



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Departament Strategii

KST.411.002.01.2022

Pan  
Piotr Zaremba  
Prezes Zarządu  
ElectroMobility Poland SA  
Al. Jerozolimskie 81  
02-001 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/22/002/KST – Działalność spółki ElectroMobility Poland SA oraz wydatkowanie środków finansowych na projekt samochodu elektrycznego Izera

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	ElectroMobility Poland SA <sup>1</sup> , Al. Jerozolimskie 81, 02-001 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Zaremba, Prezes Zarządu, od dnia 17 kwietnia 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Paweł Kość, Prezes Zarządu od dnia 19 października 2016 r. do dnia 16 kwietnia 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Ramy organizacyjne i koncepcyjne oraz postęp prac w projekcie budowy samochodu elektrycznego Izera.</li><li>2. Wydatkowanie środków, w tym wniesionych przez akcjonariuszy będących spółkami energetycznymi i przez Skarb Państwa. Realizacja umów inwestycyjnych i ich aneksów.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Od dnia 19 października 2016 r. do dnia zakończenia kontroli, z uwzględnieniem faktów i dowodów wykraczających poza ten okres mających znaczenie dla badanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Strategii
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Aleksandra Kropop, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KST/9/2022 z 21 marca 2022 r.</li><li>2. Justyna Banackowska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KST/10/2022 z 21 marca 2022 r.</li></ol>

(akta kontroli str.1-4)

---

<sup>1</sup> Dalej także: EMP albo Spółka.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, założenia projektu budowy samochodu elektrycznego Ilera i jego cele strategiczne nie były realizowane terminowo. Wprawdzie ElectroMobility Poland SA w sposób prawidłowy zorganizowała strukturę projektową i podejmowała działania mające na celu realizację założeń projektu, a poniesione wydatki w ramach zbadanej próby były gospodarne, to jednak od października 2016 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych w Spółce (30 sierpnia 2022 r.) nie zrealizowała ona założeń w planowanych i przedłużanych terminach wynikających z kolejnych dokumentów planistycznych, ani nie wyszła poza prace przygotowawcze. Długotrwałość realizacji projektu i problemy w zakresie jego finansowego ustrukturyzowania aktualizują istotne ryzyka dla projektu.

Brak wypracowania w 2018 r. struktury finansowania projektu i tym samym zapewnienia środków finansowych na jego kontynuację, powodował, że prace nad projektem w okresie od 2019 r. do lipca 2021 r. ograniczyły się do działań przygotowawczych do kolejnych faz i utrzymania wypracowanych efektów, co miało istotny wpływ na opóźnienia w postępie prac w projekcie budowy samochodu elektrycznego. Założone przez Spółkę w pierwotnym Biznes Planie<sup>4</sup> z 2018 r. wejście na rynek z [...] modelami samochodu w 2022 r. nie powiodło się, a rozpoczęcie produkcji seryjnej pojazdu w aktualizacjach Biznes Planu z 2020 r. i 2021 r. zaplanowano na [...] 2024 r., co również na moment zakończenia czynności kontrolnych w EMP obarczone było ryzykami. Na dzień 30 sierpnia 2022 r., Spółka nie posiadała wciąż praw do dysponowania wytypowaną nieruchomością pod budowę zakładu produkcyjnego. Ponadto planowała [...] albowiem w ramach przeprowadzonego w latach 2020-2021 procesu oceny nieruchomości działka w Jaworznie została wytypowana na podstawie węższego zakresu badania względem innych analizowanych nieruchomości – nie przeprowadzono mianowicie części analiz due diligence.

Spółka składając w maju 2021 r. wniosek o dokapitalizowanie Spółki ze środków Funduszu Reprywatyzacji<sup>5</sup> kwotą 250 mln zł, określiła montaż finansowy projektu, opierając go niemal w całości na niepewnym źródle – [...]. Uzyskanie ww. środków z FR, w zamian za które Skarb Państwa objął akcje w podwyższonym kapitale zakładowym, stając się większościovym akcjonariuszem, pozwoliło na kontynuację działań przygotowawczych Spółki w projekcie.

Spółka realizowała jednak Umowę Inwestycyjną (z dnia 28 lipca 2021 r.) zawartą ze Skarbem Państwa<sup>6</sup>, regulującą warunki wydatkowania ww. kwoty 250 mln zł wniesionej do Spółki ze środków publicznych, tj. środków Funduszu Reprywatyzacji, wbrew postanowieniom wynikającym z pkt [...] Umowy, tj. niezgodnie z harmonogramem, stanowiącym załącznik nr [...] do niej. Pomimo istotnych opóźnień Spółka nie wystąpiła o zgodę Skarbu Państwa na zmiany w harmonogramie, w sposób faktyczny przesuując sposób wykonywania Umowy i terminy przewidzianych faz projektu.

Niezależnie od kwestii dotyczących realizacji projektu, NIK stwierdziła nieprawidłowości w zakresie przekroczenia limitu wynagrodzeń Członków Zarządu EMP oraz w odniesieniu do treści zawartych umów o świadczenie usług w zakresie zarządzania z Członkami Zarządu w ramach prowadzonych przez nich działalności gospodarczej, które nie zawierały odpowiednich zapisów, aby świadczona usługa zarządzania mogła zostać opodatkowana podatkiem VAT.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Spółka od rozpoczęcia działalności, tj. od dnia 19 października 2016 r. do dnia 30 czerwca 2022 r. poniosła koszty w wysokości [...] mln zł, w tym koszty działalności operacyjnej w wysokości [...] mln zł. Ponadto koszty prac rozwojowych w długoterminowych rozliczeniach

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

<sup>4</sup> Dalej także: BP.

<sup>5</sup>) W treści wystąpienia pokontrolnego NIK wyłączyła jawność informacji ustawowo chronionych, w tym stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, na podstawie art. 5 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) w interesie spółki ElectroMobility Poland SA i innych spółek prawa handlowego lub osób, których dotyczą zawarte w wystąpieniu pokontrolnym informacje przez ich wykreślenie i zastąpienie oznaczeniem [...].

<sup>5</sup> Dalej także: FR.

<sup>6</sup> Dalej także: Umowa Inwestycyjna ze Skarbem Państwa.

międzyokresowych w sumie wyniosły [...] mln zł. Spółka nie uzyskała w tym okresie żadnych przychodów z działalności operacyjnej, a skumulowana strata wyniosła [...] mln zł.

EMP w latach 2016-2017 nie zrealizowała części zadań zgodnie z zapisami określonymi w umowie inwestycyjnej zawartej w dniu 25 października 2016 r.<sup>7</sup> lub nie realizowała ich we wskazanych terminach. W pierwszym kwartale 2018 r. w wyniku analizy zgłoszonych projektów w ramach ogłoszonego postępowania na partnera biznesowego i prowadzonych konsultacji z członkami kierownictwa ówczesnego Ministerstwa Energii oraz członkami zarządów Akcjonariuszy i ich przedstawicielami w Radzie Nadzorczej EMP, Spółka zmieniła formułę prowadzenia dalszych prac w projekcie (w miejsce partnerstwa biznesowego w produkcji samochodu elektrycznego postanowiono o przyjęciu dla EMP roli producenta samochodu). W trakcie konsultacji były przedstawiane przez Spółkę założenia i nakłady finansowe wynikające z powyższej zmiany, w tym zapotrzebowanie kapitałowe EMP wraz z potrzebami co do kapitału własnego od Akcjonariuszy. W 2018 r. Spółka nie zamknęła montażu finansowego i pomimo podejmowanych działań nie uzyskała zasilenia kapitałowego na dalszą realizację zadań.

NIK uwzględnia, iż każdy z podmiotów uczestniczących w uzgodnieniach co do ewentualnego udziału finansowego w projekcie, w tym Akcjonariusze, oczekiwał od EMP przedstawienia deklaracji zaangażowania w projekt ze strony pozostałych zainteresowanych, wskutek czego Spółka, nie mając choćby jednej wiążącej deklaracji zaangażowania finansowego, nie mogła przyjmować jej jako punktu wyjścia do uzgodnień z pozostałymi podmiotami.

W okresie od dnia lipca 2019 r. zawarto pięć kolejnych aneksów m.in. wprowadzających nowe zadania dla Spółki [...]. Ostatni z tych aneksów z dnia 31 maja 2021 r. dodatkowo [...]. Spółka w tym okresie realizowała działania przewidziane w kolejnych aneksach do Umowy Inwestycyjnej.

Aktualizacja Biznes Planu w listopadzie 2020 r. zakładała, iż rozpoczęcie produkcji seryjnej samochodu nastąpi w [...] 2024 r. [...].

EMP, na podstawie złożonego wniosku do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów<sup>8</sup> z dnia 15 maja 2021 r. o objęcie akcji przez Skarb Państwa ze środków Funduszu Reprywatyzacji, uzyskała środki finansowe w wysokości 250 mln zł na kontynuację projektu w zakresie kolejnych działań przygotowawczych. Spółka przedstawiła w nim montaż finansowy, który określał zapotrzebowanie na kapitał własny w latach [...], a planowanym źródłem pozyskania kapitału oprócz ww. środków z FR, miały być środki z [...] w wysokości łącznie [...] zł.

Spółka określając w powyższy sposób montaż finansowy projektu, oparła go niemal w całości na niepewnym źródle, co zwiększyło poziom ryzyka braku możliwości dalszej realizacji projektu ze względu na brak środków finansowych na jego kontynuację, [...]. NIK zauważa, że Spółka również identyfikowała to ryzyko i podejmowała działania mitygujące, których skuteczność będzie można jednak ocenić dopiero na dalszym etapie realizacji projektu.

Uzyskanie przez Spółkę w 2021 r. ww. dokapitalizowania Skarbu Państwa w wysokości 250 mln zł ze środków Funduszu Reprywatyzacji na dalsze działania przygotowawcze pozwoliło na kontynuację działań Spółki w projekcie. Faktyczna realizacja zasadniczych elementów projektu uwarunkowana była okolicznościami otoczenia zewnętrznego w odniesieniu do kwestii kooperantów projektu.

Spółka realizowała Umowę Inwestycyjną ze Skarbem Państwa, wbrew postanowieniom wynikającym z pkt [...] Umowy, tj. niezgodnie z harmonogramem, stanowiącym załącznik nr [...] do niej. Pomimo istotnych opóźnień Spółka nie wystąpiła o zgodę Skarbu Państwa na zmiany w harmonogramie, w sposób faktyczny przesuwając sposób wykonywania Umowy i terminy przewidzianych faz projektu.

EMP informowała wprawdzie m.in. o przebiegu realizacji projektu, ponoszonych wydatkach, odstępstwach od harmonogramu Radę Nadzorczą na bieżąco na posiedzeniach oraz KPRM w ramach składanych sprawozdań wynikających z Umowy Inwestycyjnej ze Skarbem

<sup>7</sup> Dalej także: Umowa Inwestycyjna. Umowa została zawarta z założycielami spółki, tj. czterema spółkami energetycznymi (dalej także: Akcjonariusze).

<sup>8</sup> Dalej także: KPRM.

<sup>9</sup> Dalej także: [...].

Państwa (z zastrzeżeniem zidentyfikowanych błędów), lecz w żaden sposób nie znosiło to obowiązku Spółki przewidzianego w pkt [...] Umowy, z którego wynikało, iż zmiany harmonogramu wymagały zgody Skarbu Państwa wyrażonej na piśmie oraz zmiany umowy. Spółka nie złożyła i nie składała wniosku o zmianę harmonogramu przez kolejne miesiące 2022 r.

Sytuacja, w której opóźnienia w Projekcie wynikałyby nawet z obiektywnych okoliczności, nie znosiła konieczności złożenia wniosku o zmianę harmonogramu (czego generalną konieczność widziała nawet sama Spółka), a jedynie mogła stanowić podstawę wniosku Spółki o taką zmianę i ewentualnej zgody Skarbu Państwa w tym zakresie.

Było to kluczowe tym bardziej, iż poziom wydatkowania środków z dokapitalizowania i stan realizacji prac wskazany na koniec czerwca 2022 r. (w ostatnim sporządzonym do dnia zakończenia kontroli w Spółce sprawozdaniu z realizacji Umowy Inwestycyjnej ze Skarbem Państwa) stwarzał istotne ryzyko braku realizacji przez Spółkę regulowanej nią części projektu w terminie wskazanym w tej umowie, tj. do dnia 31 grudnia 2022 r.

Ponadto NIK zwraca uwagę, że w ramach prowadzonego w latach 2020-2021 r. procesu oceny nieruchomości w celu wytypowania lokalizacji fabryki zakres przeprowadzonych badań due diligence w stosunku do wyłonionej nieruchomości w Jaworznie (dodanej do procesu oceny w jego trakcie) nie był pełen i nie był tożsamy w porównaniu do katalogu ocen w odniesieniu do wcześniej analizowanych nieruchomości i uprzednio wytypowanej nieruchomości. Tym samym wytypowanie lokalizacji fabryki na nieruchomości w Jaworznie (co pociągało za sobą dalsze działania) nastąpiło na podstawie węższego zakresu badania względem innych analizowanych nieruchomości. W konsekwencji, w momencie podejmowania decyzji o wytypowaniu nieruchomości istniało ryzyko, czy [...], a Spółka sama założyła, że [...]. Zdaniem NIK założenie takie stworzyło dodatkowe ryzyka dla projektu, a uzyskanie praw do działki w Jaworznie również opóźniało się i nie nastąpiło do zakończenia czynności kontrolnych NIK w Spółce w sierpniu 2022 r., a również dalej założone terminy (zwłaszcza uzyskania pozwolenia na budowę w [...]) obciążone były wysokim poziomem niepewności.

Łączna kwota zbadanych wydatków w ramach realizacji 68 umów wyniosła 45,2 mln zł. Umowy zostały zawarte w latach 2017-2022 z 38 podmiotami i dotyczyły m.in. usług doradztwa strategicznego, technicznego, prawnego, usług marketingowych, badań opinii oraz usług HR, w tym rekrutacyjnych. Spółka dokonywała wyboru kontrahentów w taki sposób, aby zapewnić realizację usług na oczekiwanym poziomie gwarantującym realizację projektu według zidentyfikowanych potrzeb. EMP podejmowała negocjacje dążąc do osiągnięcia najkorzystniejszych warunków zakupu danej usługi, a w umowach zawarte były zapisy mające na celu zabezpieczenie interesów Spółki. Ponadto w ramach 89 umów zawartych z [...] osobami w okresie od października 2016 r. do końca czerwca 2022 r. zatrudnienie albo nawiązanie współpracy z daną osobą było uzasadnione prowadzonymi w danym momencie działaniami przez EMP w ramach projektu, a wysokość wynagrodzenia albo przyjętych stawek była na poziomie rynkowym.

Niezależnie od okoliczności związanych z realizacją projektu, w działalności Spółki wystąpiła nieprawidłowość w aspekcie korporacyjnym.

W zakresie wynagrodzeń Członków Zarządu EMP, Rada Nadzorcza EMP<sup>10</sup> ustaliła kwotowo wysokości wynagrodzenia stałego Członków Zarządu EMP bez uwzględnienia w tej kwocie podatku od towaru i usług, wskutek czego całkowita kwota wynagrodzenia przewyższała limit określony w uchwale NWZ EMP z dnia 10 listopada 2021 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń Członków Zarządu Spółki. Na dzień 23 sierpnia 2022 r. Członkowie Zarządu wystawili Spółce faktury w zakresie miesięcznego wynagrodzenia stałego, które w sumie opiewały na kwotę o 60 353,10 zł wyższą niż suma kwot wynikająca z maksymalnego limitu. Ponadto Rada Nadzorcza EMP zawarła umowy o świadczenie usług w zakresie zarządzania z Członkami Zarządu w ramach prowadzonych przez każdego z nich działalności gospodarczej o treści, która nie zawierała zapisów odnośnie [...], a przez to nie została spełniona przesłanka określona w art. 15 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług<sup>11</sup>, aby świadczona usługa zarządzania mogła zostać

<sup>10</sup> Dalej także: RN EMP.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 931, ze zm. Dalej także: ustawa o VAT.

opodatkowana podatkiem VAT. Skutkiem braku odpowiednich zapisów (do dnia 15 września 2022 r.) w zawartych umowach z Członkami Zarządu EMP było powstanie ryzyka zakwestionowania możliwości odliczenia podatku VAT przez Spółkę z tytułu faktur wystawionych przez Członków Zarządu EMP. Na dzień 23 sierpnia 2022 r. kwota podatku wynikająca z tych faktur wyniosła 97 876,28 zł. NIK pozytywnie ocenia fakt podjęcia przez Spółkę działań, które przyczyniły się do usunięcia stwierdzonej przez NIK nieprawidłowości na przyszłość, tj. dokonano takich zmian w treści umów, które w odniesieniu do przesłanek określonych w art. 15 ust. 3 pkt 3 ustawy o VAT wskazały, że świadczona usługa zarządzania może zostać opodatkowana podatkiem VAT. Nie zmieniło to jednak faktu, że w okresie od dnia zawarcia danej umowy do dnia podpisania aneksu ww. nieprawidłowość zaistniała.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>12</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Ramy organizacyjne i koncepcyjne oraz postęp prac w projekcie budowy samochodu elektrycznego Izera. Realizacja umów inwestycyjnych i ich aneksów.**

Opis stanu faktycznego

Spółka ElectroMobility Poland SA została utworzona w dniu 19 października 2016 r. i zarejestrowana w rejestrze przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego w dniu 7 grudnia 2016 r. Założycielami Spółki były cztery spółki energetyczne z udziałem Skarbu Państwa: PGE Polska Grupa Energetyczna SA<sup>13</sup>, TAURON Polska Energia SA<sup>14</sup>, ENERGA SA i ENEA SA, które posiadały udział w kapitale i w głosach na walnym zgromadzeniu utworzonej spółki po 25%. Kapitał zakładowy wynosił 10 mln zł i został pokryty w całości przed zarejestrowaniem. W styczniu 2018 r. Akcjonariusze postanowili o podwyższeniu kapitału zakładowego Spółki do kwoty 30 mln zł (które zostało zarejestrowane w kwietniu 2018 r.), a w październiku 2018 r. – do kwoty 70 mln zł (które zostało zarejestrowane w styczniu 2019 r.). We wrześniu 2021 r. kapitał zakładowy Spółki został podwyższony o kwotę 250 mln zł (w wyniku zawarcia w sierpniu 2021 r. pomiędzy Spółką a Skarbem Państwa umowy objęcia nowych akcji).

Pomiędzy Akcjonariuszami a ElectroMobility Poland SA w organizacji, reprezentowaną przez Prezesa Zarządu Spółki, została zawarta w dniu 25 października 2016 r. Umowa Inwestycyjna, w której wskazano, że zamiarem stron jest współpraca, na zasadach określonych w tej umowie, w celu realizacji wspólnego przedsięwzięcia zmierzającego do budowy spójnego systemu w obszarze elektromobilności w Polsce oraz do realizacji programu dążącego do budowy polskiego pojazdu elektrycznego i wprowadzenia go do sprzedaży masowej przy wykorzystaniu środków publicznych i prywatnych. W Umowie Inwestycyjnej określono m.in. zadania i wskazano, w jakich terminach powinny być one zrealizowane przez EMP.

Zadania podzielono na fazę:

- przygotowań: [...];
- wdrożeń: [...].

Z fazy przygotowań zadania z najpóźniejszą datą końcową realizacji powinny być się zakończyć w dniu 11 kwietnia 2017 r., a z fazy wdrożeń w dniu 30 września 2017 r.

(akta kontroli str. 261-289)

Częścią Umowy Inwestycyjnej były *Założenia projektu* datowane na sierpień 2016 r., w których m.in. przedstawiono [...] projektu Polski Samochód Elektryczny<sup>15</sup>, [...]. Sporządzono również założenia finansowe z zastrzeżeniem, że są one na wysokim poziomie

<sup>12</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>13</sup> Dalej także: PGE SA.

<sup>14</sup> Dalej także: TAURON SA.

<sup>15</sup> Dalej także: PSE.

ogólności, posiadają charakter poglądowy i na tym etapie obarczone są znacznym ryzykiem biznesowym. Szczegółowy model finansowy miał zostać przygotowany na początku 2017 r. ze względu na wykorzystanie wiedzy i doświadczenia zdobytego w pierwszych miesiącach działalności Spółki w celu urealnienia założeń projektu. W zakresie produkcji prototypów oszacowano, że nakłady inwestycyjne wyniosą [...] zł, z czego Spółka prognozowała, że [...] % tej kwoty ([...] zł) pozyska z dotacji. Szacowano, że nakłady inwestycyjne na budowę fabryki miały wynieść [...] zł w latach [...]. Przedstawiono również potencjalne źródła finansowania m.in. [...] <sup>16</sup>, [...] <sup>17</sup> i [...].

W ramach Umowy Inwestycyjnej uzgodniono, na podstawie przeprowadzonych analiz określonych w *Założeniach projektu*, że maksymalna łączna kwota zaangażowania finansowego Akcjonariuszy w równych częściach będzie wynosić łącznie do [...] zł. Pierwsze podwyższenie miało nastąpić po zakończeniu realizacji wszystkich zadań z fazy przygotowań i wynieść łącznie maksymalnie [...] zł.

(akta kontroli str. 261-302)

W 2017 r. EMP m.in. przeprowadziła i rozstrzygnęła konkurs na wizualizację nadwozia pojazdu elektrycznego „Miejskie auto przyszłości”. Od stycznia do marca 2017 r. trwały prace nad przygotowaniem dokumentacji konkursowej, a w dniu 6 marca 2017 r. ogłoszono konkurs. Ocena dokonywana przez jury konkursu została przeprowadzona w ramach czterech etapów od czerwca do sierpnia 2017 r. W dniu 12 września 2017 r. ogłoszono wyniki konkursu, gdzie przedstawiono czterech laureatów, którzy otrzymali nagrody w wysokości po 50 tys. zł brutto za zwycięskie projekty, dodatkowo wyróżniono dwa projekty.

W tym samym czasie Spółka nawiązała również współpracę z [...] <sup>18</sup>. Zdefiniowane potencjalne pola współpracy nie doszły jednak do skutku, ze względu na m.in. [...] <sup>19</sup>.

W 2017 r. stworzono również listę polskich przedsiębiorców zaangażowanych w rozwój elektromobilności i zidentyfikowano instytuty badawcze mające kompetencje w zakresie elektromobilności. Z zainteresowanymi podmiotami podjęto rozmowy dotyczące kształtu postępowania na wybór partnera biznesowego. W dniu 27 listopada 2017 r. ogłoszono czteroetapowe postępowanie na wybór partnera biznesowego do projektu „Polski samochód elektryczny”, a w dniu 20 grudnia 2017 r. zakończono przyjmowanie deklaracji udziału. Celem postępowania miało być wyłonienie partnera dla Spółki do uruchomienia produkcji, a zwycięski zespół miał być wspierany ekspercko i finansowo przez EMP, który miał pełnić rolę integratora biznesowego przedsięwzięcia. [...]. Według harmonogramu w terminie do dnia 28 lutego 2018 r. miały zostać podpisane umowy z uczestnikami postępowania, którzy po dokonanej ocenie przesłanych zgłoszeń zostali zakwalifikowani do jego drugiego etapu. Założenie powyższe nie zostało zrealizowane, a postępowanie zostało zakończone bez rozstrzygnięcia (o czym szerzej w dalszej części wystąpienia pokontrolnego).

W związku z prowadzonym postępowaniem na wybór partnera biznesowego Zarząd EMP planował pozyskać w ramach podwyższenia kapitału zakładowego kwotę [...] zł od Akcjonariuszy <sup>20</sup>, aby zabezpieczyć środki na organizację ww. postępowania, które miało się składać z przygotowania dokumentacji technicznej, budowy modelu i prototypu funkcjonalnego oraz miały one również pozwolić na zbudowanie potencjału projektu w kontekście pozyskania finansowania zewnętrznego. Jednocześnie Zarząd EMP wskazał Akcjonariuszom, że kwota podwyższenia w wysokości [...] zł nie będzie wystarczająca na etap prac nad prototypem wdrożeniowym, który oszacowano, w zależności od stopnia złożoności pojazdu i klasy homologacyjnej, na kwotę [...] zł.

---

<sup>16</sup> Dalej także: [...].

<sup>17</sup> Dalej także: [...].

<sup>18</sup> [...].

<sup>19</sup> Początkowe założenia Akcjonariuszy opierały się na tym, że EMP będzie organizatorem procesu produkcji samochodu elektrycznego w oparciu o potencjał partnera biznesowego. Założeniu temu miało służyć niżej opisane postępowanie na wybór partnera biznesowego do projektu „Polski samochód elektryczny”.

<sup>20</sup> Zmiana wysokości potrzeb kapitałowych w stosunku do pierwotnie planowanej kwoty [...] zł w Umowie Inwestycyjnej wynikała z analizy przeprowadzonej w ramach podjętych działań dotyczących uruchomienia postępowania na partnera biznesowego.

W listopadzie 2017 r. podpisano umowę na opracowanie Biznes Planu ([...]). [...] Ponadto na zlecenie EMP przeprowadzono również badania konsumentów, a Spółka realizowała działania z zakresu komunikacji i public relations.

(akta kontroli str. 48-55, 801-820)

Zarząd EMP w latach 2016-2017 nie zrealizował części zadań określonych w pkt [...] Umowy Inwestycyjnej lub nie realizował ich we wskazanych terminach. Zrealizowane działania zostały opisane przez Zarząd EMP w [...].

Prezes Zarządu EMP wyjaśnił<sup>21</sup>, że zadania i terminy na wykonanie zadań określone w Umowie Inwestycyjnej wynikały z ustaleń na etapie formowania Spółki przez Akcjonariuszy. Spółka nie uczestniczyła w tych ustaleniach, nie ma też wiedzy o tym, jak one przebiegały. Z dostępnej dokumentacji wynika, że [...].

Akcjonariusze poinformowali NIK<sup>22</sup>, że podstawą określenia zadań i terminów w Umowie Inwestycyjnej były *Założenia projektu* przygotowane przez ekspertów zewnętrznych przy współpracy z przedstawicielami Akcjonariuszy. Jak wskazał jeden z Akcjonariuszy, [...]. Akcjonariusze wskazali również NIK m.in., że założono, iż projekt, ze względu na nowatorstwo i dynamikę zmian rynkowych, będzie podlegał aktualizacjom i zmianom. Z punktu widzenia Akcjonariuszy istotnym elementem było przygotowanie BP. [...].

Zarząd EMP [...]. W dniu 3 stycznia 2018 r. podpisano aneks nr 1 do Umowy Inwestycyjnej, w ramach którego zmieniono zapisy dotyczące fazy przygotowań i dostosowano je wstecz do zrealizowanych przez Spółkę działań w okresie lat 2016-2017. W aneksie wskazano również, że [...]. NWZ EMP uchwałą nr 1 z dnia 3 stycznia 2018 r. podwyższyło kapitał zakładowy Spółki o kwotę 20 mln zł poprzez podwyższenie wartości nominalnej dotychczasowych akcji<sup>23</sup>. Ponadto w aneksie nr 1 podtrzymano ustalenie, że maksymalna kwota zaangażowania finansowego Akcjonariuszy będzie wynosiła łącznie [...] zł. Przyjęto nowy termin przygotowania Biznes Planu (do dnia 15 kwietnia 2018 r.) oraz wskazano, że do dnia 30 kwietnia 2018 r. zostanie zawarty kolejny aneks do umowy, który będzie określał kolejne zadania EMP oraz warunki finansowania Spółki przez Akcjonariuszy.

(akta kontroli str. 261-305, 372-385, 540-547, 624-628, 1407-1415, 1669-1672)

W wyniku przeprowadzenia w pierwszym kwartale 2018 r. analizy zgłoszonych projektów w ramach postępowania na partnera biznesowego uznano, że w kategorii samochodów [...]<sup>24</sup> [...], natomiast w kategorii [...]<sup>25</sup> [...]. Analizowano kwestie możliwości połączenia potencjału poszczególnych zespołów, jednakże w wyniku dodatkowych analiz uznano, że efektywniejszym działaniem będzie zmiana formuły prowadzenia dalszych prac i podjęcie się przez EMP roli integratora części technicznej i biznesowej przedsięwzięcia. W dniu 27 kwietnia 2018 r. uczestnicy postępowania, podczas spotkania ich przedstawicieli w biurze Spółki, zostali poinformowani o zakończeniu postępowania „Polski Samochód Elektryczny”. Podczas spotkania, Prezes Zarządu EMP poinformował także o [...]. Prezes Zarządu EMP wyjaśnił<sup>26</sup>, że [...].

(akta kontroli str. 372-385, 792-795)

W pierwszym półroczu 2018 r., tj. w okresie podejmowania kluczowych decyzji w Spółce dotyczących przeformułowania kierunków działań, organizowane były spotkania<sup>27</sup>, których organizatorem i gospodarzem był Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Energii, a uczestnikami były m.in. osoby z kierownictwa ówczesnego Ministerstwa Energii, przedstawiciele Akcjonariuszy (m.in. członkowie Zarządu), członkowie RN EMP oraz przedstawiciele EMP (roboczo spotkania zostały nazwane Komitetem Sterującym). Na poszczególnych

<sup>21</sup> Pismo z dnia 3 czerwca 2022 r.

<sup>22</sup> Pismo ENEA SA nr DA/AK/245/2022 z dnia 25 sierpnia 2022 r., pismo PGE SA nr DPZK/2057/2022/W z dnia 26 sierpnia 2022 r., pismo TAURON SA nr ZPS/0707/2022 z dnia 9 sierpnia 2022 r. oraz pismo ENERGA SA z dnia 2 września 2022 r.

<sup>23</sup> Podwyższenie kapitału zostało zarejestrowane w dniu 23 kwietnia 2018 r.

<sup>24</sup> Zgodnie z ustawą z dnia 20 czerwca 1997 r. – *Prawo o ruchu drogowym* (Dz.U. z 2022 r. poz. 988, ze zm.) pojazdy [...].

<sup>25</sup> Zgodnie z ustawą – *Prawo o ruchu drogowym* pojazdy [...].

<sup>26</sup> Pismo z dnia 3 czerwca 2022 r.

<sup>27</sup> Spotkania Komitetu Sterującego, przed jego formalnym utworzeniem w ramach aneksu nr 3 do Umowy Inwestycyjnej, odbyły się w dniu [...].



spotkaniach Spółka m.in. przedstawiała [...] <sup>28</sup>, [...]. Na spotkaniu w dniu [...] 2018 r., w którym uczestniczyli m.in. Minister oraz Sekretarze i Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Energii, członkowie zarządów Akcjonariuszy, członkowie RN EMP i Prezes Zarządu [...], Zarząd EMP omówił m.in. [...]. Prezes Zarządu EMP wyjaśnił <sup>29</sup>, że Komitet Sterujący początkowo był ciałem projektowym, które powstało w związku z prowadzonymi w Spółce pracami nad Biznes Planem. [...]. Działanie Komitetu Sterującego zostało sformalizowane poprzez [...]. Ponadto wyjaśnił <sup>30</sup>, że Spółka kilkakrotnie informowała Akcjonariuszy, w czasie spotkań Komitetu Sterującego, o potrzebach kapitału własnego. Według wyjaśnień Prezesa Zarządu, EMP wskazywała wysokość poszczególnych transz i terminy ich wnoszenia. Spółka zaproponowała koncepcję fazowego finansowania projektu, w której wnoszenie kolejnych transz finansowania było uzależnione od realizacji przez Spółkę wyznaczonych zadań i nie była ona kwestionowana na poziomie Komitetu Sterującego. Jak wskazał Prezes Zarządu, miało to zabezpieczyć Akcjonariuszy przed niezasadnym wnoszeniem kapitału, gdyby Spółka nie wywiązywała się ze swoich zadań w terminie lub przekraczała ustalone budżety i jest to typowy sposób finansowania projektów dla start-upów, zwłaszcza technologicznych. EMP nie miała wytycznych od ówczesnych Akcjonariuszy w zakresie preferencji co do podziału kwot przypadających na właścicieli między poszczególne grupy energetyczne, stąd wartości te były podawane jako zagregowane. Prezes Zarządu EMP wskazał również, że przedstawione na spotkaniu w dniu [...] 2018 r. szacunki zapotrzebowania na kapitał własny były znane Akcjonariuszom i stanowiły podstawę do negocjowania zapisów ujętych finalnie w term sheet'cie. Wyjaśnił, że pojęcie kierunkowej zgody nie zostało zdefiniowane, ale jednak należy uznać, że sformułowanie to oznaczało brak sprzeciwu wnoszonego w czasie spotkań przedstawicieli Akcjonariuszy co do propozycji Spółki. Kierunkowa zgoda oznaczała ponadto, że spotkanie Komitetu Sterującego nie zastępuje właściwych decyzji korporacyjnych.

Akcjonariusze poinformowali NIK <sup>31</sup> m.in., że przedstawiciele Akcjonariuszy uczestniczący w spotkaniach byli informowani o nowych założeniach projektu i potrzebach zainwestowania kapitału własnego. Niemniej jednak poszczególni Akcjonariuszy podnieśli następujące kwestie: [...].

Prezes Zarządu EMP wyjaśnił <sup>32</sup>, że Spółka przedstawiła na spotkaniu w dniu [...] 2018 r. zapotrzebowanie w kwocie [...] zł, bez wskazania konkretnego podziału na udział poszczególnych Akcjonariuszy. Przy założeniu równego podziału orientacyjne zaangażowanie każdego z nich wynosiłoby [...] zł, a nie [...] zł. Od początku konstruowania schematu finansowania kwota, przyjmując równy udział każdego z Akcjonariuszy, oscylowała na poziomie [...] zł per Akcjonariusz. Kwota [...] zł odnosiła się do propozycji maksymalnego zaangażowania każdego z Akcjonariuszy, wynegocjowanej przez Strony w trakcie dyskusji nad term sheet'em.

(akta kontroli str. 509-510, 540-547, 624-628, 792-795, 919-1037, 1407-1415, 1669-1672, 1811-1827)

W dniu 26 kwietnia 2018 r. podpisano aneks nr 2, w którym [...]. Na spotkaniach Komitetu Sterującego [...]. Biznes Plan został zatwierdzony przez RN EMP uchwałą nr 27/2018 z dnia 29 czerwca 2018 r. <sup>33</sup> Z wyjaśnień Prezesa Zarządu EMP wynika <sup>34</sup>, że [...] <sup>35</sup>. Prezes Zarządu EMP wyjaśnił <sup>36</sup>, że w toku prac nad przygotowaniem BP i jego aktualizacjami Spółka współpracowała z doradcami strategicznymi, których zadaniem była m.in. identyfikacja oraz omówienie możliwości pozyskania kapitału niezbędnego do realizacji projektu od różnych inwestorów oraz różnych źródeł finansowania. Jak wskazał, w czasie tych prac analizowano dostępne informacje i dokumenty dotyczące potencjalnych nowych inwestorów i źródeł

<sup>28</sup> Spółka planowała uruchomić dodatkowo jeszcze [...] projekty: [...].

<sup>29</sup> Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień w dniu 22 lipca 2022 r.

<sup>30</sup> Pismo z dnia 7 września 2022 r.

<sup>31</sup> Pismo ENEA SA nr DA/AK/245/2022 z dnia 25 sierpnia 2022 r., pismo PGE SA nr DPZK/2057/2022/W z dnia 26 sierpnia 2022 r., pismo TAURON SA nr ZPS/0707/2022 z dnia 9 sierpnia 2022 r. oraz pismo ENERGA SA z dnia 2 września 2022 r.

<sup>32</sup> Pismo z dnia 7 września 2022 r.

<sup>33</sup> [...].

<sup>34</sup> Pismo z dnia 3 czerwca 2022 r.

<sup>35</sup> Dalej także: [...].

<sup>36</sup> Pismo z dnia 27 lipca 2022 r.

finansowania, celów na które mogą zostać przeznaczone środki z poszczególnych programów, a także warunków ich pozyskania. NIK zauważa mimo tego, że źródła finansowania projektu wynikały z własnych założeń Spółki bądź jej doradców, a poziom konkretyzacji tych źródeł nie pozwalał mówić o rzeczywistym istnieniu struktury finansowania projektu.

(akta kontroli str. 306-307, 372-385, 502-506, 792-795)

W dniu 31 sierpnia 2018 r. podpisano aneks nr 3 do Umowy Inwestycyjnej, gdzie m.in. określono [...], zwiększono maksymalną łączną kwotę zaangażowania finansowego Akcjonariuszy, która miała nie przekroczyć łącznie [...] zł, ustalono termin kolejnego podwyższenia kapitału o [...] zł. Został również ustanowiony formalnie Komitet Sterujący<sup>37</sup>, a jego celem miało być [...]. W aneksie wskazano, że [...]. Zgoda Akcjonariuszy na kolejne dofinansowanie projektu została uzależniona dodatkowo od uzyskania wymaganych zgód korporacyjnych przez każdego z Akcjonariuszy, po weryfikacji ryzyk i pogłębionej analizie uzasadnienia biznesowego oraz BP, a także od pozytywnej opinii KS oraz od pozytywnej oceny każdego z Akcjonariuszy realizacji zadań przez Spółkę. W aneksie ustalono, że strony umowy dołożą starań, aby do dnia [...] r. uzgodnić treść aneksu nr 4, który będzie obejmował kwestie [...], w szczególności ustalenie warunków kolejnego podwyższenia kapitału zakładowego Spółki. Aneks w tej formie nie został nigdy podpisany. Nie została również podpisana promesa (term sheet), która miała potwierdzać główne założenia aneksu nr 4<sup>38</sup>. Prezes Zarządu EMP wyjaśnił<sup>39</sup>, że proces negocjacyjny term sheet'u do aneksu nr 4 został zakończony na poziomie operacyjnym, jednak na poziomie decyzyjnym znacząco się przedłużał, a Akcjonariusze ostatecznie nie wyrazili woli ich podpisania. Projekt term sheet'u określał założenia tzw. nowej umowy inwestycyjnej, tj. m.in. potrzeby finansowe ([...] <sup>40</sup>, w tym [...]), działania do realizacji w ramach poszczególnych faz, zaangażowanie kapitałowe do ich realizacji od Akcjonariuszy (w sumie [...] zł<sup>41</sup> w równych częściach) i dwóch Inwestorów (Inwestor I<sup>42</sup> – [...] zł, a Inwestor II – [...] – [...] zł) oraz warunki, które musi spełnić Spółka przed przeprowadzeniem danego podwyższenia kapitału, skorelowane z zakończeniem i osiągnięciem założeń w ramach danej fazy projektu.

W dniu [...] r. Zarząd EMP zwrócił się do Zarządów Akcjonariuszy i [...] o akceptację term sheet'u (uzgodnionego na etapie operacyjnym z zespołami negocjacyjnymi) oraz uruchomienie procesu uzyskiwania zgód korporacyjnych. Przekazany term sheet zawierał m.in. zapis, że środki finansowe otrzymane przez Spółkę w ramach kolejnego podwyższenia kapitału nie będą mogły być wydatkowane przez Spółkę przed zatwierdzeniem przez Radę Nadzorczą EMP umów z instytucjami finansującymi lub stosownych promes dotyczących finansowania dłużnego projektu. Przewidywał on podwyższenie kapitału w [...] tranzach: [...].

[...].

(akta kontroli str. 308-318, 1207-1221, płyta CD – pliki nr 001-003, 096-102)

Poszczególni Akcjonariusze poinformowali<sup>43</sup>, że powodami niepodpisania term sheet'u były m.in. następujące fakty: [...] <sup>44</sup>. [...].

Prezes Zarządu EMP wyjaśnił<sup>45</sup>, że aneks nr 3 zakładał zobowiązanie Akcjonariuszy wobec spółki na poziomie [...] zł i miał on na celu zabezpieczenie finansowania pierwszych kroków przedsięwzięcia. Proces negocjacji nad aneksem nr 4 przekształcił się następnie w formułę term sheet'u, do którego uwagi były zgłaszane na bieżąco<sup>46</sup>. Prezes Zarządu wyjaśnił również, że kwoty zostały w tym dokumencie doprecyzowane i ujęte w formie kolejnych

<sup>37</sup> Dalej także: KS. [...].

<sup>38</sup> Zgodnie z [...].

<sup>39</sup> Pismo z dnia 3 czerwca 2022 r.

<sup>40</sup> Ze względów ostrożnościowych założono, że niezbędne jest pozyskanie [...].

<sup>41</sup> Kwota obejmowała również wcześniejsze zaangażowanie kapitałowe w wysokości 70 mln zł.

<sup>42</sup> W projekcie term sheet [...].

<sup>43</sup> Pismo ENEA SA nr DA/AK/245/2022 z dnia 25 sierpnia 2022 r., pismo PGE SA nr DPZK/2057/2022/W z dnia 26 sierpnia 2022 r., pismo TAURON SA nr ZPS/0707/2022 z dnia 9 sierpnia 2022 r. oraz pismo ENERGA SA z dnia 2 września 2022 r.

<sup>44</sup> [...].

<sup>45</sup> Pismo z dnia 7 września 2022 r.

<sup>46</sup> [...].

podwyższeń kapitału, których Akcjonariusze nie zakwestionowali, zgłaszając jednocześnie inne, doprecyzowujące uwagi do samej treści dokumentu. Jak wskazał, niewiążący charakter term sheet'u był elementem kompromisu ze strony Spółki, który utrudniał pozyskanie finansowania od innych podmiotów (w stosunku do scenariusza z aneksem nr 4), ale nie zamykał do niego drogi. Prezes Zarządu wyjaśnił nadto, że [...]. Przedstawiciele Akcjonariuszy podkreślali w trakcie spotkań, że finalne decyzje co do kwot, które będą zaangażowane w projekt EMP należą do Zarządów grup energetycznych, a nie zespołów negocjacyjnych<sup>47</sup>. Według Prezesa Zarządu EMP wynikiem procesu negocjacyjnego była finalna propozycja struktury finansowania, zawarta w projekcie term sheet'u, która trafiła do Zarządów Akcjonariuszy w celu zatwierdzenia. Spółka wskazała wówczas w tym projekcie, kto jest Inwestorem, który miał dokapitalizować projekt kwotą [...] zł.

Ponadto Prezes Zarządu EMP dodał, że Spółka od momentu zainicjowania projektu, przedstawiała logikę pozyskiwania finansowania w następującej sekwencji: zbieranie potwierdzeń od właścicieli na temat wysokości zaangażowania finansowego, następnie poszukiwanie innych inwestorów kapitałowych – *equity* oraz wyjście na rynek po finansowanie dłużne. Jak wskazał Prezes Zarządu, taka sekwencja, rozpoczynająca się od potwierdzenia zaangażowania Akcjonariuszy, jest przyjętą praktyką rynkową, która pozwala Spółce uwiarygodnić projekt wobec innych inwestorów i została wypracowana wspólnie z doradcą, który wspierał Spółkę w procesie tworzenia BP. W przedstawionych wyjaśnieniach wskazał, że dla zbudowania montażu finansowego projektu, jako pierwszy krok, konieczne było podpisanie aneksu nr 4 lub przynajmniej jego term-sheet'u niezbędnego do rozmów z bankami oraz dodatkowymi inwestorami kapitałowymi. Prezes Zarządu wyjaśnił dodatkowo, że w rozumieniu EMP Akcjonariusze nie kwestionowali takiej logiki, na co wskazuje fakt, że uczestniczyli w rozmowach negocjacyjnych dotyczących term sheet'u, a w materiałach na Komitety Sterujące kilkakrotnie pojawiało się wyraźne wskazanie, że pozyskanie term sheet'ów od banków jest zależne od wcześniejszego podpisania *Dużej Umowy Inwestycyjnej* ([...]) lub jej term sheet'u. Prezes Zarządu EMP wyjaśnił<sup>48</sup>, że Spółka prowadziła rozmowy zarówno z [...], jak i [...] na temat pozyskania środków, a przyczyną braku wiążących term sheet'ów z [...] i zatrzymania rozmów dotyczących kapitału własnego z [...] był brak podpisów pod term sheet'em z Akcjonariuszami. Dodał również, że nie ma wiedzy, dlaczego Zarządy Akcjonariuszy nie zdecydowały o jego podpisaniu.

(akta kontroli str. 372-385, 509-510, 540-547, 624-628, 1028-1130, 1407-1415, 1669-1672, 1811-1827)

W dniu 4 października 2018 r. uchwałą nr 3 Nadzwyczajne Walne Zgromadzenie podjęło uchwałę w sprawie podwyższenia kapitału zakładowego Spółki o kwotę 40 mln zł<sup>49</sup> do kwoty 70 mln zł.

EMP do dnia [...] 2018 r. nie wykonała w całości [...]; natomiast wykonała pozostałe zadania określone w tym dokumencie. EMP m.in. zrealizowała rekrutację kluczowych zasobów ludzkich do realizacji inwestycji, dostarczyła szkice 2D gamy [...] modeli ([...]), wybrała integratora technicznego i opracowano Master plan techniczny projektu, opracowano kluczowe założenia procesu komunikacji zewnętrznej i kryzysowej oraz Master plan biznesowy.

W zakresie zadania [...].

W aneksie [...].

W *Notatce* [...] <sup>50</sup> dla Komitetu Sterującego z dnia [...] 2018 r. Spółka przedstawiła informację, że [...].

W dniu [...] 2019 r. <sup>51</sup> Komitet Sterujący [...].

<sup>47</sup> Zespoły negocjacyjne składały się z przedstawicieli poszczególnych Akcjonariuszy, którzy brali udział w wypracowaniu treści term sheet'u na poziomie tzw. operacyjnym

<sup>48</sup> Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień w dniu 22 lipca 2022 r.

<sup>49</sup> Kapitał zakładowy został pokryty w całości, a podwyższenie zostało zarejestrowane w dniu 7 stycznia 2019 r.

<sup>50</sup> Była to inna nazwa dla niniejszego projektu funkcjonująca w ramach prac Komitetu Sterującego.

<sup>51</sup> [...]

NIK zauważa, iż każdy z podmiotów uczestniczących w ww. uzgodnieniach co do ewentualnego udziału finansowego w projekcie, w tym Akcjonariusze, oczekiwali od EMP przedstawienia deklaracji zaangażowania w projekt ze strony pozostałych zainteresowanych, wskutek czego Spółka, nie mając choćby jednej wiążącej deklaracji zaangażowania finansowego, nie mogła przyjmować jej jako punktu wyjścia do uzgodnień z pozostałymi podmiotami. EMP nie udało się sprowadzić sygnalizowanej woli poszczególnych podmiotów do punktu, w którym możliwe byłoby uzgodnienie wzajemnych i wiążących zaangażowań poszczególnych interesariuszy.

(akta kontroli str. 821-860, 1028-1191, 1207-1216)

W pierwszej połowie 2019 r. nadal trwały rozmowy EMP z Akcjonariuszami w zakresie finansowania i dalszych działań Spółki. [...]. Prezes Zarządu EMP wskazał<sup>52</sup>, że [...].

Akcjonariusze, którzy się nie wypowiedzieli odnośnie dalszego zaangażowania finansowego poinformowali NIK<sup>53</sup>, że wynikało to z braku pozyskania finansowania zewnętrznego projektu. Jeden z Akcjonariuszy wskazał, że informował Spółkę o braku dalszego zaangażowania na spotkaniu KS. Natomiast żaden z tych Akcjonariuszy nie wskazał, dlaczego nie wypowiedział się w formie pisma w ramach formalnej odpowiedzi na korespondencję Spółki. [...].

(akta kontroli str. 509-510, 540-547, 624-628, 1094-1130, 1217-1221, 1407-1415, 1669-1672, płyta CD - pliki nr 004-054)

W międzyczasie, również w I połowie 2019 r., na zlecenie Spółki został przeprowadzony audyt umów i dokumentacji zakupowej, a na zlecenie RN EMP została przeprowadzona kontrola mająca ocenić zasadność i racjonalność wydatkowania środków finansowych oraz zbadania dotychczasowych działań Zarządu EMP w kontekście zdiagnozowanych ryzyk kontynuacji działalności i podjętych działań je mitygujących. Wnioski z audytu i kontroli były bardzo zbieżne, tj. wystąpiły jednostkowe przypadki uchybień, które jednak nie wpłynęły na pozytywną ocenę działań podejmowanych przez Spółkę, sposobu wyboru kontrahentów, zasadności i racjonalności wydatkowanych środków oraz mitygacji zidentyfikowanych przez EMP ryzyk projektowych. Raport z kontroli<sup>54</sup> wykonywanej dla RN EMP zawierał podsumowanie, że Spółka prawidłowo zarządzała ryzykami, ale dalsze wstrzymywanie finansowania projektu przez inwestorów może doprowadzić do materializacji tych ryzyk i niepowodzenia całego przedsięwzięcia, jak również zawierał rekomendację zespołu kontrolnego dla Akcjonariuszy o niezwłoczne podjęcie niezbędnych działań mających na celu kontynuację projektu, gdyż „[...]”.

(akta kontroli str. 1192-1206)

W dniu 15 lipca 2019 r. podpisano kolejny aneks do umowy. Aneksowi nadano nr 4, ale [...]. W dniu 12 sierpnia 2019 r. podpisano aneks nr 5, w którym [...].

Spółka do dnia 7 kwietnia 2020 r.<sup>55</sup> zrealizowała prawie wszystkie zadania w całości wynikające z aneksu nr 5 (zakończenie w pełni jednego zadania przesunęło się w czasie, ze względu na ogłoszony stan epidemii w Polsce), w tym m.in. przygotowanie rekomendacji wyboru lokalizacji pod budowę fabryki, rekomendacji wyboru platformy, budowy prototypu demonstracyjnego i makiety samochodu w skali 1:1 oraz rozpoczęło współpracę w ramach etapu [...]<sup>56</sup>.

(akta kontroli str. 319-326, 861-922)

W międzyczasie w dniu 30 marca 2020 r. został podpisany aneks nr 6 do Umowy Inwestycyjnej określający [...]<sup>57</sup>, [...]. Przedłużono również okres obowiązywania Umowy Inwestycyjnej do dnia 31 grudnia 2020 r. Uchwałą nr [...] z dnia 12 listopada 2020 r. RN EMP zatwierdziła Aktualizację BP. Skumulowany CAPEX realizacji projektu do [...] r. oszacowano

<sup>52</sup> Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień w dniu 22 lipca 2022 r.

<sup>53</sup> Pismo ENEA SA nr DA/AK/245/2022 z dnia 25 sierpnia 2022 r., pismo PGE SA nr DPZK/2057/2022/W z dnia 26 sierpnia 2022 r., pismo TAURON SA nr ZPS/0707/2022 z dnia 9 sierpnia 2022 r. oraz pismo ENERGA SA z dnia 2 września 2022 r.

<sup>54</sup> Raport [...].

<sup>55</sup> [...].

<sup>56</sup> [...].

<sup>57</sup> Dalej także [...].

w wysokości [...] zł, z czego [...] zł stanowiły środki niezbędne na budowę zakładu produkcyjnego i opracowanie w pierwszej kolejności [...]. Założono, że [...].

W BP określono, że początkowe wymagane wkłady pieniężne netto do [...] r. wynoszą ok. [...] zł, w tym [...] zł kapitał własny, a ok. [...] zł kapitał dłużny. W zakresie możliwych źródeł finansowania kapitału pojawiły się nowe potencjalne źródła: [...].

(akta kontroli str. 327-332, 792-795, 903-916)

Z przedstawionych NIK przez Zarząd EMP informacji wynika, iż Spółka w okresie 2019-2020 podejmowała działania w celu pozyskania nowych inwestorów do projektu w zakresie finansowania części kapitałowej oraz w odniesieniu do finansowania dłużnego poprzez organizowane warsztaty, spotkania i wymianę korespondencji. Na początku 2019 r. EMP podejmowała działania, aby utrzymać wypracowane w pierwszej fazie wdrożeniowej zainteresowanie instytucji finansowych finansowaniem dłużnym projektu. Instytucje oczekiwały przedstawienia struktury finansowania w zakresie części kapitału własnego, w tym poziomu zaangażowania Akcjonariuszy. Prowadzone przez Spółkę rozmowy z innymi podmiotami niż Akcjonariusze ([...]<sup>58</sup>) w zakresie finansowania kapitałem własnym również zatrzymywały się na poziomie oczekiwania stopnia zaangażowania finansowego Akcjonariuszy i innych potencjalnych inwestorów. W zakresie możliwości pozyskania finansowania na projekt z [...] formalnym warunkiem było przedstawienie pozostałej struktury finansowania projektu.

Zarząd EMP zwracał się również do Ministerstwa Klimatu i Środowiska<sup>59</sup> w sprawie możliwych źródeł finansowania projektu. Dodatkowo, EMP przedstawiła swoje propozycje w zakresie projektów ewentualnie finansowanych z [...] <sup>60</sup>, które później Ministerstwo Klimatu i Środowiska przekazało [...]. Wcześniej otrzymała również od Ministerstwa Klimatu i Środowiska informację<sup>61</sup>, że zaangażowanie Skarbu Państwa w projekt, w związku z obowiązującymi przepisami, możliwe jest poprzez Fundusz Reprywatyzacji. Zarząd EMP informował RN EMP o podejmowanych działaniach i zidentyfikowanych przeszkodach.

(akta kontroli str. 507-508, 1207-1244, 1666-1668)

Spółka, w związku z pracami nad aktualizacją BP i zweryfikowaniem przez zaangażowanego przez EMP doradcę założeń BP i potwierdzeniem zyskowności projektu dla inwestorów, wystosowała do Akcjonariuszy pismo z dnia [...] r. w sprawie udzielenia informacji co do dalszego finansowania przez nich projektu. Akcjonariusze wskazali, że m.in. ze względu na zapewnienie bieżącej płynności finansowej, skupienie się na podstawowej działalności oraz w związku z planami inwestycyjnymi, w tym związanymi z transformacją energetyczną i inwestycjami w odnawialne źródła energii, nie będą uczestniczyć w podwyższeniu kapitału.

W dniu 23 grudnia 2020 r. EMP złożyła do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów wnioszek o objęcie akcji Spółki przez Skarb Państwa w zamian za środki z Funduszu Reprywatyzacji w terminie do dnia 31 grudnia 2020 r., gdzie wskazano zapotrzebowanie z FR w latach 2020-2025 na 3,5 mld zł (podwyższenie kapitału zakładowego w kilku emisjach nowych akcji o łącznej wartości 3 mld zł i 500 mln zł w formie finansowania dłużnego) oraz w 2029 r. w wysokości 323,5 mln zł (poprzez podwyższenie kapitału zakładowego). Do wniosku został dołączony TPI, gdzie wskazano, że [...] ([...]<sup>62</sup> i [...]<sup>63</sup>), [...].

Pismem z dnia 12 stycznia 2021 r. KPRM poinformowała EMP o pozostawieniu wniosku bez rozpatrzenia w związku z uprzednim brakiem możliwości jego rozpatrzenia w terminie do końca 2020 r. oraz ówczesnym stanem środków finansowych FR.

(akta kontroli str. 1245-1265, płyta CD - pliki nr 069-074)

---

<sup>58</sup> [...].

<sup>59</sup> Wcześniej Ministerstwa Klimatu przekształconego z dniem 6 października 2020 r. w Ministerstwo Klimatu i Środowiska (rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 października 2020 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Klimatu i Środowiska, Dz.U. z 2020 r. poz. 1734)

<sup>60</sup> W dniu 14 grudnia 2020 r. EMP została poinformowana przez Ministerstwo Klimatu, że propozycja Spółki zostanie przekazana do [...].

<sup>61</sup> Pismo z dnia 13 listopada 2020 r. w odpowiedzi na pismo EMP z dnia 20 sierpnia 2020 r.

<sup>62</sup> [...].

<sup>63</sup> [...].

W międzyczasie, w dniu 31 grudnia 2020 r. podpisano aneks nr 7 do Umowy Inwestycyjnej, który m.in. [...].

W 2021 r. Spółka dokonała kolejnej aktualizacji BP. RN EMP zatwierdziła ją uchwałą nr [...] z dnia 28 kwietnia 2021 r. Wprowadzone zmiany miały charakter porządkujący oraz dodano do Biznes Planu montaż finansowy, który określał<sup>64</sup> strukturę i źródła finansowania. Spółka oszacowała, że wymagane wkłady pieniężne netto w całym okresie projekcji finansowej objętym BP (lata [...]) niemożliwe do pokrycia z przepływów z działalności operacyjnej wynoszą ok. [...] zł z [...] zł potrzebnych nakładów inwestycyjnych, w tym: [...]. Harmonogram pozyskiwania kapitału własnego w latach [...] zaplanowano następująco: [...]. Ponadto wskazano, że pierwotni Akcjonariusze nie mogli i nie mogą w najbliższym czasie uczestniczyć w formie zaangażowania kapitałowego w projekt w związku z realizacją zobowiązań inwestycyjnych w ramach swojej podstawowej działalności. Prezes Zarządu EMP wyjaśnił<sup>65</sup>, że [...].

Spółka złożyła w dniu 15 maja 2021 r. drugi wniosek o objęcie akcji przez Skarb Państwa ze środków FR w wysokości 250 mln zł. Dołączone do wniosku TPI [...].

W TPI wskazano przy tym, że [...].

Prezes Zarządu EMP wyjaśnił<sup>66</sup>, że [...].

Prezes Zarządu EMP dodał również, że Spółka pod koniec [...] r. rozpoczęła współpracę z doradcami ds. pozyskania finansowania, którzy wspierają Spółkę w przygotowaniu przetargów i wyboru doradców transakcyjnych dla kapitału dłużnego i własnego. Wskazał, że doradcy transakcyjni udzielą wsparcia EMP w poszukiwaniu alternatywnych źródeł finansowania dłużnego i kapitałowego poprzez zapewnienie możliwości spotkania z osobami decyzyjnymi odpowiednich instytucji finansowania dłużnego lub potencjalnych inwestorów oraz poprzez wsparcie procesu przygotowania materiałów i całego procesu pozyskania finansowania i negocjacji umów z wybranymi podmiotami. Jak wyjaśnił, [...].

Prezes Zarządu EMP ponadto wyjaśnił, że rozmowy z KPRM w okresie pomiędzy pierwszym a drugim wnioskiem dotyczyły skali możliwej inwestycji, jaka mogłaby być dokonana przez Skarb Państwa środkami pochodzącymi z Funduszu Reprywatyzacji w stosunku do potrzeb zidentyfikowanych w BP i harmonogramie realizacji działań projektowych. W ich wyniku, a także po potwierdzeniu ram prawnych wnioskowania o objęcie akcji przez Skarb Państwa ze środków Funduszu Reprywatyzacji w roku 2021 (tj. rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 10 marca 2021 r. *w sprawie szczegółowego sposobu postępowania w zakresie nabywania lub obejmowania przez Skarb Państwa akcji ze środków Funduszu Reprywatyzacji w roku 2021*<sup>67</sup>) przygotowano wniosek o objęcie akcji EMP za kwotę 250 mln zł. Spółka w trybie roboczym współpracowała z KPRM w toku przygotowywania wniosku. Spółka [...], tj. ostatecznie złożenie wniosku zostało poprzedzone konsultowaniem z KPRM jego kluczowych elementów – proponowanego harmonogramu wydatków pokrywanych środkami z wnioskowanego dokapitalizowania.

NIK zauważa, że we wniosku do KPRM z dnia 15 maja 2021 r. o objęcie akcji przez Skarb Państwa ze środków FR Spółka przedstawiła montaż finansowy, który określał zapotrzebowanie na kapitał własny w latach [...], a planowanym źródłem pozyskania kapitału oprócz ww. środków z FR, miały być środki [...] w wysokości łącznie [...] zł. Nawet jeżeli Spółka wewnętrznie mogła zakładać, iż jednym z potencjalnych źródeł finansowania dalszej realizacji projektu mogą być środki [...], gdyż [...], to jednak, w odniesieniu do struktury montażu finansowego, w momencie składania wniosku do KPRM [...] <sup>68</sup> [...]. Zaplanowanie montażu finansowego projektu na niepewnym źródle zwiększyło poziom ryzyka braku możliwości dalszej realizacji projektu ze względu na brak środków finansowych na jego kontynuację, [...].

<sup>64</sup> [...].

<sup>65</sup> Pismo z dnia 3 czerwca 2022 r.

<sup>66</sup> Pismo z dnia 3 czerwca 2022 r. oraz z dnia 27 lipca 2022 r.

<sup>67</sup> Dz. U. poz. 449.

<sup>68</sup> Dzień zakończenia czynności kontrolnych w Spółce.

Do Umowy Inwestycyjnej (zawartej uprzednio z czterema spółkami energetycznymi będącymi Akcjonariuszami) w dniu 31 maja 2021 r. został zawarty aneks nr 8, [...].

(akta kontroli str. 333-342, 372-385, 502-506, 792-765, 903-916, 1266-1288)

W dniu 28 lipca 2021 r. została podpisana Umowa Inwestycyjna ze Skarbem Państwa reprezentowanym przez Prezesa Rady Ministrów. Na podstawie uchwały nr 3 z dnia 19 sierpnia 2021 r. Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia EMP obniżono kapitał zakładowy Spółki z kwoty 70 000 000 zł do 52 300 500 zł poprzez zmniejszenie wartości nominalnej 10 tys. akcji zwykłych imiennych serii A do kwoty 5 230,05 tys. zł, a uchwałą nr 4 kapitał zakładowy podwyższono o kwotę 249 996 390 zł do kwoty 302 296 890 zł w drodze emisji 47,8 tys. nowych akcji zwykłych imiennych serii B i wskazano, że zostaną one zaoferowane Skarbowi Państwa. W dniu 25 sierpnia 2021 r. Skarb Państwa podpisał ze Spółką umowę objęcia nowych akcji za łączną cenę emisyjną wynoszącą 250 mln zł, a nadwyżka ceny emisyjnej nad wartością nominalną nowych akcji w wysokości 3,6 tys. zł została przelana na kapitał zapasowy Spółki. Wpłata środków z Funduszu Reprywatyzacji na rzecz EMP nastąpiła w dniu 21 września 2021 r. Rejestracja kapitału w Krajowym Rejestrze Sądowym została dokonana w dniu 30 września 2021 r. W związku z wniesieniem do EMP środków z Funduszu Reprywatyzacji i objęciem akcji Spółki przez Skarb Państwa Umowa Inwestycyjna zawarta w dniu 25 października 2016 r. z akcjonariuszami w postaci czterech spółek energetycznych wygasła (pozostali oni w dalszym ciągu mniejszościowymi akcjonariuszami EMP).

Od maja 2021 r., po złożeniu wniosku o objęcie akcji przez Skarb Państwa, Spółka podejmowała zgodnie z Biznes Planem działania przygotowawcze do realizacji [...] m.in. poprzez budowanie relacji z dostawcami platformy i prowadzenie negocjacji umów umożliwiających rozpoczęcie prac od [...] r., przeprowadzenie postępowań zakupowych w tym na usługi: integratora technicznego, inwestora zastępczego, planisty zakładu w zakresie strategii produktu, strategii marki i biura stylistycznego oraz rozpoczęto procesy rekrutacyjne. Prace prowadzone były zasobami wewnętrznymi Spółki pozyskanymi w drodze poprzednich zasileń kapitałowych.

Faktyczne rozpoczęcie wydatkowania przez EMP środków finansowych pozyskanych od Skarbu Państwa nastąpiło, ze względów ostrożnościowych, po przyjęciu nowego budżetu Spółki uchwałą Rady Nadzorczej EMP nr [...] z dnia 21 października 2021 r. Prezes Zarządu EMP wyjaśnił<sup>69</sup>, że z uwagi na przedłużający się proces dokapitalizowania Spółki i dłuższe niż zakładano rozmowy z niektórymi partnerami technologicznymi, nie zostały wydatkowane środki planowane na wynagrodzenia dla ww. wykonawców w okresie sprawozdawczym do końca 2021 r. W tym okresie Spółka wydatkowała [...] zł z planowanych [...] zł.

(akta kontroli str. 192-260, 372-385, 491-492, 502-506, 1289-1330, 1811-1827)

W związku z realizacją kolejnych faz projektu, tj. fazy [...] i [...], Spółka przygotowała plan zatrudnienia osób o określonych kompetencjach. Przyjęto, że na potrzeby ww. faz niezbędne jest pozyskanie ok. [...] nowych osób i założono, że łączne zatrudnienie na koniec fazy [...] powinno wynieść [...] osób ([...]) oraz Zarząd EMP i Rada Nadzorcza EMP. Spółka prowadziła [...]. Spółka przewidywała, że stan zatrudnienia na koniec fazy [...] wyniesie [...] osoby ([...]). [...] Na dzień 18 sierpnia 2022 r. stan zatrudnienia w EMP wyniósł [...] osoby. Spółka zrekrutowała [...] nowych osób, a następnym [...] osobom złożono propozycje zatrudnienia. Wykonanie planu zatrudnienia wyniosło [...] %.

(akta kontroli str. 192-260, 737-444, 776-778, 785)

Spółka rozpoczęła prace dotyczące wyboru lokalizacji nieruchomości pod zakład produkcyjny w [...] 2019 r. poprzez uruchomienie procedury wyboru podmiotu zewnętrznego do przeprowadzania badań due diligence nieruchomości. Spółka nawiązała również kontakt z [...] <sup>70</sup>, [...]. EMP łącznie analizowała 26 nieruchomości, które brała pod uwagę oraz dokonała wizji lokalnych wybranych 12 nieruchomości. Powołany został zespół roboczy do opracowania *Metodologii wyboru lokalizacji zakładu produkcyjnego*. Metodologia została zweryfikowana i potwierdzona przez wybranego doradcę zewnętrznego. Powołano Zespół ds.

<sup>69</sup> Pismo z dnia 3 czerwca 2022 r.

<sup>70</sup> Dalej także: [...].

oceny i wyboru lokalizacji pod budowę zakładu produkcyjnego<sup>71</sup>, który sporządził ranking nieruchomości spełniających wymagania określone w metodologii oraz przygotował krótką listę trzech najlepiej ocenianych lokalizacji. Najwyżej oceniona nieruchomość została wskazana do przeprowadzenia badania due diligence. Doradca zewnętrzny potwierdził poprawność tego wskazania.

Wybrany podmiot zewnętrzny na zlecenie Spółki przeprowadził badania due diligence w zakresie technicznym, środowiskowym, biznesowo-finansowym i prawnym lokalizacji<sup>72</sup>. Zarząd EMP zaakceptował dnia [...] 2020 r. rekomendację *Zespołu ds. wyboru lokalizacji* wyboru tej nieruchomości pod budowę zakładu produkcyjnego. Rekomendacja oparta była na ww. przeprowadzonym badaniu due diligence oraz raporcie doradcy zewnętrznego z weryfikacji i oceny poprawności rekomendacji wyboru lokalizacji.

Katowicka Specjalna Strefa Ekonomiczna SA<sup>73</sup> w dniu 11 sierpnia 2020 r. przedstawiła EMP dodatkową lokalizację w regionie śląskim, na terenie miasta Jaworzno, która po analizie została włączona przez *Zespół ds. wyboru lokalizacji* do procesu oceny zgodnie z wcześniej przyjętą metodologią. W wyniku przeprowadzonej oceny nowa nieruchomość została oceniona najwyżej, a doradca zewnętrzny potwierdził poprawność wykonanej oceny wskazania nieruchomości do badania due diligence. Zarząd EMP poinformował Radę Nadzorczą na posiedzeniu w dniu [...] 2020 r. o zmianie w rankingu nieruchomości w zakresie wyboru pod budowę zakładu i planowanych działaniach w przypadku uzyskania pozytywnych wyników badań i niezidentyfikowania znaczących ryzyk. W dniu 15 grudnia 2020 r. pomiędzy EMP, Ministrem Klimatu i Środowiska, KSSE, Miastem Jaworzno, Województwem Śląskim i Regionalną Dyрекcją Lasów Państwowych w Katowicach zostało podpisane Memorandum Porozumienia, w którym strony wyraziły chęć podjęcia współpracy nad projektem realizacji zakładu produkującego samochody elektryczne na wskazanej nieruchomości w Jaworznie. [...].

Na podstawie badań due diligence w zakresie [...] *Zespół ds. wyboru lokalizacji* dokonał oceny w wyniku, której rekomendował wybór lokalizacji nieruchomości w Jaworznie pod budowę zakładu produkcyjnego. Zarząd EMP przekazał RN EMP na posiedzeniu w dniu [...] 2021 r. rekomendację *Zespołu*, przedstawiając [...]. Doradca zewnętrzny wskazał, że w odniesieniu do nieruchomości w Jaworznie badanie due diligence w zakresie [...] zostało przeprowadzone prawidłowo oraz nie stwierdzono ryzyk uniemożliwiających realizację inwestycji, jednakże przed ostatecznym nabyciem gruntu konieczne będzie [...]. Prezes Zarządu EMP wyjaśnił<sup>74</sup>, że [...].

NIK zwraca uwagę, że zakres badań due diligence przeprowadzonych przy ocenie nieruchomości w Jaworznie nie był pełen, nie obejmował bowiem [...]. Jak wskazał Dyrektor ds. Uruchomienia Produkcji<sup>75</sup>, [...]. NIK podkreśla, że wytypowanie lokalizacji fabryki na nieruchomości w Jaworznie w styczniu 2021 r. (co pociągało za sobą dalsze działania) nastąpiło na podstawie węższego zakresu badania względem innych analizowanych nieruchomości. Natomiast materializacja przyjętej przez Spółkę możliwości [...] mogłaby skutkować kolejnymi opóźnieniami w realizacji projektu, szczególnie że proces uzyskania praw do działki w Jaworznie już był opóźniony i nie nastąpił do zakończenia czynności kontrolnych NIK w Spółce w sierpniu 2022 r., a – według ostatnich zaktualizowanych założeń – Spółka założyła wejście w posiadanie prawa do dysponowania nieruchomością w pierwszym kwartale 2023 r., a uzyskanie pozwolenia na budowę w [...].

Zainicjowanie powyższej operacji mającej na celu nabycie praw do wytypowanej nieruchomości w Jaworznie ostatecznie wymagało szczególnych rozwiązań prawnych i nastąpiło w oparciu o nowo opracowane i uchwalone przepisy ustawowe. Ustawa z dnia 23 lipca 2021 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych ze specjalnym przeznaczeniem gruntów leśnych<sup>76</sup> umożliwiła zamianę nieruchomości będących własnością Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe wskazanych w załączniku do ww. ustawy (w tym

<sup>71</sup> Dalej także: *Zespół ds. wyboru lokalizacji*.

<sup>72</sup> [...].

<sup>73</sup> Dalej także: KSSE.

<sup>74</sup> Pismo z dnia 27 czerwca 2022 r.

<sup>75</sup> Wiadomość mailowa z dnia 19 lipca 2022 r.

<sup>76</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1623.



przedmiotowej nieruchomości położonej w Jaworznie) na lasy, grunty i inne nieruchomości, w przypadkach uzasadnionych potrzebami i celami wskazanymi w ustawie<sup>77</sup>.

Spółka monitorowała podejmowane działania stron ww. memorandum z dnia 15 grudnia 2020 r. w zakresie procesu i zasad nabycia nieruchomości oraz na bieżąco informowała RN EMP o statusie czynności związanych z wybraną nieruchomością pod budowę zakładu produkcyjnego. EMP rozważała możliwe scenariusze pozyskania nieruchomości i prowadziła w tym zakresie rozmowy z przedstawicielami Miasta Jaworzna oraz KSSE. W dniu 4 lipca 2022 r. doszło do zamiany gruntów między Państwowym Gospodarstwem Leśnym Lasy Państwowe a Miastem Jaworzno. Miasto Jaworzno podpisało w dniu 4 sierpnia 2022 r. z KSSE umowę, która dotyczyła wspólnych działań przy aktywizacji nieruchomości obejmujących obszar Jaworznickiego Obszaru Gospodarczego (w tym działki będącej w zainteresowaniu EMP). Spółka podpisała w dniu 7 września 2022 r. list intencyjny z KSSE w zakresie proponowanego scenariusza pozyskania przez EMP nieruchomości. Spółka założyła, że w celu dotrzymania harmonogramu realizacji inwestycji EMP powinno wejść w posiadanie prawa do dysponowania nieruchomością w pierwszym kwartale 2023 r., a w [...] uzyskać pozwolenie na budowę. Prezes Zarządu EMP na dzień 7 września 2022 r. wskazywał w udzielonych wyjaśnieniach<sup>78</sup>, że Spółka nie widzi zagrożeń dla dotrzymania harmonogramu inwestycji.

(akta kontroli str. 386-432, 448-459, 493-494, 766-773, 786-791, 861-922, 1811-1827)

Pierwotnie planowano rozpoczęcie [...] od [...] 2022 r., a w wyniku przedłużających się negocjacji w zakresie [...] <sup>79</sup>, przesunięto termin rozpoczęcia tej fazy w zakresie [...] początkowo na koniec pierwszego kwartału 2022 r., a następnie na wrzesień 2022 r. W międzyczasie w [...] 2022 r. podjęto decyzje o zaangażowaniu planisty zakładu oraz inwestora zastępczego celem [...], kontynuowano rekrutację pracowników oraz zrealizowano także prace w zakresie pozycjonowania marki. Kontynuowano również negocjacje. Negocjowano umowy z integratorem technicznym i biurem stylistycznym, których [...]. Na posiedzenie RN EMP w dniu [...] 2022 r. Zarząd EMP przedstawił propozycję rekomendacji wyboru platformy technologicznej wskazując na trzy kluczowe obszary wybrane do oceny: finansowe, potencjału sukcesu komercyjnego i wykonalności.

W 2022 r. do końca czerwca Spółka wydatkowała [...] zł ze środków Funduszu Reprywatyzacji, a w całym okresie realizacji Umowy Inwestycyjnej ze Skarbem Państwa, tj. wrzesień 2021 r. – czerwiec 2022 r., wydatkowała [...] zł, co stanowiło 15,4% środków przewidzianych na ten okres. Najniższy poziom wydatków dotyczył kategorii *Rozwój produktu i fabryki*, gdzie przewidziano wydatki m.in. dotyczące pozyskania licencji platformy technologicznej, usług integratora technicznego, usług w zakresie prac projektowych i budowlanych fabryki. W tej kategorii od września 2021 r. do czerwca 2022 r. wydatkowano [...] zł, co stanowiło 4% z planowanych [...] zł środków na ten cel. Spółka do dnia 30 czerwca 2022 r. uzyskiwała pożyczki o łącznej wartości [...] zł z tytułu odsetek od depozytów zapadłych w okresie I półrocza 2022 r.<sup>80</sup>

Zarząd EMP informował Radę Nadzorczą (na bieżąco na posiedzeniach) oraz KPRM (w ramach składanych sprawozdań wynikających z punktu [...] Umowy Inwestycyjnej z dnia 28 lipca 2021 r.<sup>81</sup> oraz ankiet kwartalnych<sup>82</sup>) o realizacji projektu, ponoszonych wydatkach, odstępstwach i powodach opóźnień od harmonogramu, kluczowych ryzykach projektowych oraz sposobach ich mitygacji.

<sup>77</sup> Ustawa wskazała następujące potrzeby i cele: 1) polityki państwa związanej ze wspieraniem rozwoju i wdrażaniem projektów dotyczących energii, elektromobilności lub transportu, służących upowszechnianiu nowych technologii oraz poprawie jakości powietrza, 2) strategicznej produkcji dla obronności państwa, wysokich technologii elektronicznych i procesorów, elektromobilności, innowacyjnej technologii wodorowej, lotnictwa, motoryzacji oraz przemysłu tworzyw sztucznych.

<sup>78</sup> Pismo z dnia 7 września 2022 r.

<sup>79</sup> [...].

<sup>80</sup> Zgodnie z punktem [...] Umowy Inwestycyjnej ze Skarbem Państwa pożyczki Spółka zobowiązywała się wykorzystać wyłącznie w celu finansowania inwestycji zgodnie z harmonogramem oraz w zakresie określonym w Biznes Planie.

<sup>81</sup> Zgodnie z pkt [...] w celu zapewnienia monitorowania i rozliczania środków z FR, była zobowiązana do sporządzania i przekładania do KPRM sprawozdań półrocznych, rocznych i końcowych.

<sup>82</sup> Zgodnie z wymogiem określonym w § 24 ust. 1 pkt 1 Statutu Spółki.

EMP terminowo składała do KPRM wymagane Umową Inwestycyjną ze Skarbem Państwa (pkt 4.1. umowy) sprawozdania oraz ankiety kwartalne określone w *Zasadach nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa*<sup>83</sup> (wymóg ten został wskazany w statucie Spółki). Dokumenty były kompletne i zawierały wymagane informacje. W sprawozdaniu za pierwsze półrocze 2022 r., [...]. Nie zostało to dostrzeżone na etapie opiniowania sprawozdania. Rada Nadzorcza EMP w uchwale nr 48/2022 z dnia 11 sierpnia 2022 r. zaopiniowała sprawozdanie półroczne za okres od 1 stycznia 2022 r. do 30 czerwca 2022 r. i stwierdziła, że 1) *informacje zawarte w Sprawozdaniu są zgodne z rzeczywistością*, 2) *wszystkie dane i Sprawozdanie sporządzone przez Spółkę zostały przygotowane wiarygodnie, rzetelnie i jasno oraz zawierają informacje istotne dla Opinii Rady Nadzorczej ws. sprawozdania, która stanowi Załącznik do niniejszej uchwały*.

Wobec powyższego NIK zwraca uwagę na potrzebę zweryfikowania przez Spółkę prawidłowości wykazanych przez Zarząd Spółki danych w złożonym sprawozdaniu za pierwsze półrocze 2022 r. i dokonania korekt, podkreślając przy tym wagę przejrzystości danych przedstawianych do KPRM w kolejno składanych sprawozdaniach. Dodatkowo NIK zwraca uwagę, że przy opiniowaniu dokumentów przez Radę Nadzorczą EMP jej członkowie powinni dolożyć szczególnej staranności przy stwierdzaniu wiarygodności i rzetelności danych w nich zawartych.

Według stanu na dzień 7 września 2022 r.<sup>84</sup>, [...]. Już po zakończeniu czynności kontrolnych w jednostce, EMP z własnej inicjatywy poinformowała NIK pismem z dnia 28 października 2022 r. o uzyskaniu przez Spółkę niezbędnych zgód korporacyjnych do [...].

Spółka, według stanu na dzień 7 września 2022 r., po zatwierdzeniu wyboru platformy przez organy korporacyjne EMP, planowała złożyć wniosek o zmianę harmonogramu zawartego w Umowie Inwestycyjnej ze Skarbem Państwa, dostosowując plan dalszych prac do wybranej opcji platformy.

Aktualizacja kosztów i cen zawartych w BP projektu planowana była po wyborze dostawcy platformy, a kolejna aktualizacja pełnego dokumentu Biznes Planu po zakończeniu fazy [...]. EMP, według stanu na dzień 7 września 2022 r., planowała wystąpić z wnioskiem o dokapitalizowanie w wysokości 200 mln zł z Funduszu Reprywatyzacji po [...]. Ponadto Spółka poinformowała<sup>85</sup>, iż [...].

(akta kontroli str. 502-506, 792-795, 1811-1827, 1848, 1856-2047)

Założyciele EMP w akcie założycielskim z dnia 19 października 2016 r. ustanowili jednoosobowy Zarząd i powołali Prezesa Zarządu Spółki. Osoba ta złożyła rezygnację w dniu 13 kwietnia 2018 r. ze skutkiem na dzień 17 kwietnia 2018 r. Rada Nadzorcza uchwałą nr 18/2018 z dnia 13 kwietnia 2018 r. powołała od dnia 17 kwietnia 2018 r. nowego Prezesa Zarządu na trzyletnią kadencję. Rada Nadzorcza uchwałą nr 29/2021 z dnia 17 czerwca 2021 r. ponownie wybrała tę osobę na stanowisko Prezesa Zarządu Spółki na trzecią kadencję.

Wysokość wynagrodzenia Prezesa Zarządu była ustalana na podstawie kolejnych uchwał Walnego Zgromadzenia Akcjonariuszy EMP: [...].

Po dokapitalizowaniu EMP przez Skarb Państwa, na podstawie przepisów ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. *o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami*<sup>86</sup>, Nadzwyczajne Walne Zgromadzenie z dnia 10 listopada 2021 r., uchwałą nr 4 w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń Członków Zarządu ustaliło wynagrodzenie stałe dla poszczególnych Członków Zarządu w kwocie do 15-krotności podstawy wymiaru<sup>87</sup>. Ustalono również wynagrodzenie zmienne, uzależnione od poziomu realizacji ustalonych Celów Zarządczych, które nie może przekroczyć 50% wynagrodzenia stałego. W uchwale

<sup>83</sup> Dokument wydany przez Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 września 2017 r., dalej: *Zasady nadzoru*.

<sup>84</sup> Pismo Prezesa Zarządu EMP z dnia 7 września 2022 r.

<sup>85</sup> Pismo Prezesa Zarządu EMP z dnia 12 września 2022 r.

<sup>86</sup> Dz. U z 2020 r. poz. 1907, ze zm., dalej także: *ustawa o zasadach kształtowania wynagrodzeń*.

<sup>87</sup> Określonej w art. 1 ust. 3 pkt 11 *ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń* jako wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

NWZ upoważniło Radę Nadzorczą Spółki do określenia kwotowo wynagrodzenia stałego oraz ustalenia wysokości wynagrodzenia zmiennego dla poszczególnych członków Zarządu.

Na tej podstawie Rada Nadzorcza podjęła trzy uchwały ustalające kwotowo wysokość wynagrodzenia Prezesa Zarządu:

- uchwała nr [...] z dnia 29 listopada 2021 r. określiła miesięczne wynagrodzenie stałe w wysokości [...] zł brutto,
- uchwała nr [...] z dnia 1 grudnia 2021 r. określiła miesięczne wynagrodzenie stałe w wysokości [...] zł brutto,
- uchwała nr [...] z dnia 24 lutego 2022 r. określiła miesięczne wynagrodzenie stałe w wysokości [...] netto.

Dodatkowo NWZ EMP z dnia 10 listopada 2021 r. ustaliło Cele Zarządcze i upoważniło RN EMP do ustalenia szczegółowych Celów Zarządczych i określenia ich wag. Rada Nadzorcza uchwałą nr 26/2022 z dnia 28 kwietnia 2022 r. ustaliła szczegółowe Cele Zarządcze wraz z określeniem ich wag, mierzalnych kryteriów ich realizacji i rozliczania.

W dniu 20 stycznia 2022 r. Rada Nadzorcza podjęła uchwałę<sup>88</sup> rozszerzającą Zarząd Spółki<sup>89</sup> o dwie osoby: Wiceprezesa ds. Operacyjnych i Członka Zarządu ds. Finansowych. Rada Nadzorcza, po przeprowadzonym postępowaniu kwalifikacyjnym, powołała<sup>90</sup> z dniem 1 lipca 2022 r. Członka Zarządu ds. Finansowych EMP. W związku z wcześniejszą dostępnością osoby wybranej na ww. stanowisko RN EMP podjęła nową uchwałę<sup>91</sup> powołując Członka Zarządu ds. Finansowych z dniem 1 czerwca 2022 r. Rada Nadzorcza EMP podjęła uchwałę<sup>92</sup> ustalającą wysokość wynagrodzenia Członka Zarządu ds. Finansowych EMP na poziomie [...] zł brutto miesięcznie. Następnie RN EMP zmieniła<sup>93</sup> wysokość wynagrodzenia Członka Zarządu ds. Finansowych na [...] zł netto miesięcznie.

W akcie zawiązania Spółki został nadany jej statut, w którym określono liczbę członków Rady Nadzorczej z podziałem na tryb ich powołania. Każdy z czterech Akcjonariuszy mógł powoływać i odwoływać jednego członka Rady Nadzorczej, a jednego powoływało i odwoływało WZA EMP. Uchwała NWZ EMP nr [...] z dnia 4 października 2018 r. ustaliła w sposób następujący wynagrodzenia członków Rady: [...].

W dniu 10 listopada 2021 r. NWZ EMP ustaliło nową liczbę (od trzech do sześciu) i zasady powoływania i odwoływania członków Rady Nadzorczej. Ustalono m.in., że Akcjonariusze posiadający akcje serii A<sup>94</sup> mogli wskazać jednego członka Rady Nadzorczej oraz że dotychczasowi członkowie Rady Nadzorczej powołani do Rady Nadzorczej oraz kolejni wskazani przez Akcjonariuszy posiadających akcje serii A, mogą być w każdym czasie odwołani przez Walne Zgromadzenie, a także określono uprawnienie Walnego Zgromadzenia do powoływania i odwoływania członków Rady Nadzorczej. Dodatkowo Walne Zgromadzenie ustaliło wysokość wynagrodzenia członków Rady Nadzorczej<sup>95</sup> jako iloczyn podstawy wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń oraz mnożnika 0,75. Dla przewodniczącego RN EMP wynagrodzenie podwyższono o 10% miesięcznego wynagrodzenia.

(akta kontroli str. 783a-784, 1332-1396)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. ElectroMobility Poland SA realizowała Umowę Inwestycyjną zawartą ze Skarbem Państwa w dniu 28 lipca 2021 r., regulującą warunki wydatkowania kwoty 250 mln zł wniesionej do Spółki ze środków publicznych, tj. środków Funduszu Reprywatyzacji, wbrew postanowieniom wynikającym z pkt [...] umowy, tj. niezgodnie z harmonogramem,

<sup>88</sup> Uchwała RN EMP nr 3/2022 z 20 stycznia 2022 r. Zgodnie ze statutem Spółki Rada Nadzorcza określała liczbę Członków Zarządu danej kadencji. Zarząd mógł składać się od 1 do trzech członków.

<sup>89</sup> Na podstawie § 11 ust. 1 Statutu Spółki z dnia 10 listopada 2021 r.

<sup>90</sup> Uchwała RN EMP nr [...].

<sup>91</sup> Uchwała RN EMP nr [...].

<sup>92</sup> Uchwała RN EMP nr [...].

<sup>93</sup> Uchwała RN EMP nr [...].

<sup>94</sup> ENEA SA, ENERGA SA, PGE Polska Grupa Energetyczna SA i TAURON Polska Energia SA.

<sup>95</sup> Uchwała NWZ EMP nr 5 z dnia 10 listopada 2021 r.

stanowiącym załącznik nr [...] do niej. Pomimo istotnych opóźnień Spółka nie wystąpiła o zgodę Skarbu Państwa na zmiany w harmonogramie, w sposób faktyczny przesuwając sposób wykonywania Umowy i terminy przewidzianych faz projektu.

Zgodnie z harmonogramem, który obejmował terminy i kwoty środków alokowane do wydatkowania w poszczególnych przedziałach czasowych, [...]. Spółka nie rozpoczęła fazy [...] od stycznia 2022 r. Pierwotnie Spółka przesunęła termin rozpoczęcia tej fazy w zakresie [...] na koniec pierwszego kwartału 2022 r., a następnie na wrzesień 2022 r.

Zgodnie z informacjami zawartymi w *Sprawozdaniu ElectroMobility Poland SA o sposobie wykorzystania Nowych Środków i Pożytków oraz uzyskanych efektach, za okres do dnia [...] r.*, Spółka wykazała łączną kwotę poniesionych wydatków w wysokości [...] zł z zaplanowanych na ten okres [...] zł (tj. 6,2%). Od początku realizacji Umowy Inwestycyjnej ze Skarbem Państwa, tj. od września 2021 r. do czerwca 2022 r. Spółka wydatkowała [...] zł z uzyskanej kwoty środków Funduszu Reprywatyzacji, co stanowiło 15,4% środków przewidzianych na ten okres ([...] zł). Najniższy poziom wydatków dotyczył kategorii *Rozwój produktu i fabryki*, gdzie przewidziano wydatki m.in. [...]. W tej kategorii od września 2021 r. do czerwca 2022 r. wydatkowano [...] zł, co stanowiło 4% z planowanych [...] zł środków na ten cel w ww. okresie.

W kontrolowanym okresie Zarząd EMP miał świadomość braku realizacji harmonogramu.

Spółka identyfikowała konieczność wystąpienia do Skarbu Państwa o zmiany harmonogramu już w ww. sprawozdaniu złożonym do KPRM w dniu [...] 2022 r. za pierwszy okres realizacji projektu, tj. drugie półrocze 2021 r., w którym Spółka wskazała na powstałe opóźnienia w realizacji Projektu – poinformowała, iż [...]. Spółka poinformowała, iż w związku ze zmianą harmonogramu realizacji projektu, wymagane będzie złożenie wniosku do Skarbu Państwa w przedmiocie aktualizacji harmonogramu. W ww. sprawozdaniu znalazł się również zapis, że Spółka zamierza złożyć przedmiotowy wniosek po [...]. Przedstawione informacje wskazywały, że już wówczas według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. Projekt nie był realizowany zgodnie z harmonogramem stanowiącym załącznik do Umowy – w szczególności [...].

Według wyjaśnień Prezesa Zarządu EMP, [...].

Jak wskazywał również Prezes Zarządu<sup>96</sup>, [...].

NIK nie podziela powyższych wyjaśnień, bowiem wskazane przez Prezesa Zarządu EMP przesłanki mogły stanowić jedynie merytoryczną podstawę ubiegania się przez Spółkę o podpisanie aneksu, natomiast nie dawały możliwości odstąpienia od złożenia wniosku. Podejmowane przez Spółkę działania biznesowe nie znosiły opóźnień w realizacji harmonogramu oraz nie wykluczały możliwości dokonania czynności, zmierzających do przedłożenia Skarbowi Państwa stosownego wniosku. Co więcej, podkreślić należy, iż powyższy termin złożenia wniosku w terminie do dnia [...] 2022 r. również nie został dotrzymany.

Utrzymujący się stan braku realizacji Umowy zgodnie z harmonogramem wynikał z kolejnego sprawozdania półrocznego EMP według stanu na dzień 30 czerwca 2022 r. Spółka wskazywała na kolejne przesunięcia czasowe określonych działań, samemu przesuwając w czasie planowane przez siebie wystąpienie do Skarbu Państwa z wnioskiem o zmianę harmonogramu – w sytuacji gdy [...].

Na posiedzenie RN EMP w dniu 14 lipca 2022 r. [...].

Według stanu na dzień 27 lipca 2022 r. [...].

Również według stanu na dzień 7 września 2022 r.<sup>97</sup>, [...]. EMP po zakończeniu czynności kontrolnych w Spółce – z własnej inicjatywy – poinformowała NIK pismem z dnia 28 października 2022 r. o uzyskaniu przez Spółkę niezbędnych zgód korporacyjnych do [...].  
(akta kontroli str. 372-385, 502-506, 1811-1821, 1856-2047)

Wszystko powyższe nie zmienia okoliczności, iż zgodnie z pkt [...] Umowy Inwestycyjnej ze Skarbem Państwa zmiany harmonogramu wymagały zgody Skarbu Państwa wyrażonej na piśmie oraz zmiany umowy.

<sup>96</sup> Pismo Prezesa Zarządu EMP z dnia 3 czerwca 2022 r.

<sup>97</sup> Pismo Prezesa Zarządu EMP z dnia 7 września 2022 r.

NIK nie kwestionuje, iż Spółka podejmowała działania w celu realizacji Umowy Inwestycyjnej ze Skarbem Państwa, a przyczyny opóźnień mogły być na dany moment obiektywnie uzasadnione, jednakże zgodnie z pkt [...] umowy, EMP była zobowiązana realizować projekt zgodnie z harmonogramem stanowiącym załącznik nr [...], a jakakolwiek jego zmiana wymagała skierowania wniosku do Skarbu Państwa. Spółka nie złożyła i nie składała wniosku o zmianę harmonogramu przez kolejne miesiące. Jednocześnie stan realizacji i zaawansowania prac oraz poziom wydatkowania środków z dokapitalizowania wskazany na koniec czerwca 2022 r. (tj. w ostatnim do zakończenia czynności kontrolnych w Spółce opracowanym sprawozdaniu z realizacji Umowy Inwestycyjnej ze Skarbem Państwa) stwarzał istotne ryzyko braku realizacji przez Spółkę projektu w terminie określonym w ww. Umowie Inwestycyjnej ze Skarbem Państwa, tj. do dnia 31 grudnia 2022 r. Sytuacja, w której opóźnienia w Projekcie wynikałyby z obiektywnych okoliczności, nie znosiła konieczności złożenia wniosku o zmianę harmonogramu (czego generalną konieczność widziała nawet sama Spółka), a jedynie mogła stanowić podstawę wniosku Spółki o taką zmianę i ewentualnej zgody Skarbu Państwa w tym zakresie.

2. Rada Nadzorcza EMP ustaliła kwotowo wysokości wynagrodzenia stałego Członków Zarządu EMP bez uwzględnienia w tej kwocie podatku od towaru i usług, wskutek czego całkowita kwota wynagrodzenia przewyższała limit określony w § 2 ust. 1 uchwały nr 4 NWZ EMP z dnia 10 listopada 2021 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń Członków Zarządu Spółki.

W § 2 ust. 1 uchwały nr 4 Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia Electromobility Poland SA z dnia 10 listopada 2021 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń Członków Zarządu Spółki wskazano, że wynagrodzenie całkowite Członków Zarządu składa się z części stałej stanowiącej wynagrodzenie miesięczne podstawowe (wynagrodzenie stałe) oraz z części zmiennej, stanowiącej wynagrodzenie uzupełniające za rok obrotowy Spółki (wynagrodzenie zmienne). NWZ EMP w § 2 ust. 2 ww. uchwały ustaliło wynagrodzenie stałe dla poszczególnych Członków Zarządu w wysokości do 15-krotności podstawy wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń oraz w ust. 3 upoważniło RN EMP do określenia kwotowo tego wynagrodzenia. W art. 11 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022<sup>98</sup> określono, że w 2022 r. podstawą wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń jest przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r. Zgodnie z obwieszczeniem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 18 stycznia 2017 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r. ten wskaźnik wyniósł 4 403,78 zł. Zważywszy na powyższe, 15-krotność podstawy wymiaru, tj. maksymalna kwota wynagrodzenia stałego Członka Zarządu, w 2022 r. wyniosła 66 056,70 zł.

W związku z ww. uchwałą NWZ EMP Rada Nadzorcza Spółki uchwałą nr [...] z dnia 1 grudnia 2021 r. ustaliła wynagrodzenie miesięczne podstawowe w [...] zł brutto, a Przewodniczący Rady Nadzorczej Spółki podpisał z Prezesem Zarządu EMP (działającym jako osoba fizyczna nieprowadząca działalności gospodarczej) umowę w dniu [...] r. o świadczenie usług w zakresie zarządzania, gdzie w [...] wskazano, że ww. kwotę jako miesięczne wynagrodzenie stałe. W uchwale Rady Nadzorczej EMP nr [...] z dnia 24 lutego 2022 r. zmieniono wysokość wynagrodzenia stałego na kwotę [...] zł netto. Przewodnicząca Rady Nadzorczej Spółki podpisała w dniu [...] r. z Prezesem Zarządu EMP (działającym jako osoba prowadząca działalność gospodarczą) umowę o świadczenie usług w zakresie zarządzania z mocą obowiązywania od dnia [...] r. Wynagrodzenie stałe określono w [...] umowy w wysokości [...] zł netto, a w [...] wskazano, że kwota wynagrodzenia zostanie powiększona o podatek od towarów i usług zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Na podstawie tej umowy Prezes Zarządu EMP wystawiał co miesiąc Spółce faktury na łączną kwotę [...] zł brutto ( [...] zł netto plus

<sup>98</sup> Dz. U. poz. 2445.

23% podatku od towarów i usług). Kwota ta była o [...] zł większa niż 15-krotność podstawy wymiaru w 2022 r.

Analogiczna sytuacja miała miejsce w przypadku Członka Zarządu ds. Finansowych EMP. W uchwale nr [...] z dnia 24 lutego 2022 r. Rada Nadzorcza EMP ustaliła Członkowi Zarządu wynagrodzenie stałe w wysokości [...] zł brutto miesięcznie. Następnie uchwałą nr [...] z dnia 31 maja 2022 r. Rada Nadzorcza EMP zmieniła wysokość wynagrodzenia na kwotę [...] zł netto i w dniu [...] 2022 r. zawarła z nim umowę w ramach prowadzonej jednoosobowej działalności gospodarczej. Wynagrodzenie stałe w [...] umowy określone było w wysokości [...] zł netto miesięcznie, co z podatkiem VAT wynosiło [...] zł brutto, tj. o [...] zł więcej niż 15-krotność podstawy wymiaru w 2022 r.

Na dzień 23 sierpnia 2022 r. Członkowie Zarządu wystawili Spółce faktury<sup>99</sup> w zakresie miesięcznego wynagrodzenia stałego, które w sumie były na kwotę o 60 353,10 zł wyższą niż suma kwot wynikająca z maksymalnego limitu określonego w § 2 ust. 1 uchwały nr 4 NWZ EMP z dnia 10 listopada 2021 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń Członków Zarządu Spółki.

Przewodnicząca Rady Nadzorczej EMP wyjaśniła<sup>100</sup>, że kwoty wynagrodzenia mieszczą się w limitach wynikających z Uchwały nr 4 NWZ z dnia 10 listopada 2021 r., a także nie przekraczają limitu 15-krotności podstawy wymiaru w 2022 r., czyli kwoty 66 056,70 zł. Wskazuje na to aktualny wzór umowy o świadczenie usług zarządzania, który stanowi Załącznik nr 1 do *Zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa*<sup>101</sup>. W przywołanym wzorze wskazano, że kwota wynagrodzenia (która w zakresie wynagrodzenia podstawowego nie może być wyższa niż 15-krotność podstawy wymiaru) zostanie powiększona o podatek od towarów i usług VAT zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa w przypadku osób prowadzących działalność gospodarczą. Przewodnicząca RN EMP przedstawiła ponadto opinię Departamentu Skarbu Państwa KPRM dotyczącą kwestii podatku VAT w umowach o świadczenie usług zarządzania<sup>102</sup>, która potwierdziła prawidłowość takiego podejścia. Z opinii tej wynikało, że wynagrodzenie z tytułu umowy o świadczenie usług zarządzania, ustalone zgodnie z przepisem art. 4 *ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń*, jest jednakowe dla członka organu zarządzającego, bez względu na to, czy działa on czy też nie w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej, a zatem nie obejmuje podatku od towarów i usług (VAT).

(akta kontroli str. 781-783, 1332-1396, 1843-1847, 1854-1855)

Zdaniem NIK część stała wynagrodzenia zawiera w sobie kwotę podatku VAT, w przypadku gdy zarządzający jest podatnikiem tego podatku. W art. 4 ust. 1 *ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń* ustawodawca określił zasadę, że wynagrodzenie całkowite członka organu zarządzającego powinno się składać z części stałej, stanowiącej wynagrodzenie miesięczne podstawowe, określonej kwotowo, oraz części zmiennej, stanowiącej wynagrodzenie uzupełniające za rok obrotowy spółki. Niemniej jednak ustawodawca nie wskazał, czy mowa jest o kwocie brutto czy netto, co również zostało wskazane ww. opinii, którą dysponowała RN EMP. NIK jednakże zauważył, że ustawodawca określając limity w art. 4 ust. 2 ww. ustawy dla części stałej wynagrodzenia nie wskazał żadnych wyjątków pozwalających na ich przekroczenie, w tym również że mogą zostać powiększone o podatek od towarów i usług. Analogiczne stanowisko przedstawił Minister Rozwoju i Finansów<sup>103</sup> w odpowiedzi na interpelację poselską w sprawie przekroczenia górnych limitów części stałej wynagrodzenia członków organów zarządzających w wyniku doliczenia podatku VAT<sup>104</sup>. Wskazał on, że *ustawa o zasadach kształtowania wynagrodzeń* co do zasady określa dolną i górną granicę, w jakiej winno mieścić się wynagrodzenie stałe. Przepisy ustawy nie odnoszą się odrębnie do kwestii

<sup>99</sup> [...].

<sup>100</sup> Pismo z dnia 9 września 2022 r.

<sup>101</sup> Dokument wydany przez Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 września 2017 r., dalej: *Zasady nadzoru*.

<sup>102</sup> Pismo nr DSKP.WOP.17.25.217.BH z dnia 4 października 2017 r.

<sup>103</sup> Dalej także: Minister.

<sup>104</sup> Pismo Ministra Rozwoju i Finansów nr PT3.054.14.2017.LPJ.197 z dnia 12 października 2017 r. w sprawie odpowiedzi na interpelację poselską nr 15484 z dnia 21 września 2017 r. Interpelacja i odpowiedź dostępne pod adresem: <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/interpelacja.xsp?typ=INT&nr=15484&view=null>.

kształtowania wynagrodzenia w zależności od tego, czy świadczący na rzecz spółki członek zarządu jest podatnikiem podatku VAT, czy nie jest podatnikiem tego podatku. Minister Rozwoju i Finansów stwierdził, że „... ustalona na zasadach określonych w art. 4 ust. 2 i nast. ustawy o wynagradzaniu część stała wynagrodzenia zawiera w sobie kwotę podatku VAT w przypadku gdy zarządzający jest podatnikiem tego podatku (w przypadku gdy zarządzający nie jest podatnikiem tego podatku podatek należny, co oczywiste, nie powstaje). Powyższe oznacza, że w ramach granic określonych w art. 4 ust. 2 i nast. nie ma przeszkód dla różnicowania wysokości wynagrodzenia stałego (powiększania wynagrodzenia o należny podatek VAT) w zależności od tego czy zarządzający jest podatnikiem podatku VAT, czy nim nie jest. Jednocześnie ustalone dla zarządzającego będącego podatnikiem podatku VAT wynagrodzenie nie może przekraczać górnych limitów części stałej wynagrodzenia. Przykładowo, ustalone zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o wynagradzaniu wynagrodzenie stałe nie powinno przekroczyć górnych limitów określonych dla poszczególnych rodzajów spółek, również w przypadku gdy zarządzający jest podatnikiem podatku VAT.”

Ponadto zdaniem NIK przytoczone przez Przewodniczącą RN EMP zapisy w ramach wzoru umowy, który stanowi Załącznik nr 1 do *Zasad nadzoru*, nie mogą stanowić żadnej normatywnej podstawy do powiększenia limitów wynikających z ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń, gdyż nie jest to dokument o charakterze aktu prawa powszechnie obowiązującego, a tym bardziej o randze ustawowej. Nawet przyjmując je jako wzór do zawieranych umów o świadczenie usług w zakresie zarządzania, to zapisy te powinny być stosowane odpowiednio i dostosowane do indywidualnej sytuacji każdego z członków zarządu danej spółki.

3. Rada Nadzorcza EMP zawarła umowy o świadczenie usług w zakresie zarządzania z Członkami Zarządu w ramach prowadzonych przez nich działalności gospodarczej o treści, która nie zawierała zapisów odnośnie [...], a przez to nie została spełniona przesłanka określona w art. 15 ust. 3 pkt 3 ustawy o VAT, aby świadczona usługa zarządzania mogła zostać opodatkowana podatkiem VAT.

Uchwałą nr [...] z dnia 24 lutego 2022 r. Rada Nadzorcza EMP przyjęła treść umowy z Prezesem Zarządu EMP o świadczenie usług w zakresie zarządzania i upoważniła Przewodniczącą do jej podpisania. Umowa została zawarta w dniu [...] r. z Prezesem Zarządu EMP (działającym jako osoba prowadząca działalność gospodarczą) z mocą obowiązywania od dnia [...] r. Wynagrodzenie stałe określono w [...] umowy w wysokości [...] zł netto, a w [...] wskazano, że kwota wynagrodzenia zostanie powiększona o podatek od towarów i usług zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Na dzień 23 sierpnia 2022 r. na podstawie tej umowy Prezes Zarządu EMP wystawił Spółce [...] faktury w zakresie miesięcznego wynagrodzenia stałego w kwocie [...] zł brutto ([...] netto plus 23% podatku od towarów i usług w wysokości [...] zł) oraz cztery faktury w zakresie świadczeń medycznych każda w wysokości [...] zł brutto ([...] zł netto plus [...] zł podatku VAT).

Uchwałą nr [...] z dnia 31 maja 2022 r. Rada Nadzorcza EMP przyjęła treść umowy z Członkiem Zarządu ds. Finansowych EMP o świadczenie usług w zakresie zarządzania i upoważniła Przewodniczącą do jej podpisania. Umowa została zawarta w dniu [...] r. w ramach prowadzonej przez niego jednoosobowej działalności gospodarczej. Wynagrodzenie stałe określone w [...] umowy było w wysokości [...] zł netto miesięcznie, a w [...] wskazano, że kwota wynagrodzenia zostanie powiększona o podatek od towarów i usług zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Członek Zarządu ds. Finansowych EMP wystawił Spółce [...] faktury każda na kwotę [...] zł brutto ([...] zł netto plus 23% podatku od towarów i usług w wysokości [...] zł).

W obu umowach w [...] zapisano, że [...].

Minister Rozwoju i Finansów w dniu 6 października 2017 r. wydał interpretację ogólną nr PT3.8101.11.2017 w sprawie zasad opodatkowania podatkiem VAT czynności (usług) wykonywanych przez członków zarządu spółek na podstawie umów zawartych w związku z regulacjami ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami, w odniesieniu do których przychody zostały zaliczone do źródła przychodów określonego w art. 13 pkt 7 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

W interpretacji Minister wskazał m.in., że przepis art. 15 ust. 3 pkt 3 *ustawy o VAT* nie uznaje za wykonywaną samodzielnie działalność gospodarczą czynności z tytułu których przychody zostały wymienione w art. 13 pkt 7 *ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych*<sup>105</sup>, jeżeli z tytułu wykonania tych czynności osoby fizyczne (tutaj zarządzający) są związane ze zlecającym wykonanie (tutaj spółka, z którą zawierana jest umowa) tych czynności prawnymi więzami tworzącymi stosunek prawny pomiędzy zlecającym wykonanie (tutaj spółka) i wykonującym zlecane czynności (tutaj zarządzający) co do: 1) warunków wykonywania tych czynności (warunek pierwszy), 2) wynagrodzenia (warunek drugi), 3) odpowiedzialności zlecającego wykonanie tych czynności wobec osób trzecich (warunek trzeci). W interpretacji wskazano, że jeżeli analiza danej umowy wykaże, że spełnione są wszystkie trzy warunki to zarządzającego nie można uznać za podatnika VAT.

Zdaniem NIK co do zasady w istotę typowej umowy cywilnoprawnej, której przedmiotem jest zarządzanie spółką przez osobę fizyczną, wpisane jest wykorzystywanie infrastruktury i organizacji wewnętrznej tej spółki. [...] Tym samym pierwszy z ww. elementów był spełniony. Odnośnie wynagrodzenia Minister wskazał, że jeżeli umowa przewiduje stałe wynagrodzenie, to nie można mówić o ponoszeniu ryzyka ekonomicznego przez zarządzającego. Jednocześnie rozpatrywany warunek będzie spełniony także jeżeli wynagrodzenie oprócz stałego elementu będzie zawierać element zmienny np. wypłacany pod warunkiem lub w wysokości określonej realizacją wyznaczonych celów zarządczych, z tym jednak, że element stały będzie stanowił istotną wielkość lub część całkowitego wynagrodzenia. [...] Trzeci element ww. analizy dotyczy odpowiedzialności zlecającego wobec osób trzecich. Warunek ten będzie spełniony, jeżeli zgodnie z umową odpowiedzialność jest po stronie spółki, a nie po stronie faktycznego wykonawcy (zarządzającego), co wyklucza samodzielny charakter jego działalności. [...] W związku ze spełnieniem wszystkich trzech warunków Członkowie Zarządu EMP nie powinni byli wystawiać za swoje usługi faktur VAT w ramach zawartych umów w zakresie zarządzania.

Przewodnicząca Rady Nadzorczej EMP wyjaśniła<sup>106</sup>, że w obu przypadkach zastosowano wzór umowy z *Wytycznych dla spółek z udziałem Skarbu Państwa*. [...].

Prezes Zarządu EMP wyjaśnił<sup>107</sup>, że [...] <sup>108</sup> [...]<sup>109</sup>, [...].

Członek Zarządu ds. Finansowych EMP wyjaśnił<sup>110</sup>, że [...].

Prezes Zarządu EMP poinformował<sup>111</sup>, że Rada Nadzorcza EMP w dniu 15 września 2022 r. podjęła uchwały w trybie obiegowym w sprawie przyjęcia treści aneksu nr 1 do umowy o świadczenie usług w zakresie zarządzania z Prezesem Zarządu oraz z Członkiem Zarządu ds. Finansowych, w wyniku których zawarto 15 września 2022 r. ww. aneksy do umów z Członkami Zarządu EMP.

W treści tych aneksów zawarto zapis, iż [...].

(akta kontroli str. 781-783, 1332-1396, 1806-1810, 1843-1827, 1849-1853)

W ocenie NIK, w związku treścią umów zawartych w zakresie zarządzania z Członkami Zarządu, zostały spełnione wszystkie trzy warunki określone w art. 15 ust. 3 pkt 3 *ustawy o VAT*, wskutek czego nie można uznać, że świadczone usługi podlegały opodatkowaniu podatkiem VAT. Można przyjąć, że w związku ze specyfiką ukształtowania stosunku prawnoformalnego i kwestii organizacyjnych w zakresie świadczenia usług zarządzania dwie pierwsze przesłanki co do zasady są zawsze spełnione. W zakresie ryzyka ekonomicznego Minister w interpretacji wskazał, że dla uznania, iż warunek ten jest spełniony nie ma znaczenia okoliczność, że w umowie przewiduje się proporcjonalne zmniejszenie wynagrodzenia z racji czasowego braku wykonywania czynności. Natomiast w odniesieniu do trzeciego warunku kwestia jego spełnienia lub nie jest uzależniona od

<sup>105</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1128, ze zm.

<sup>106</sup> Pismo z dnia 9 września 2022 r.

<sup>107</sup> Pismo z dnia 6 września 2022 r.

<sup>108</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1360, ze zm., dalej także: *kc*.

<sup>109</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1467, ze zm., dalej także: *ksh*.

<sup>110</sup> Pismo z dnia 6 września 2022 r.

<sup>111</sup> Pismo z dnia 19 września 2022 r.



tego, czy w umowie wskazano wprost odpowiedzialność zarządzającego wobec osób trzecich za szkody wyrządzane w związku z prowadzoną działalnością, przy czym odpowiedzialność ta jest niezależna od odpowiedzialności zarządzającego, którą ponosi z tytułu pełnienia funkcji Członka Zarządu na podstawie bezwzględnie obowiązujących przepisów prawa. W umowach zawartych z Członkami Zarządu EMP [...]. Ponadto, zdaniem NIK, [...].

Wskutek braku odpowiednich zapisów (do dnia 15 września 2022 r.) w zawartych umowach z Członkami Zarządu EMP w zakresie [...] powstało ryzyko zakwestionowania możliwości odliczenia podatku VAT przez Spółkę w ramach faktur wystawionych przez Członków Zarządu EMP. Na dzień 23 sierpnia 2022 r. kwota podatku wynikająca z tych faktur wyniosła 97 876,28 zł. W następstwie stwierdzenia przez NIK niniejszej nieprawidłowości, w Spółce podjęto działania, które przyczyniły się do jej usunięcia na przyszłość, tj. dokonano takich zmian w treści umów, które w odniesieniu do przesłanek określonych w art. 15 ust. 3 pkt 3 ustawy o VAT wskazują, że świadczona usługa zarządzania może zostać opodatkowana podatkiem VAT. Nie znosi to jednak okoliczności, iż w okresie od dnia zawarcia danej umowy do dnia podpisania aneksu ww. nieprawidłowość zaistniała.

#### OCENA CZĄSTKOWA

Założenia projektu budowy samochodu elektrycznego Izera i jego cele strategiczne nie były realizowane terminowo. Wprawdzie EMP w sposób prawidłowy zorganizowała strukturę projektową i podejmowała działania mające na celu realizację założeń projektu, to jednak od października 2016 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych w jednostce (30 sierpnia 2022 r.) nie zrealizowała ona założeń w planowanych terminach wynikających z kolejnych dokumentów planistycznych, ani nie wyszła poza prace przygotowawcze, w tym nie został zrealizowany biznesplan z dnia 29 czerwca 2018 r. zakładający sprzedaż [...] modeli samochodu w 2022 r.

W [...] 2018 r. w wyniku analizy zgłoszonych projektów w ramach ogłoszonego postępowania na partnera biznesowego oraz prowadzonych konsultacji z członkami kierownictwa ówczesnego Ministerstwa Energii oraz członkami zarządów Akcjonariuszy i ich przedstawicielami w Radzie Nadzorczej EMP, Spółka zmieniła formułę prowadzenia dalszych prac w projekcie (w miejsce partnerstwa biznesowego w produkcji samochodu elektrycznego postanowiono o przyjęciu dla EMP roli producenta samochodu). W trakcie konsultacji były przedstawiane przez Spółkę założenia i nakłady finansowe wynikające z powyższej zmiany, w tym zapotrzebowanie kapitałowe EMP wraz z potrzebami co do kapitału własnego od Akcjonariuszy. W 2018 r. Spółka nie zamknęła montażu finansowego i pomimo podejmowanych działań nie uzyskała zasilenia kapitałowego na dalszą realizację zadań.

NIK uwzględnia, iż każdy z podmiotów uczestniczących w uzgodnieniach co do ewentualnego udziału finansowego w projekcie, w tym Akcjonariusze, oczekiwali od EMP przedstawienia deklaracji zaangażowania w projekt ze strony pozostałych zainteresowanych, wskutek czego Spółka nie mając choćby jednej wiążącej deklaracji zaangażowania finansowego nie mogła przyjmować jej jako punktu wyjścia do uzgodnień z pozostałymi podmiotami.

Ówczesny brak struktury finansowania projektu i tym samym zapewnienia źródeł środków finansowych na kontynuację projektu, powodował, iż prace nad projektem w okresie od 2019 r. do lipca 2021 r. ograniczyły się do działań przygotowawczych do kolejnych faz i utrzymania wypracowanych efektów, co miało istotny wpływ na opóźnienia w postępie prac w projekcie budowy samochodu elektrycznego. W okresie od dnia 15 lipca 2019 r. zawarto pięć kolejnych aneksów m.in. wprowadzających nowe zadania dla Spółki [...]. Ostatni z tych aneksów z dnia 31 maja 2021 r. dodatkowo [...]. Spółka w tym okresie realizowała działania przewidziane w kolejnych aneksach do Umowy Inwestycyjnej.

Aktualizacja Biznes Planu w [...] 2020 r. zakładała, iż rozpoczęcie produkcji seryjnej samochodu nastąpi w [...] 2024 r. [...].

Składając do KPRM ponowny wniosek (z dnia 15 maja 2021 r.) o objęcie akcji przez Skarb Państwa ze środków FR, Spółka zakreśliła montaż finansowy projektu, opierając go niemal w całości na niepewnym źródle ([...]), co zwiększyło poziom ryzyka braku możliwości dalszej realizacji projektu ze względu na brak środków finansowych na jego kontynuację, [...].

Uzyskanie przez Spółkę w 2021 r. ww. dokapitalizowania Skarbu Państwa w wysokości 250 mln zł ze środków Funduszu Reprywatyzacji na dalsze działania przygotowawcze pozwoliło na kontynuację działań Spółki w projekcie. Faktyczna realizacja zasadniczych elementów projektu uwarunkowana była okolicznościami otoczenia zewnętrznego w odniesieniu do kwestii kooperantów projektu.

Spółka realizowała Umowę Inwestycyjną (z dnia 28 lipca 2021 r.) zawartą ze Skarbem Państwa, regulującą warunki wydatkowania powyższej kwoty 250 mln zł wniesionej do Spółki ze środków publicznych, tj. środków Funduszu Reprywatyzacji, wbrew postanowieniom wynikającym z pkt [...] Umowy, tj. niezgodnie z harmonogramem, stanowiącym załącznik nr [...] do niej. Pomimo istotnych opóźnień Spółka nie wystąpiła o zgodę Skarbu Państwa na zmiany w harmonogramie, w sposób faktyczny przesuwając sposób wykonywania Umowy i terminy przewidzianych faz projektu.

EMP informowała wprawdzie m.in. o przebiegu realizacji projektu, ponoszonych wydatkach, odstępstwach od harmonogramu Radę Nadzorczą na bieżąco na posiedzeniach oraz KPRM w ramach składanych sprawozdań wynikających z Umowy Inwestycyjnej ze Skarbem Państwa (z zastrzeżeniem zidentyfikowanych błędów), lecz w żaden sposób nie znosiło to obowiązku Spółki przewidzianego w pkt [...] Umowy, z którego wynikało, iż zmiany harmonogramu wymagały zgody Skarbu Państwa wyrażonej na piśmie oraz zmiany umowy. Spółka nie złożyła i nie składała wniosku o zmianę harmonogramu przez kolejne miesiące 2022 r.

Sytuacja, w której opóźnienia w Projekcie wynikałyby nawet z obiektywnych okoliczności, nie znosiła konieczności złożenia wniosku o zmianę harmonogramu (czego generalną konieczność widziała nawet sama Spółka), a jedynie mogła stanowić podstawę wniosku Spółki o taką zmianę i ewentualnej zgody Skarbu Państwa w tym zakresie.

Było to kluczowe tym bardziej, iż poziom wydatkowania środków z dokapitalizowania i stan realizacji prac wskazany na koniec czerwca 2022 r. (w ostatnim sporządzonym do dnia zakończenia kontroli w Spółce sprawozdaniu z realizacji Umowy Inwestycyjnej ze Skarbem Państwa) stwarzał istotne ryzyko braku realizacji przez Spółkę regulowanej nią części projektu w terminie wskazanym w tej umowie, tj. do dnia 31 grudnia 2022 r.

NIK zauważa przy tym, że na dzień zakończenia kontroli istniało ryzyko w zakresie pozyskania kolejnych środków finansowych w wysokości niezbędnej na dokończenie fazy przygotowawczej i całego projektu, ze względu na zaplanowanie montażu finansowego na niepewnym źródle finansowym. Spółka przedstawiła montaż finansowy, który określał zapotrzebowanie na kapitał własny w latach [...], a planowanym źródłem pozyskania kapitału oprócz ww. środków z FR, miały być środki [...] w wysokości łącznie [...] zł. NIK zauważa, że nawet jeżeli Spółka wewnętrznie mogła zakładać, iż jednym z potencjalnych źródeł finansowania dalszej realizacji projektu mogą być środki [...], gdyż [...], to jednak w odniesieniu do struktury montażu finansowego, w momencie składania wniosku do KPRM [...]. Zaplanowanie montażu finansowego projektu na niepewnym źródle zwiększyło poziom ryzyka braku możliwości dalszej realizacji projektu. NIK zauważa, że Spółka również identyfikowała to ryzyko i podejmowała działania mitygujące, których skuteczność będzie można jednak ocenić dopiero na dalszym etapie realizacji projektu.

Ponadto NIK zwraca uwagę, że w ramach prowadzonego w latach 2020-2021 r. procesu oceny nieruchomości w celu wytypowania lokalizacji fabryki zakres przeprowadzonych badań due diligence w stosunku do wyłonionej nieruchomości w Jaworznie (dodanej do procesu oceny w jego trakcie) nie był pełen i nie był tożsamy w porównaniu do katalogu ocen w odniesieniu do wcześniej analizowanych nieruchomości i uprzednio wytypowanej nieruchomości. Tym samym wytypowanie lokalizacji fabryki na nieruchomości w Jaworznie (co pociągało za sobą dalsze działania) nastąpiło na podstawie węższego zakresu badania względem innych analizowanych nieruchomości. W konsekwencji, w momencie podejmowania decyzji o wytypowaniu nieruchomości istniało ryzyko, czy [...], a Spółka sama założyła, że [...]. Zdaniem NIK założenie takie stworzyło dodatkowe ryzyka dla projektu, a uzyskanie praw do działki w Jaworznie również opóźniało się i nie nastąpiło do zakończenia czynności kontrolnych NIK w Spółce w sierpniu 2022 r., a również dalej założone terminy (zwłaszcza uzyskania pozwolenia na budowę w [...]) obciążone były wysokim poziomem niepewności.

Niezależnie od okoliczności związanych z realizacją projektu, w działalności Spółki wystąpiła nieprawidłowość w aspekcie korporacyjnym.

W zakresie wynagrodzeń Członków Zarządu EMP, Rada Nadzorcza EMP ustaliła kwotowo wysokości wynagrodzenia stałego Członków Zarządu EMP bez uwzględnienia w tej kwocie podatku od towaru i usług, wskutek czego całkowita kwota wynagrodzenia przewyższała limit określony w uchwale NWZ EMP z dnia 10 listopada 2021 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń Członków Zarządu Spółki. Na dzień 23 sierpnia 2022 r. Członkowie Zarządu wystawili Spółce faktury w zakresie miesięcznego wynagrodzenia stałego, które w sumie opiewały na kwotę o 60 353,10 zł wyższą niż suma kwot wynikająca z maksymalnego limitu. Ponadto Rada Nadzorcza EMP zawarła umowy o świadczenie usług w zakresie zarządzania z Członkami Zarządu w ramach prowadzonych przez każdego z nich działalności gospodarczej o treści, która nie zawierała zapisów odnośnie [...], a przez to nie została spełniona przesłanka określona w art. 15 ust. 3 pkt 3 ustawy o VAT, aby świadczona usługa zarządzania mogła zostać opodatkowana podatkiem VAT. Skutkiem braku odpowiednich zapisów (do dnia 15 września 2022 r.) w zawartych umowach z Członkami Zarządu EMP było powstanie ryzyka zakwestionowania możliwości odliczenia podatku VAT przez Spółkę z tytułu faktur wystawionych przez Członków Zarządu EMP. Na dzień 23 sierpnia 2022 r. kwota podatku wynikająca z tych faktur wyniosła 97 876,28 zł. NIK pozytywnie ocenia fakt podjęcia przez Spółkę działań, które przyczyniły się do usunięcia stwierdzonej przez NIK nieprawidłowości na przyszłość, tj. dokonano takich zmian w treści umów, które w odniesieniu do przesłanek określonych w art. 15 ust. 3 pkt 3 ustawy o VAT wskazały, że świadczona usługa zarządzania może zostać opodatkowana podatkiem VAT. Nie zmieniło to jednak faktu, że w okresie od dnia zawarcia danej umowy do dnia podpisania aneksu ww. nieprawidłowość zaistniała.

OBSZAR

## **2. Wydatkowanie środków, w tym wniesionych przez akcjonariuszy będących spółkami energetycznymi i przez Skarb Państwa.**

Opis stanu faktycznego

W latach 2016-2017 kapitał założycielski Spółki wynosił 10 mln zł. W okresie od dnia 19 października 2016 r. do dnia 31 grudnia 2017 r. Spółka poniosła koszty działalności operacyjnej w kwocie 2,8 mln zł, w tym na wynagrodzenia 1,2 mln zł, a na usługi obce 629,7 tys. zł i osiągnęła stratę netto w wysokości 2,7 mln zł. Stan środków pieniężnych na koniec okresu wyniósł 7,2 mln zł.

W 2018 r. dokonano dwukrotnie podwyższenia kapitału zakładowego w sumie o kwotę 60 mln zł<sup>112</sup>. W roku tym poniesiono koszty działalności operacyjnej w kwocie 5,7 mln zł, w tym na wynagrodzenia 1,6 mln zł, a na usługi obce 2,4 mln zł. Koszty prac rozwojowych<sup>113</sup> wyniosły 12 mln zł, w tym wynagrodzenia 1,6 mln zł, a usługi obce 10,4 mln zł. EMP poniosła stratę netto w kwocie 5,4 mln zł, a stan środków pieniężnych na koniec okresu wyniósł 51,2 mln zł.

W 2019 r. koszty działalności operacyjnej wyniosły 4,6 mln zł, w tym wynagrodzenia 1,1 mln zł, a usługi obce 2 mln zł. Na prace rozwojowe Spółka poniosła koszty w kwocie 11,1 mln zł, w tym na wynagrodzenia 4,1 mln zł i usługi obce 6,9 mln zł. EMP poniosła stratę netto w kwocie 4,3 mln zł, a stan środków pieniężnych na koniec okresu wyniósł 39 mln zł.

W 2020 r. koszty działalności operacyjnej wyniosły 4,7 mln zł, w tym wynagrodzenia 910 tys. zł, a usługi obce 1,3 mln zł. Na prace rozwojowe Spółka poniosła koszty w wysokości 16,4 mln zł, w tym wynagrodzenia 5 mln zł i usługi obce 11,4 mln zł. EMP poniosła stratę

<sup>112</sup> Jedno podwyższenie kapitału zostało zarejestrowane w dniu 23 kwietnia 2018 r. w kwocie 20 mln zł, a drugie w dniu 7 stycznia 2019 r. w kwocie 40 mln zł.

<sup>113</sup> Od roku obrotowego 2018 Spółka koszty prac rozwojowych w związku z realizacją projektu prezentuje w pozycji rozliczeń międzyokresowych czynnych bilansu jako "Koszty niezakończonych projektów rozwojowych". W momencie zakończenia prac rozwojowych z wynikiem pozytywnym, gotowy efekt prowadzonego procesu wytwórczego będzie przeniesiony do kategorii „Wartości niematerialne i prawne wytworzone we własnym zakresie”.

netto w kwocie 4,2 mln zł, a stan środków pieniężnych na koniec okresu wyniósł 15,7 mln zł.

W 2021 r. podwyższono kapitał zakładowy Spółki o kwotę 250 ml zł<sup>114</sup>. Koszty działalności operacyjnej tego roku wyniosły 7 mln zł, w tym wynagrodzenia [...] zł, a usługi obce 3,6 mln zł. Na prace rozwojowe Spółka poniosła koszty w kwocie 6,1 mln zł, w tym wynagrodzenia [...] zł i usługi obce [...] zł. EMP poniosła stratę netto w kwocie 7 mln zł, a stan środków pieniężnych na koniec okresu wyniósł 252,3 mln zł.

W 2022 r. do dnia 30 czerwca koszty działalności operacyjnej wyniosły [...] zł, w tym wynagrodzenia [...] zł, a usługi obce [...] zł. Na prace rozwojowe Spółka poniosła koszty w kwocie [...] zł, w tym wynagrodzenia [...] zł i usługi obce [...] zł. W sumie wydatkowano [...] zł, z czego [...] zł z FR, a [...] zł ze środków własnych.

Spółka od rozpoczęcia działalności do dnia 30 czerwca 2022 r. poniosła koszty w wysokości [...] zł, w tym koszty działalności operacyjnej w wysokości [...] zł. Ponadto koszty prac rozwojowych w długoterminowych rozliczeniach międzyokresowych w sumie wyniosły [...] zł. Skumulowana strata wyniosła [...] zł.

(akta kontroli str. 48-260, 779-780)

Szczegółowym badaniem objęto 63 umowy, które zostały zawarte w latach 2017-2022 z 38 podmiotami m.in. na usługi doradztwa strategicznego, technicznego, prawnego, usługi marketingowe, badania opinii oraz usługi HR, w tym rekrutacyjne. Łączna wartość podpisanych umów wyniosła 76,6 mln zł i 5,5 mln euro<sup>115</sup>, a wydatkowano 45,2 mln zł<sup>116</sup>. W przypadku pięciu umów wybór kontrahentów był dokonany przed wprowadzeniem polityki zakupowej, niemniej jednak w przypadku trzech umów wybór podmiotu w zakresie realizacji usługi został poprzedzony wystosowaniem zapytania ofertowego, a ocena ofert została dokonana na podstawie przyjętej metodyki oceny przez powołaną komisję. W pozostałych 48 przypadkach wybór podmiotów został dokonany zgodnie z obowiązującą w danym okresie w Spółce polityką zakupową<sup>117</sup>. Z realizacji zakupów zgodnie z zapisami polityki zakupowej w związku z zakresem usługi albo wysokością szacowanej wartości usługi zostało wyłączonych [...] umów. W [...] przypadkach zastosowano zapytanie ofertowe wysłane do minimum [...] potencjalnych kontrahentów zawierające opis przedmiotu zakupu, a wybór został dokonany przez powołaną komisję zgodnie z przyjętą metodyką oceny opisującą kryteria wyboru i oceny najkorzystniejszej oferty. Zastosowane kryteria odnosiły się do kwestii ceny, jak i jakościowych komponentów danej usługi. W [...] przypadkach, po spełnieniu przesłanki określonej w polityce zakupowej, zastosowano tryb zakupu z „wolnej ręki”. EMP podejmowała negocjacje dążąc do osiągnięcia najkorzystniejszych warunków zakupu danej usługi. W umowach zawarte były zapisy dotyczące zachowania poufności, praw autorskich, odpowiedzialności lub kar umownych mające na celu zabezpieczenie interesów Spółki. Zakupione usługi dotyczyły prowadzonych w danym momencie działań przez EMP mających na celu realizację projektu. Zarząd EMP, zgodnie z wymogiem określonym w statucie Spółki uzyskał zgody RN EMP na zaciągnięcie zobowiązania w zakresie umów, gdzie kwota zobowiązania była równa lub przekraczała 100 tys. zł netto albo 500 tys. zł netto<sup>118</sup>.

(akta kontroli str. 796-799)

Przeciętne zatrudnienie w Spółce w etatach w okresie październik 2016-2017 r. wyniosło 7,7, w 2018 r. 18, w 2019 r., w 2020 r. i w 2021 r. – 19. Wydatki w ramach zawartych umów o pracę, umów świadczenia usług oraz umów zleceń dotyczących stałych współpracowników wyniosły [...] zł w latach 2016-2017 i dotyczyły [...] umów (w tym [...] umów o pracę), w 2018 r. – [...] zł w związku z [...] umowami (w tym [...] umowami o pracę), w 2019 r. – [...] zł i dotyczyły [...] umów (w tym [...] umów o pracę), w 2020 r. – [...] zł i dotyczyły [...] umów

<sup>114</sup> Podwyższenie kapitału zostało zarejestrowane w dniu 30 września 2021 r.

<sup>115</sup> [...].

<sup>116</sup> Kwota obejmuje oprócz umów zakończonych i rozliczonych również umowy czynne, gdzie wskazano poniesione wydatki do dnia 27 lipca 2022 r.

<sup>117</sup> Polityka zakupowa Spółki ElectroMobility Poland SA przyjęta uchwałą Zarządu EMP z dnia [...] r., Aktualizacja Polityki zakupowej przyjęta uchwałą Zarządu EMP z dnia [...] r., Polityka zakupowa Spółki ElectroMobility Poland SA przyjęta uchwałą Zarządu EMP z dnia [...] r., Polityka zakupowa Spółki ElectroMobility Poland SA przyjęta uchwałą Zarządu z dnia [...] r.

<sup>118</sup> Próg został podwyższony do kwoty 500 tys. zł w zmienionym statucie Spółki przyjętym na podstawie uchwały nr 3 NWZ EMP z dnia 10 listopada 2021 r.

(w tym [...] umów o pracę), w 2021 r. – [...] mln zł i dotyczyły [...] umów (w tym [...] umów o pracę), do dnia 1 czerwca 2022 r. – [...] zł i dotyczyły [...] umów (w tym [...] umów o pracę). Wydatki na wynagrodzenie Zarządu EMP oraz Rady Nadzorczej EMP wyniosły odpowiednio: w okresie październik 2016-2017 – [...] zł (brak wynagrodzenia RN EMP), w 2018 r. – [...] zł i [...] zł, w 2019 r. – [...] zł i [...] zł., w 2020 r. – [...] zł i [...] zł., w 2021 r. – [...] zł i [...] zł, do dnia 1 czerwca 2022 r. – [...] zł i [...] zł. Spółka ponosiła nadto wydatki m.in. w jednym przypadku w zakresie zwrotu kosztów związanych z udziałem członka RN EMP w pracach Rady Nadzorczej, którego stałe miejsce pobytu mieściło się poza granicami Polski. W związku ze zwrotem poniesionych przez niego kosztów podróży Spółka wydatkowała w 2016 r. – 11,8 tys. zł (udział w dwóch posiedzeniach), w 2017 r. 41,6 tys. zł (udział w trzech posiedzeniach), w 2018 r. – 198,8 tys. zł (udział w dziewięciu posiedzeniach), w 2019 r. – 109,6 tys. zł (udział w ośmiu posiedzeniach), w 2020 r. 36,4 tys. zł (udział w dwóch posiedzeniach), w 2021 r. – 34,9 tys. zł (udział w czterech posiedzeniach), zaś do lipca 2022 r. – 33,4 tys. zł (udział w trzech posiedzeniach). Szczegółowym badaniem objęto rozliczenie przez EMP kosztów podróży tego członka RN w 2019 r. Spółka w sposób prawidłowy dokonała rozliczenia tych kosztów (dotyczących wyłącznie podróży) na podstawie dokumentów ich potwierdzających. Przedstawione przez członka RN EMP bilety lotnicze były wykupione w klasie ekonomicznej, a daty podróży były powiązane z datą danego posiedzenia rady nadzorczej.

(akta kontroli str. 779-780)

Badaniem szczegółowym objęto 89 umów zawartych z [...] osobami w okresie od października 2016 r. do czerwca 2022 r. w tym: [...] umów o pracę, [...] umów zlecenia, [...] umów o świadczenie usług, a także [...] umowę o dzieło. Wysokość wynagrodzenia albo przyjętych stawek w ramach ww. umów była na poziomie rynkowym. Wysokość wynagrodzenia ustalana była w oparciu o siatkę płac obowiązującą w Spółce od października 2021 r., natomiast we wcześniejszych latach przy ustalaniu wysokości wynagrodzenia opierano się na ogólnodostępnych raportach wynagrodzeniowych, jak również na informacji pochodzącej z firm rekrutacyjnych. W umowach zawarte były regulacje dotyczące zachowania poufności, a w umowach o pracę na kierowniczych stanowiskach był zapis o zakazie konkurencji. Zatrudnienie albo nawiązanie współpracy z daną osobą było uzasadnione prowadzonymi w danym momencie działaniami przez EMP w ramach projektu. Prezes Zarządu EMP wyjaśnił<sup>119</sup>, że priorytetem było stworzenie zasobów wewnętrznych w Spółce, a tam, gdzie nie było takiej możliwości lub ze względów finansowych EMP nie mogła spełnić oczekiwań kandydatów, Spółka zlecała wykonanie usługi podmiotom zewnętrznym. Zasoby zewnętrzne wykorzystywane były również, gdy nie było możliwości pozyskania wiedzy projektowej lub know-how w inny sposób niż poprzez skorzystanie z doradztwa.

(akta kontroli str. 785)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

NIK ocenia pozytywnie, w ramach zbadanej próby, wydatkowanie – pod kątem prawidłowości dokonywania przez EMP wydatków – środków finansowych w latach 2016-2022. Spółka od rozpoczęcia działalności do dnia 30 czerwca 2022 r. poniosła koszty w wysokości [...] zł, w tym koszty działalności operacyjnej w wysokości [...] zł. Ponadto koszty prac rozwojowych w długoterminowych rozliczeniach międzyokresowych w sumie wyniosły [...] zł. Skumulowana strata wyniosła [...] zł.

Łączna kwota zbadanych wydatków w ramach realizacji 68 umów wyniosła 45,2 mln zł. Umowy zawarte w latach 2017-2022 z 38 podmiotami dotyczyły m.in. usług doradztwa strategicznego, technicznego i prawnego, usług marketingowych i badania opinii oraz usług HR, w tym rekrutacyjnych. Spółka dokonywała wyboru kontrahentów w taki sposób, aby zapewnić realizację usług na oczekiwanym poziomie gwarantującym realizację projektu według zidentyfikowanych potrzeb. Zakupione usługi dotyczyły prowadzonych w danym momencie działań mających na celu realizację projektu według przyjętych założeń w BP.

<sup>119</sup> Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień w dniu 22 lipca 2022 r.

EMP podejmowała negocjacje dążąc do osiągnięcia najkorzystniejszych warunków zakupu danej usługi, a w umowach zawarte były zapisy mające na celu zabezpieczenie interesów Spółki. Ponadto w ramach 89 umów zawartych z [...] osobami w okresie od października 2016 r. do końca czerwca 2022 r. zatrudnienie albo nawiązanie współpracy z daną osobą było uzasadnione prowadzonymi w danym momencie działaniami przez EMP w ramach projektu, a wysokość wynagrodzenia albo przyjętych stawek była na poziomie rynkowym.

## IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że pomimo upływu blisko sześciu lat od zawiązania spółki celowej – ElectroMobility Poland SA – ustanowionej do realizacji projektu polskiego samochodu elektrycznego Izero, kolejno czynione i przekładane w czasie założenia nie zostały zrealizowane. Wprawdzie w badanym okresie Spółka w ramach posiadanych możliwości podejmowała działania mające na celu realizację projektu, to jednak przedłużający się proces jego realizacji, w tym w istocie nie wyjście projektu do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK w Spółce poza fazę przygotowawczą, stwarza ryzyka dla jego realizacji. W ocenie NIK w sposób szczególnie zważyć należy, iż rynek motoryzacyjny, w tym zwłaszcza dynamicznie rozwijający się segment samochodów elektrycznych, cechuje się bardzo wysoką dynamiką rozwojową i silną konkurencją rynkową. NIK zwraca również uwagę na ryzyka w zakresie źródeł finansowania projektu – zarówno na etapie przedkładania wniosku o dokapitalizowanie Spółki ze środków Funduszu Reprywatyzacji, jak i na moment zakończenia czynności kontrolnych, przewidywane przez EMP źródło istotnego finansowania projektu (tj. [...]) [...], brak jest pewności co do uzyskania przez EMP finansowania (czy to w ogólności, czy w oczekiwanej wysokości) wobec [...]. Powyższe uwarunkowania mogą również wpłynąć na kwestię pozyskania finansowania dłużnego na rynku. Pozyskanie kapitału na rynku niewątpliwie, przynajmniej w perspektywie krótkoterminowej, będzie droższe, co również Spółka powinna wziąć pod uwagę.

Niezależnie od tego, w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami oraz uwzględniając podjęte przez Spółkę działania, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Niezwłoczne dokonanie przez Zarząd EMP kompleksowej analizy stanu realizacji projektu budowy samochodu elektrycznego Izero, z uwzględnieniem obecnych i przyszłych źródeł jego finansowania oraz zaplanowaniem scenariuszy sytuacji na dalszych etapach Projektu i sposobów przeciwdziałania ryzykom projektowym, i przedstawienie jej Radzie Nadzorczej EMP do rozpatrzenia i zaopiniowania – w celu przedłożenia Walnemu Zgromadzeniu Spółki.
2. Podjęcie przez Radę Nadzorczą EMP działań mających na celu ustalenie kwotowej wysokości wynagrodzenia stałego Członków Zarządu EMP, przy uwzględnieniu podatku od towarów i usług, która nie będzie przekraczać maksymalnego limitu określonego w uchwale nr 4 NWZ EMP z dnia 10 listopada 2021 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń Członków Zarządu Spółki.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 21 listopada 2022 r.

Kontroler  
Aleksandra Kropop  
Specjalista kp

./-/

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Strategii  
p.o. Dyrektor  
Marzena Rajczewska

./-/