapłaciły.

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Oceny kontrolowanej działalności*	Stany mające wpływ na wydaną ocenę	
			Prawidłowe	Nieprawidłowe
3.	Nano Carbon sp. z o.o.	Negatywna		W wyniku błędnie prowadzonej działalności Spółka ponosiła straty i została zmuszona, ze względów finansowych, do zaprzestania działalności operacyjnej.
				Przedwczesne i nieuzasadnione było wnioskowanie władz spółki o jej dokapitalizowanie w celu zakupu kosztownej aparatury, bez uprzedniego pozyskania technologii umożliwiającej efektywne wykorzystanie wcześniej zakupionych urządzeń.
				W celu uzyskania dokapitalizowania władze Spółki w sposób niezgodny ze stanem faktycznym informowały Wspólników o sytuacji przedsiębiorstwa Spółki.
				Umowy gospodarcze zawierano bez należytej dbałości o interes Spółki. Nie przyniosły one zamierzonych efektów, w tym ekonomicznych. Doprowadziło to do niegospodarności polegającej na konieczności odsprzedaży specjalistycznych urządzeń. Strata z tego tytułu może wynieść nawet ponad 4,4 mln zł.
			<p>Pomimo posiadania aktywów trwałych o znacznej wartości Spółka zmuszona była do korzystania z pożyczek dla podtrzymania bieżącego funkcjonowania Spółki.</p> <p>Strata ze sprzedaży. Ujemne były wszystkie podstawowe wskaźniki ekonomiczne (rentowność sprzedaży, rentowność aktywów, rentowność kapitału własnego).</p>	
4.	Wojskowe Zakłady Lotnicze nr 4 SA	W formie opisowej	Prowadzenie prac B+R, które w przyszłości mogą zwiększyć sprzedaż usług cywilnych oraz podejmowanie starań o zwiększenie eksportu.	Ograniczona możliwość rozwoju produkcji i eksportu „C”.
5.	PCO SA	W formie opisowej	Realizacja własnego Planu Strategicznego, którego postanowienia wpisywały się w ogólne założenia strategiczne Polskiej Grupy Zbrojeniowej SA.	Uiszczenie opłaty za korzystanie ze znaku towarowego PGZ SA przed zawarciem stosownej umowy o charakterze licencyjnym.
			Realizacja projektów badawczo-rozwojowych i innowacyjnych oraz prowadzenie inwestycji rozwojowych ze środków własnych.	Opłacanie faktur za usługi w ramach umów prowizyjnych przed weryfikacją faktycznego zakresu tych usług.
			Dodatnie i rosnące wyniki finansowe, wartości podstawowych wskaźników ekonomicznych (rentowność, zadłużenie, płynność) świadczące o stabilnej sytuacji finansowej.	Nieterminowe sporządzanie skonsolidowanych sprawozdań finansowych Grupy Kapitałowej PCO SA.
				Eksport, wyłącznie w ramach segmentu „S”. Eksport stanowił nieznaczną część przychodów ze sprzedaży ogółem.

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Oceny kontrolowanej działalności*	Stany mające wpływ na wydaną ocenę	
			Prawidłowe	Nieprawidłowe
6.	Wojskowe Zakłady Lotnicze nr 2 SA	W formie opisowej	Realizacja własnej Strategii, której założenia wpisywały się w ogólne założenia strategiczne Polskiej Grupy Zbrojeniowej SA.	Spadek rentowności aktywów oraz rentowności kapitału własnego wskutek wejścia w życie umowy prowizyjnej w roku 2016.
			Efektywne zarządzanie, dodatni i rosnący wynik finansowy na sprzedaży.	Wysoki wskaźnik płynności bieżącej, co świadczy o nadpłynności finansowej Spółki.
			Skuteczne zaangażowanie w działalność B+R i innowacyjnej a także rosnący eksport zwłaszcza w segmencie cywilnym.	Wzrost kar umownych zapłaconych z tytułu nieterminowego wykonania usług.
7.	Zakłady Mechaniczne Bumar-Łabędy SA	Negatywna		Od dwóch lat ujemny wynik finansowy, pogarszające się podstawowe wskaźniki ekonomiczne (rentowność oraz zadłużenie aktywów). Spadek przychodów ze sprzedaży „S” nie był rekompensowany wzrostem sprzedaży „C”. Nie przygotowano planu przeorientowania profilu działalności.
				Brak efektów działań proekspansyjnych. Brak prac badawczo-rozwojowych.
				Brak realizacji Strategii Spółki ze względu na brak uchwały Walnego Zgromadzenia.
				Duży odsetek reklamacji jakościowych uznanych za zasadne.
8.	Rosomak SA	W formie opisowej	Konsekwentna realizacja własnej Strategii rozwoju.	Jakościowe zastrzeżenia do sprzętu remontowanego w Spółce.
			Brak zastrzeżeń jakościowych do oferowanych przez Spółkę nowych produktów.	Pogarszające się wskaźniki ekonomiczne – rentowności sprzedaży i aktywów.
				Niskie nakłady na prace B+R brak znaczących efektów eksportowych, brak oferty produkcji „C”.
9.	MESKO SA	W formie opisowej	Podejmowanie skutecznych działań dla rozwoju eksportu, (znaczący wzrost). Aktywna realizacja projektów B+R.	Działalność prowadzona w oparciu o roczne plany rzeczowo-finansowe niepozwalające na realizację długofalowych celów rozwojowych.
			Do IV kwartału 2016 r. skuteczny nadzór właścicielski nad spółkami zależnymi, wyznaczanie precyzyjnych celów, prowadzenie zrównoważonej polityki dywidendowej, pomoc w pozyskiwaniu zamówień oraz w promocji.	Od IV kwartału 2016 r. nadzór właścicielski nad spółkami zależnymi od MESKO SA został faktycznie przejęty przez PGZ SA, która obsadziła rady nadzorcze spółek zależnych wyznaczonymi przez siebie przedstawicielami i sama wyznaczała cele wymagane do osiągnięcia przez spółki zależne.
			W latach 2015–2017 dodatni wynik finansowy na sprzedaży. W celu odzyskania rentowności netto, po załamaniu w 2017 r., opracowano i realizowano „Plan naprawczy MESKO SA na 2018 r.”	W 2017 r. strata netto, głównie wskutek kar za nieterminowe dostawy wyrobów oraz w wyniku aktualizacji wartości niefinansowych aktywów, a także opłaty prowizyjnej na rzecz PGZ SA.

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Oceny kontrolowanej działalności*	Stany mające wpływ na wydaną ocenę	
			Prawidłowe	Nieprawidłowe
10.	Zakłady Mechaniczne „Tarnów” SA	W formie opisowej	Znaczący wzrost przychodów ze sprzedaży, zwłaszcza eksportu.	Nieterminowość dostaw, w wyniku czego zapłacono kary umowne.
			Intensywna realizacja prac B+R oraz inwestycji rozwojowych i odtworzeniowych.	Nadmierne zadłużenie aktywów i problemy z bieżącą płynnością finansową, skutkujące brakiem możliwości wypłaty dywidendy oraz powstawaniem zaległych zobowiązań.
11.	Huta Stalowa Wola SA	Pozytywna	Realizacja własnej Strategii i Planu Naprawczego, co przyniosło w efekcie poprawę sytuacji ekonomicznej Spółki.	Znaczny odsetek reklamacji uznanych za zasadne.
			Realizacja prac B+R oraz zadań inwestycyjnych, umożliwiających w przyszłości rozwój segmentu „C”.	
12.	Fabryka Broni „Łucznik”-Radom sp. z o.o.	W formie opisowej	Zawarcie znaczących wartościowo umów na dostawy broni dla Sił Zbrojnych RP.	
			Realizacja prac B+R oraz zadań inwestycyjnych.	
			Osiągnięte wartości wskaźników rentowności sprzedaży, aktywów i kapitału własnego, zadłużenia aktywów oraz płynności bieżącej nie wskazywały na nadmierne zadłużenie i utratę płynności finansowej Spółki.	
13.	PIT-RADWAR SA	W formie opisowej	Zawarcie znaczących umów na dostawy broni dla Sił Zbrojnych RP.	Znaczny wpływ na sytuację finansową zewnętrznych źródeł finansowania.
			Realizacja prac B+R oraz zadań inwestycyjnych.	

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

6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań ekonomiczno-organizacyjnych

Zgodnie z ustawą z dnia 14 grudnia 1995 r. *o urzędzie Ministra Obrony Narodowej*⁵⁵ minister ten kieruje działem administracji rządowej „obrona naródowa”. Minister Obrony Narodowej wykonuje swoje zadania przy pomocy Ministerstwa Obrony Narodowej, w skład którego wchodzi Sztab Generalny Wojska Polskiego (art. 1 ust. 2). Do zakresu działania Ministra Obrony Narodowej należy m.in. kierowanie sprawami zaspokajania potrzeb materiałowych, technicznych i finansowych Sił Zbrojnych (art. 2 pkt 10). Szef Sztabu Generalnego WP, podległy bezpośrednio Ministrowi Obrony Narodowej (art. 5 ust. 1), odpowiada natomiast m.in. za programowanie wieloletniego rozwoju Sił Zbrojnych (art. 8 ust. 1 pkt 8).

Zgodnie ze Statutem MON (nadany przez Prezesa Rady Ministrów zarządzeniem Nr 82 z dnia 19 grudnia 2014 r. *w sprawie nadania statutu Ministerstwu Obrony Narodowej*⁵⁶, w skład MON wchodzi m.in. Zarząd Organizacji i Uzupełnień – P1; Zarząd Analiz Wywiadowczych i Rozpoznawczych – P2; Zarząd Planowania Użycia Sił Zbrojnych i Szkolenia – P3/P7; Zarząd Logistyki – P4; Zarząd Planowania i Programowania Rozwoju Sił Zbrojnych – P5 Zarząd Kierowania i Dowodzenia – P6 oraz Zarząd Planowania Rzeczowego – P8. Jednostki te tworzą Sztab Generalny WP.

Szczegółowy zakres zadań komórek organizacyjnych MON określa *Regulamin Organizacyjny MON*, wprowadzony zarządzeniem Nr 33/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 sierpnia 2015 r. *w sprawie regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Obrony Narodowej*⁵⁷. Zgodnie z Regulaminem zasadnicze działania Ministra, objęte przedmiotowym zakresem niniejszej kontroli, wykonują Departament Polityki Zbrojeniowej, który m.in. realizuje zadania wynikające z uprawnień Skarbu Państwa w spółkach, których prawa z akcji Skarbu Państwa wykonuje Minister oraz Zarząd Planowania Rzeczowego – P8, który jest odpowiedzialny m.in. za wsparcie procesu programowania rozwoju Sił Zbrojnych poprzez opracowywanie centralnych planów rzeczowych, określanie zasad ich realizacji oraz monitorowanie wykonywania rzeczowego budżetu przeznaczanego na zadania ujęte w CPR. Do zadań tego Zarządu należy m.in. opracowywanie planów modernizacji technicznej, (...) oraz zakupu środków materiałowych dla Sił Zbrojnych, a także monitorowanie wykonania rzeczowego zadań ujętych w CPR, aktualizacja CPR, przygotowywanie korekt oraz okresowych informacji z ich realizacji.

Centralne Plany Rzeczowe, zgodnie z decyzją Nr 202/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 czerwca 2016 r. *w sprawie zasad opracowywania i realizacji centralnych planów rzeczowych*⁵⁸, sporządzane są na okres objęty programowaniem rozwoju Sił Zbrojnych RP (10 lat) i aktualizowane corocznie przez Zarząd – P8. Są to m.in.:

- Plan Modernizacji Technicznej,

⁵⁵ Dz. U. z 2019, poz. 196.

⁵⁶ M.P. 2015, poz. 32, ze zm.

⁵⁷ Dz. Urz. MON, poz. 250, ze zm.

⁵⁸ Dz. Urz. MON, poz. 112, ze zm.

- Plan zakupu środków materiałowych,
- Plan inwestycji budowlanych.

Z punktu widzenia celów niniejszej kontroli przedmiotem badań były zagadnienia związane z realizacją Planu modernizacji technicznej oraz Planu zakupu środków materiałowych.

Plan modernizacji technicznej jest jedną z części składowych Programu rozwoju Sił Zbrojnych RP, o którym mowa w art. 4 ust 1 ustawy o *przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*. Program ten aktualnie ustalany będzie na podstawie Kierunków przebudowy i modernizacji technicznej Sił Zbrojnych, określanych przez Radę Ministrów co cztery lata, na kolejne 15-letnie okresy planistyczne (art. 2 ust. 2)⁵⁹, poczynwszy od wydania nowych Kierunków. Dotychczasowe przyjęte zostały w dniu 4 czerwca 2018 r.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o *przebudowie i modernizacji technicznej* źródłami finansowania Programu, a więc i PMT, są budżet państwa, środki Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych oraz przychody ze zbycia akcji lub udziałów spółek przemysłowego potencjału obronnego. FMSZ jest państwowym funduszem celowym, którego dysponentem jest Minister Obrony Narodowej (art. 11 ust. 1 i 2). Ustawa określa źródła przychodów Funduszu oraz przesądza, że zgromadzone środki są przeznaczane na realizację celów Programu (art. 11 ust. 4).

Zgodnie z §2 pkt. 3) przywołanej już decyzji Nr 202/MON z dnia 23 czerwca 2016 r. PMT obejmuje zadania rzeczowe dotyczące m.in.:

- zakupów sprzętu wojskowego,
- modernizacji i modyfikacji sprzętu wojskowego,
- remontów sprzętu wojskowego,
- prac rozwojowych,
- udziału w wielonarodowych programach inwestycyjnych.

Plan Zakupów Środków Materiałowych (§2 pkt 4) określa natomiast zadania rzeczowe dotyczące nabywania:

- środków bojowych, których finansowanie odbywa się w ramach wydatków bieżących,
- materiałów pędnych i smarów w asortymencie naliczanym na zapasy wojenne,
- przedmiotów umundurowania i wyekwipowania w asortymencie naliczanym na zapasy wojenne,
- żywności w asortymencie naliczanym na zapasy wojenne,
- medycznych środków materiałowych w asortymencie naliczanym na zapasy wojenne i interwencyjne oraz produkty immunologiczne.

Zadania związane z opracowaniem i monitorowaniem realizacji CPR wykonuje ZPR-P8.

⁵⁹ Ustawa z dnia 9 listopada 2018 r o zmianie ustawy o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2019 r., poz. 14).

W rozdziale 5 decyzji Nr 202/MON określone zostały zasady dokonywania okresowych ocen realizacji centralnych planów rzeczowych. Obejmują one m.in. sporządzane przez szefa ZPR-P8 informacje zbiorcze o realizacji CPR (§14 ust. 6), które po akceptacji przez Szefa Sztabu Generalnego WP przedkładane są Ministrowi Obrony Narodowej:

- informację półroczną – 35 dni po zakończeniu półrocza;
- informację roczną – do dnia 20 marca za miniony rok budżetowy.

Minister właściwy do spraw Skarbu Państwa na podstawie ustawy z 4 września 1997 r. *o działach administracji rządowej*⁶⁰ odpowiadał do dnia 31 grudnia 2016 r. za gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa, w tym wykonywanie praw z należących do Skarbu Państwa udziałów i akcji spółek. Po likwidacji MSP, od dnia 3 stycznia 2017 r., na mocy rozporządzenia Rady Ministrów 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*⁶¹ Minister Obrony Narodowej wykonuje prawa z akcji w 24 spółkach, w zakresie wynikającym z art. 7 ust. 1 pkt 2, 3 lub 4 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. *o zasadach zarządzania mieniem państwowym*.

Regulacje dotyczące funkcjonowania spółek zawiera ustawa z dnia 15 września 2000 r. *Kodeks spółek handlowych*⁶². Tytuł I, w którym zamieszczono przepisy ogólne, a także wspólne dla spółek oraz Tytuł III regulujące powstanie i funkcjonowanie spółek kapitałowych, tj. spółek z ograniczoną odpowiedzialnością (Dział I) oraz spółek akcyjnych (Dział II). W przepisach tych określone są m.in. organy spółek i ich uprawnienia i tryb pracy, prawo do kontroli spółki oraz zasady wypłat dywidendy.

Zasady prowadzenia rachunkowości spółek określa ustawa *o rachunkowości*. Zgodnie z art. 46 ust. 1 oraz 47 *ustawy o rachunkowości* w bilansie wykazuje się stany aktywów i pasywów na dzień kończący bieżący i poprzedni rok obrotowy, a w rachunku zysków i strat wykazuje się oddzielnie przychody, koszty, zyski i straty oraz obowiązkowe obciążenia wyniku finansowego za bieżący i poprzedni rok obrotowy. Art. 49 ust. 1 stanowi, że w przypadku m.in. spółek kapitałowych kierownik jednostki sporządza, wraz z rocznym sprawozdaniem finansowym, sprawozdanie z działalności jednostki. W art. 52 ust. 1 tej ustawy wskazano, że kierownik jednostki zapewnia sporządzenie rocznego sprawozdania finansowego nie później niż w ciągu 3 miesięcy od dnia bilansowego i przedstawia je właściwym organom, zgodnie z obowiązującymi jednostkę przepisami prawa, postanowieniami statutu lub umowy, a roczne sprawozdanie finansowe jednostki podlega zatwierdzeniu przez organ zatwierdzający, nie później niż 6 miesięcy od dnia bilansowego (art. 53 ust. 1).

⁶⁰ Dz. U. z 2018 r. poz. 762, ze zm.

⁶¹ Dz.U. poz. 10, ze zm.

⁶² Dz. U. z 2019 r. poz. 505.

Ustawa z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji⁶³ definiuje w art. 11 ust. 2 tajemnicę przedsiębiorstwa. Przez tajemnicę przedsiębiorstwa rozumie się informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, które jako całość lub w szczególnym zestawieniu i zbiorze ich elementów nie są powszechnie znane osobom zwykle zajmującym się tym rodzajem informacji albo nie są łatwo dostępne dla takich osób, o ile uprawniony do korzystania z informacji lub rozporządzania nimi podjął, przy zachowaniu należytej staranności, działania w celu utrzymania ich w poufności.

Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych⁶⁴ określa zasady ochrony informacji, których nieuprawnione ujawnienie spowodowałyby lub mogłyby spowodować szkody dla Rzeczypospolitej Polskiej albo byłoby z punktu widzenia jej interesów niekorzystne, także w trakcie ich opracowywania oraz niezależnie od formy i sposobu ich wyrażania.

Polska Grupa Zbrojeniowa SA jest spółką prawa handlowego powstałą w wyniku konsolidacji spółek przemysłu obronnego, przeprowadzonej w latach 2013–2015. Proces ten został opisany i oceniony w *Informacji o wynikach kontroli Budowa i funkcjonowanie Polskiej Grupy Zbrojeniowej SA*⁶⁵. W strukturze akcjonariatu PGZ SA dominuje Skarb Państwa, który posiada 40,10% akcji. Dalsze 28,92% akcji należy do Agencji Rozwoju Przemysłu SA, która jest jednoosobową spółką Skarbu Państwa, a 30,98% akcji należy do Polskiego Holdingu Obronnego sp. z o.o., w którym 84,09% udziałów posiada Skarb Państwa, 15,75% Agencja Rozwoju Przemysłu SA, a inni udziałowcy 0,16% udziałów.

⁶³ Dz. U. z 2018 r. poz. 419, ze zm.

⁶⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 742.

⁶⁵ Warszawa, grudzień 2016 r. Nr ewid. 181/2016/P/16/013/KGP.

6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2018 r. poz. 762, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz.U. z 2012 r. poz. 392 ze zm.).
3. Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o urzędzie Ministra Obrony Narodowej (Dz. U. z 2019 r. poz.196).
4. Ustawa z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2018 r. poz. 37 ze zm.).
5. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm.).
6. Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 505).
7. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351).
8. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U. z 2017 r. poz. 1393).
9. Ustawa z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2018 r. poz. 419 ze zm.).
10. Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1000, ze zm.).
11. Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 742).
12. Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz. U. z 2016 r. poz. 154, ze zm.). Utraciła moc z dniem 1 stycznia 2017 r. w związku z art. 133 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym.
13. Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz. U. poz. 2260, ze zm.).
14. Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1182, ze zm.). Weszła w życie z dniem 1 stycznia 2017 r.
15. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 stycznia 2017 r. w sprawie wykazu spółek, w których prawa akcji Skarbu Państwa wykonują inni niż Prezes Rady Ministrów członkowie Rady Ministrów, pełnomocnicy Rządu lub państwowe osoby prawne (Dz. U. poz. 10, ze zm.).
16. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 lipca 1996 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Obrony Narodowej (Dz. U. Nr 94, poz. 426, ze zm.).

17. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 marca 2003 r. w sprawie przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego na stanowisko członka zarządu w niektórych spółkach handlowych (Dz. U. Nr 55, poz. 476, ze zm.). Uchylono z dniem 1 stycznia 2019 r.
18. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2017 r. w sprawie określenia wykazu spółek o istotnym znaczeniu dla gospodarki państwa (Dz. U. poz. 95).
19. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 lutego 2017 r. w sprawie egzaminu dla kandydatów na członków organów nadzorczych (Dz. U. poz. 317, ze zm.), a poprzednio rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 września 1997 r. w sprawie szkoleń i egzaminów dla kandydatów na członków rad nadzorczych spółek, w których Skarb Państwa jest jedynym akcjonariuszem oraz wynagrodzeń członków rad nadzorczych tych spółek (Dz. U. Nr 110, poz. 718, ze zm.).
20. Zarządzenie Nr 82 Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2014 r. w sprawie nadania statutu Ministerstwu Obrony Narodowej (M.P. 2015, poz. 32, ze zm.).
21. Zarządzenie Nr 27 Ministra Skarbu Państwa z dnia 1 lipca 2014 r., w sprawie doboru kandydatów na członków rad nadzorczych w niektórych podmiotach z udziałem Skarbu Państwa (Dz. Urz. MSP, poz. 14).
22. Zarządzenie nr 45 Ministra Skarbu Państwa z 6 grudnia 2007 r. w sprawie zasad i trybu doboru kandydatów do składu Rad Nadzorczych spółek handlowych z udziałem Skarbu Państwa i Rad Nadzorczych innych podmiotów prawnych nadzorowanych przez Ministra Skarbu Państwa (Dz. Urz. MSP Nr 2, poz. 4). Uchylone z dniem 1 stycznia 2017 r. w związku z art. 14 pkt 13 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym.
23. Decyzja Nr 103/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 31 marca 2014 r. w sprawie zasad opracowywania i realizacji centralnych planów rzeczowych (Dz. Urz. MON z 2014 r., poz. 105). Uchylona z dniem 23 czerwca 2016 r.
24. Decyzja Nr 202/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 czerwca 2016 r. w sprawie zasad opracowywania i realizacji centralnych planów rzeczowych (Dz. Urz. MON, poz. 112 ze zm.).
25. Decyzja Nr 123/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 9 kwietnia 2014 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej lub przez niego nadzorowanych wraz z ich bezpośrednim podporządkowaniem (Dz. Urz. MON, poz. 123 i 215 oraz z 2015 r. poz. 162). Uchylona z dniem 7 grudnia 2015 r.
26. Decyzja Nr 394/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 7 października 2015 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej lub przez niego nadzorowanych wraz z ich bezpośrednim podporządkowaniem (Dz. Urz. MON, poz. 282, 286 i 325). Uchylona z dniem 4 grudnia 2015 r.

27. Decyzja Nr 480/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 4 grudnia 2015 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej lub przez niego nadzorowanych wraz z ich bezpośrednim podporządkowaniem (Dz. Urz. MON, poz. 329 i 344). Uchylona z dniem 29 marca 2016 r.
28. Decyzja Nr 63/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 marca 2016 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej lub przez niego nadzorowanych wraz z ich bezpośrednim podporządkowaniem (Dz. Urz. MON, poz. 38, ze zm.). Uchylona z dniem 17 kwietnia 2018 r.
29. Decyzja Nr 35/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 13 kwietnia 2018 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej lub przez niego nadzorowanych wraz z ich podporządkowaniem (Dz. Urz. MON poz. 41). Uchylona z dniem 27 grudnia 2018 r.
30. Zarządzenie Nr 40/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 22 listopada 2006 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Obrony Narodowej (Dz. Urz. MON, poz. 270, ze zm.). Uchylone z dniem 8 września 2015 r.
31. Zarządzenie Nr 33/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 sierpnia 2015 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Obrony Narodowej (Dz. Urz. MON, poz. 250, ze zm.).

6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
1. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
1. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
1. Prezes Rady Ministrów
1. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
1. Rzecznik Praw Obywatelskich
1. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
1. Sejmowa Komisja Obrony Narodowej
1. Sejmowa Komisja Gospodarki i Rozwoju
10. Senacka Komisja Obrony Narodowej
11. Senacka Komisja Gospodarki Narodowej i Innowacyjności
12. Minister Obrony Narodowej
13. Prezes Zarządu Polskiej Grupy Zbrojeniowej SA

ZAŁĄCZNIKI

6.5. Schemat organizacyjny GK PGZ SA

