



PREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
Marian Banaś

KST.411.002.02.2022

Pan  
Marek Kuchciński  
Minister – Członek Rady Ministrów  
Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów  
Aleje Ujazdowskie 1/3  
00-583 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały Nr 9/2023 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli  
z dnia 22 lutego 2023 r.

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

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Kancelaria Prezesa Rady Ministrów <sup>1</sup> , Al. Ujazdowskie 1/3, 00-583 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Michał Dworczyk, Minister – Członek Rady Ministrów, Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów od dnia 19 grudnia 2017 r. do dnia 13 października 2022 r. W dniu 13 października 2022 r. funkcję Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów objął Marek Kuchciński, Minister – Członek Rady Ministrów.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Udzielenie finansowania spółce ElectroMobility Poland SA ze środków Funduszu Reprywatyzacji i objęcie akcji przez Skarb Państwa. Nadzór Prezesa Rady Ministrów nad realizacją Umowy Inwestycyjnej.</li><li>2. Nadzór właścicielski nad spółką ElectroMobility Poland SA.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Od dnia 1 stycznia 2021 r. do dnia zakończenia kontroli <sup>2</sup> , z uwzględnieniem faktów i dowodów wykraczających poza ten okres mających znaczenie dla badanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Strategii
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Monika Kowalska-Rozkosz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KST/11/2022 z dnia 21 marca 2022 r.</li><li>2. Anna Górzyńska, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr KST/12/2022 z dnia 8 kwietnia 2022 r.</li></ol>

(akta kontroli str. 1-4)

<sup>1</sup> Dalej także: KPRM lub Kancelaria.

<sup>2</sup> Czynności kontrolne w jednostce zostały zakończone w dniu 30 sierpnia 2022 r.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: *ustawa o NIK*.

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Zaangażowanie przez Prezesa Rady Ministrów w II poł. 2021 r. kwoty 250 000 tys. zł ze środków Funduszu Reprywatyzacji w działalność spółki ElectroMobility Poland SA<sup>5</sup>, realizującej projekt budowy samochodu elektrycznego Izera<sup>6</sup>, za które Skarb Państwa<sup>7</sup> objął akcje tej Spółki, było działaniem nierzetelnym i niosącym za sobą ryzyka co do gospodarności wydatkowania środków publicznych albowiem struktura finansowania fazy przygotowawczej Projektu zakładała uzyskanie pozostałej części finansowania (ok. [...] mln zł) niezbędnej do jej zakończenia ze środków [...] <sup>8</sup>, niestanowiących pewnego źródła dostępnego finansowania. Nadzór nad zawartą w związku z ww. operacją Umową Inwestycyjną<sup>9</sup> również nie był prowadzony w sposób rzetelny albowiem pomimo wiedzy o jej realizowaniu niezgodnie z harmonogramem, stanowiącym załącznik do Umowy, KPRM nie skorzystała z przysługujących jej na mocy Umowy uprawnień kontrolnych w Spółce obejmujących wykorzystanie kwoty 250 000 tys. zł wniesionej przez Skarb Państwa oraz pożytków od tej kwoty uzyskanych przez Spółkę. Nadzór właścicielski nad Spółką, w tym wykonywanie praw z posiadanych przez Skarb Państwa akcji spółki EMP, realizowany był przez KPRM, z zastrzeżeniem stwierdzonej nieprawidłowości dotyczącej kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu EMP, prawidłowo.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Prezes Rady Ministrów prawidłowo dokonał formalnej oceny Wniosku o objęcie akcji spółki ElectroMobility Poland SA z dnia 14 maja 2021 r. W ramach procesu akceptacji wniosku, zgodnie z rozporządzeniem 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>10</sup>, wystąpił o opinie do odpowiednich organów (Ministra Aktywów Państwowych, Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej oraz Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej). Ponadto biznesplan oraz Test Prywatnego Inwestora, stanowiące załączniki do złożonego przez Spółkę wniosku, przekazane były do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w celu uzyskania opinii, o której mowa w art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej<sup>11</sup> w odniesieniu do planowanego dokapitalizowania Spółki. KPRM oceniając złożony przez Spółkę wniosek nie występował do EMP o jakiegokolwiek dodatkowe informacje, czy dokumenty, opierając swoją ocenę jedynie na informacjach zawartych we wniosku i załączonych do niego dokumentach. W KPRM nie były analizowane dokumenty będące podstawą przyjętej przez Spółkę koncepcji oraz zasadności założeń, będących podstawą biznesplanu. Załączony do wniosku Test Prywatnego Inwestora, sporządzony na podstawie przedłożonych doradcy przez Spółkę dokumentów, potwierdzał rynkowy charakter inwestycji, przy czym materiałami wejściowymi do

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> Dalej także: EMP lub Spółka.

<sup>6</sup> Dalej także: Projekt lub Inwestycja.

<sup>7</sup> Dalej także: SP.

<sup>\*</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>8</sup> Dalej także: [...].

<sup>9</sup> Dalej także: Umowa.

<sup>10</sup> Dz. U. poz. 449, dalej: rozporządzenie w sprawie FR. Utraciło ono moc z dniem 30 grudnia 2021 r.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 743, ze zm.

analizy doradcy były również materiały Spółki, które nie były przedmiotem jego niezależnej weryfikacji.

Prezes Rady Ministrów, rozpatrując pozytywnie wniosek o objęcie akcji Spółki i zawierając umowę objęcia akcji, zaangażował środki z Funduszu Reprywatyzacji w kwocie 250 000 tys. zł, pomimo, iż wskazana we wniosku struktura, oprócz wnioskowanej kwoty ze środków Funduszu, zakładała uzyskanie pozostałej części finansowania fazy przygotowawczej Projektu (niezbędnego do jej sfinalizowania) w wysokości ok. [...] mln zł ze środków [...], co nie było pewne z uwagi fakt, iż środki finansowe [...]. Tym samym działanie powyższe było nierzetelne, a zaangażowanie ww. środków Funduszu Reprywatyzacji i wniesienie ich do Spółki obarczone było ryzykami co do gospodarności wydatkowania tych środków. Objęcie akcji Spółki przez KPRM od strony formalnej było prawidłowe.

Umowa Inwestycyjna, określająca warunki wydatkowania wniesionych do Spółki środków, przewidywała konieczność sprawozdawania z jej wykonania do KPRM. Umowa nie wprowadzała terminów zatwierdzania sprawozdań, a do dnia zakończenia czynności kontrolnych w KPRM, Kancelaria oceniła i zaakceptowała jedno sprawozdanie z wykonania Umowy Inwestycyjnej, tj. za drugie półrocze 2021 r.

Nadzór nad wykonywaniem Umowy Inwestycyjnej przez KPRM nie był rzetelny. Kancelaria pomimo informacji przekazanych przez Spółkę o istotnych ryzykach w projekcie i podejmowanych przez EMP działaniach mitygujących, a także o zmianach w harmonogramie i potrzebie złożenia wniosku do Skarbu Państwa w tym zakresie, nie skorzystała z przysługujących jej uprawnień kontrolnych, określonych w Umowie Inwestycyjnej w pkt [...] oraz [...], w celu własnego zweryfikowania stanu realizacji Projektu. Nie podjęła ona tożsamyh działań także mimo braku złożenia przez Spółkę i nieskładania przez ponad pół roku (do czasu zakończenia czynności kontrolnych w KPRM) wniosku o zmianę harmonogramu, chociaż zgodnie z postanowieniami Umowy jakakolwiek zmiana harmonogramu wymagała uprzedniego wniosku Spółki skierowanego do Skarbu Państwa oraz zgody Skarbu Państwa wyrażonej na piśmie, a rzeczywiste terminy realizacji poszczególnych faz i wykonanie wydatkowania środków przez Spółkę w sposób znaczący odbiegały od założeń. Jakkolwiek NIK nie neguje samego faktu wydatkowania środków przez Spółkę w celu realizacji Projektu, harmonogram ich wydatkowania znalazł się w faktycznej dyspozycji Spółki, mimo iż Umowa Inwestycyjna zakreślała ściśle ramy w tym zakresie i procedury zmian. Jednocześnie w dalszym ciągu istniało rosnące ryzyko braku możliwości uzyskania pozostałej części finansowania fazy przygotowawczej Projektu (ze środków [...]), co stwarzało zagrożenie możliwości sfinalizowania zadań podlegających realizacji w reżimie Umowy Inwestycyjnej, tj. do dnia 31 grudnia 2022 r.

Ponadto NIK zwraca uwagę, że realizacja projektu samochodu elektrycznego Izera, na dzień zakończenia czynności kontrolnych, obarczona była istotnym ryzykiem jego niezrealizowania pomimo zaangażowanych już znacznych środków publicznych. Przedłużający się proces realizacji Projektu, w tym w istocie niewyjscie projektu do dnia zakończenia kontroli poza fazę przygotowawczą, powoduje zagrożenia dla jego realizacji. NIK zwraca również uwagę na ryzyka w zakresie źródeł finansowania Projektu również w okresie po zakończeniu fazy przygotowawczej – 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. ze środków [...]) [...], brak jest pewności co do uzyskania przez EMP finansowania (czy to w ogólności, czy w oczekiwanej wysokości) wobec [...].

KPRM, obsługująca Prezesa Rady Ministrów wykonującego prawa z przysługujących Skarbowi Państwa akcji ElectroMobility Poland SA, będącego większościovym akcjonariuszem tej spółki, zorganizowała i sprawowała nadzór właścicielski nad spółką z zastrzeżeniem stwierdzonej nieprawidłowości, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 15 września 2000 r. – *Kodeks spółek handlowych*<sup>12</sup> i *Zasadami nadzoru*<sup>13</sup>. KPRM, poprzez wprowadzone zapisy do statutu Spółki oraz w ramach obowiązków informacyjnych realizowanych przez reprezentantów w Radzie Nadzorczej EMP, posiadała dostęp do informacji w zakresie bieżącej sytuacji finansowej i organizacyjnej Spółki oraz jej działalności.

Nierzetelny nadzór dotyczył prawidłowości realizacji uchwały Walnego Zgromadzenia ElectroMobility Poland SA w zakresie wypłacanych wynagrodzeń oraz monitorowania uchwał Rady Nadzorczej Spółki, zawierających wzory umów o świadczenie usług w zakresie zarządzania, pod kątem ich zgodności z uchwałą WZ oraz przepisami podatkowymi.

Skutkiem braku podjęcia przez KPRM działań w ramach nadzoru właścicielskiego było utrzymywanie się, wynikającego z błędów w ww. dokumentach korporacyjnych EMP, nieprawidłowego stanu przyznania przez Spółkę i wypłacania Prezesowi i Członkowi Zarządu EMP wynagrodzeń przekraczających limity określone w uchwale NWZ Spółki z dnia 10 listopada 2021 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń Członków Zarządu Spółki o łączną kwotę 60 353,10 zł (według stanu na dzień 23 sierpnia 2022 r.). Stosunki umowne w ww. zakresie pozostawały również w niezgodności z przepisami podatkowymi, pomimo, iż kwestie w tym zakresie były przedmiotem interpretacji ministra właściwego do spraw finansów publicznych, a tym samym powinny były zostać dostrzeżone w ramach wykonywania zadań nadzoru właścicielskiego, a błędy – skorygowane, co nie nastąpiło.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>14</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Udzielenie finansowania spółce ElectroMobility Poland SA ze środków Funduszu Reprywatyzacji i objęcie akcji przez Skarb Państwa. Nadzór Prezesa Rady Ministrów nad realizacją Umowy Inwestycyjnej**

Opis stanu faktycznego

Prezes Rady Ministrów<sup>15</sup> na podstawie art. 69h ust. 1. ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników<sup>16</sup> uprawniony był do nabywania i obejmowania akcji w spółkach ze środków pochodzących z Funduszu Reprywatyzacji<sup>17</sup>.

NIK zauważa, iż wskazany powyżej art. 69h ustawy o komercjalizacji, stanowiący o możliwości wydatkowania środków z Funduszu Reprywatyzacji na nabywanie lub obejmowanie akcji spółek w latach 2019-2020, został dodany z dniem 29 marca 2019 r. (na podstawie przepisów ustawy z dnia 21 lutego 2019 r. o zmianie ustawy

<sup>12</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1467, ze zm. Dalej: k.s.h.

<sup>13</sup> Zasady nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa (dokument z dnia 28 września 2017 r., wydany przez Prezesa Rady Ministrów).

<sup>14</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>15</sup> Dalej także: Prezes RM.

<sup>16</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 318, ze zm., dalej także: *ustawa o komercjalizacji* lub *ukip*.

<sup>17</sup> Dalej także: FR lub Fundusz.

o zasadach zarządzania mieniem państwowym oraz niektórych innych ustaw<sup>18</sup>). Miała on mieć charakter epizodyczny<sup>19</sup>. Jednakże dwukrotnie<sup>20</sup> została przedłużona moc jego obowiązywania – brzmienie regulacji ustawowej na dzień zakończenia kontroli umożliwiało wydatkowanie środków z Funduszu Reprywatyzacji na nabywanie lub obejmowanie przez Skarb Państwa akcji w latach 2019-2022.

Szczegółowy tryb rozpatrywania wniosków w powyższych sprawach uregulowany został w kolejnych rozporządzeniach Ministra Finansów<sup>21</sup>. Dysponentem FR był minister właściwy do spraw finansów publicznych, dlatego KPRM każdorazowo po otrzymaniu wniosku w zakresie nabycia lub objęcia akcji występował do Ministerstwa Finansów<sup>22</sup> o udzielenie informacji nt. dostępności środków Funduszu.

Spółka ElectroMobility Poland SA<sup>23</sup> 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, TAURON Polska Energia SA, Energa SA i Enea SA<sup>24</sup>, które posiadały udział w kapitale i w głosach na walnym zgromadzeniu utworzonej spółki po 25%.

W dniu 23 grudnia 2020 r. Spółka złożyła do KPRM *Wniosek o objęcie akcji Spółki ElectroMobility Poland SA przez Fundusz Reprywatyzacji w terminie do 31 grudnia 2020 roku*. Wniosek został złożony na podstawie § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 czerwca 2019 r. w sprawie szczegółowego sposobu postępowania w zakresie nabywania lub obejmowania przez Skarb Państwa akcji ze środków Funduszu Reprywatyzacji w latach 2019-2020<sup>25</sup>.

KPRM wystąpiła pismem z dnia 30 grudnia 2020 r. do MF o przedstawienie opinii w zakresie trybu wypłaty środków na objęcie akcji, a także opinii dotyczącej stanu środków i zobowiązań Funduszu oraz możliwości płatniczych w kontekście otrzymanego wniosku. KPRM w ww. piśmie wskazała, że akcje EMP zostałyby objęte przez Skarb Państwa, reprezentowany przez Prezesa Rady Ministrów, ze środków Funduszu Reprywatyzacji w latach 2020-2025 w transzach za wkład finansowy w łącznej wysokości 3 mld zł (dodatkowa kwota 0,5 mld zł miałyby stanowić zasilenie z FR w formie finansowania dłużnego). MF w odpowiedzi w piśmie z dnia 31 grudnia

<sup>18</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 492.

<sup>19</sup> W uzasadnieniu do projektu (druk nr 3053 z dnia 27 listopada 2018 r.) wskazano, iż: (...) z uwagi na fakt, iż w roku 2019 główne przychody Funduszu Inwestycji Kapitałowych w postaci wpłat z zysku jednoosobowych spółek Skarbu Państwa oraz środków w wysokości 30% każdej wypłaconej dywidendy, a także zaliczki na poczet przewidywanej dywidendy, z akcji należących do Skarbu Państwa, mogą być przychodami tego funduszu jedynie za zgodą ministra właściwego do spraw budżetu państwa, w celu uniknięcia stanu niepewności co do istnienia źródła finansowania nabywania i obejmowania akcji przez Skarb Państwa, w ustawie z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników dodano przepis epizodyczny art. 69h, na podstawie którego w latach 2019 i 2020 środki Funduszu Reprywatyzacji mogą być przeznaczane na nabywanie oraz obejmowanie przez Skarb Państwa, reprezentowany przez Prezesa Rady Ministrów, akcji w spółkach.

<sup>20</sup> Zmiany zostały wprowadzone mocą ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 (Dz. U. poz. 2400, ze zm.) i ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1535, ze zm.).

<sup>21</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 18 czerwca 2019 r. w sprawie szczegółowego sposobu postępowania w zakresie nabywania lub obejmowania przez Skarb Państwa akcji ze środków Funduszu Reprywatyzacji w latach 2019 i 2020 (Dz. U. poz. 1151), Rozporządzenie 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 (Dz. U. poz. 449) i rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2021 r. w sprawie szczegółowego sposobu postępowania w zakresie nabywania lub obejmowania przez Skarb Państwa akcji ze środków Funduszu Reprywatyzacji w latach 2021-2022 (Dz. U. poz. 2465).

<sup>22</sup> Dalej także: MF.

<sup>23</sup> Dalej także: Spółka, EMP lub ElectroMobility.

<sup>24</sup> Dalej także: Akcjonariusze.

<sup>25</sup> Rozporządzenie utraciło moc z dniem 31 grudnia 2020 r.

2020 r.<sup>26</sup> wskazało m.in., iż ze względów technicznych (brak czasu na dokonanie operacji bankowych) nie ma już możliwości dokonania tej czynności. W odniesieniu do postulowanych we wniosku przedsięwzięć objęcia akcji w latach 2021-2025 MF wskazało, że ustawa budżetowa na rok 2021 była nadal przedmiotem prac parlamentarnych, a zatem nie było możliwe stwierdzenie, czy plan finansowy FR pozwoli na planowane operacje – w projekcie planu nie przewidziano na nie środków, w związku z upływem terminu, w którym zgodnie z ówczesnym brzmieniem art. 69h *ukip* FR mógł obejmować akcje (dodano, że ustawa nowelizująca miała dopiero wejść w życie, a nawet po jej wejściu w życie okres, w którym będzie możliwe obejmowanie i nabywanie akcji ze środków Funduszu, obejmować będzie tylko rok 2021). Tym samym nie było i, jak wskazało MF, miało nie być podstaw do dokonywania przez dysponenta wypłat z Funduszu w horyzoncie czasowym wskazanym we wniosku.

W konsekwencji KPRM pismem z dnia 12 stycznia 2021 r.<sup>27</sup> poinformowała Spółkę, że jej wniosek pozostawiono bez rozpoznania.

(akta kontroli str. 266-267, 272-358, 590-593, 630-650)

W dniu 14 maja 2021 r. do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów wpłynął ponowny wniosek spółki ElectroMobility Poland SA o objęcie przez Skarb Państwa akcji Spółki ze środków Funduszu Reprywatyzacji w kwocie 250 000 tys. zł. Wniosek został złożony na podstawie 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*.

Złożenie wniosku poprzedzone zostało konsultowaniem z KPRM jego kluczowych elementów. KPRM prowadziła w dniach 31 marca 2021 r. oraz 8 kwietnia 2021 r. robocze spotkania *on-line* ze Spółką dotyczące złożenia wniosku o objęcie akcji spółki ElectroMobility Poland SA ze środków Funduszu Reprywatyzacji, podczas których uzgadniano treści projektowanych dokumentów, planowanych przez Spółkę do złożenia do KPRM. Podsekretarz Stanu, Zastępca Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów<sup>28</sup>, która wcześniej pełniła funkcję Dyrektora Departamentu Instrumentów Rozwojowych KPRM (w okresie od dnia 9 stycznia 2020 r. do dnia 26 października 2021 r.), wyjaśniła<sup>29</sup>, iż spotkania miały charakter techniczny i uwzględniały m.in. aspekty formalne i wymogi stawiane przed wnioskami ubiegającymi się o wsparcie z Funduszu Reprywatyzacji. Z uwagi na charakter tych spotkań nie były sporządzane notatki służbowe. Ponadto w dniu 2 kwietnia 2021 r. Spółka ustanowiła pracownikom Departamentu Instrumentów Rozwojowych<sup>30</sup> KPRM dostęp do platformy [...], na której zamieszczane były przez Spółkę projekty uzgadnianych w trybie roboczym z KPRM dokumentów. Dokumenty uzgadniane były również drogą elektroniczną<sup>31</sup>.

(akta kontroli str. 617)

Do przedmiotowego wniosku została załączona m.in. następująca dokumentacja:

- Statut Spółki ElectroMobility Poland SA<sup>32</sup>,

<sup>26</sup> Pismo Dyrektora Departamentu Wspierania Polityk Gospodarczych do Dyrektora Departamentu Instrumentów Rozwojowych Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 grudnia 2020 r., znak: PG.9.4313.544.2020.

<sup>27</sup> Pismo Dyrektora Departamentu Instrumentów Rozwojowych Kancelarii Prezesa Rady Ministrów do Zarządu Spółki ElectroMobility Poland SA, znak: DIR.WA 2740.10.2020.AMJ(4).

<sup>28</sup> Dalej także: Podsekretarz Stanu.

<sup>29</sup> Pismo Podsekretarza Stanu z dnia 8 lipca 2022 r.; znak: DIR.WA.1740.1.2022.AMJ(12).

<sup>30</sup> Dalej także: DIR.

<sup>31</sup> W dniach 14 i 19 kwietnia 2021 r.

<sup>32</sup> Tekst jednolity z dnia 8 lipca 2019 r.

- Aktualny odpis z Rejestru Przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego<sup>33</sup>,
- Sprawozdania finansowe Spółki za ostatnie, na moment złożenia wniosku, trzy lata obrotowe, tj. 2018 r., 2019 r. i 2020 r.,
- Sprawozdania biegłego rewidenta z badania sprawozdań finansowych Spółki za trzy ostatnie lata obrotowe, tj. 2018 r., 2019 r. i 2020 r.,
- *Biznesplan uruchomienia produkcji Polskiego Samochodu Elektrycznego Izera* z kwietnia 2021 r. opracowany przez Spółkę,
- *Test Prywatnego Inwestora w odniesieniu do transakcji finansowania ElectroMobility Poland SA przez Skarb Państwa*<sup>34</sup> z dnia [...] r. sporządzony przez [...] <sup>35</sup>,
- Raport z wyceny ElectroMobility Poland SA z dnia [...] r. sporządzony przez spółkę [...] <sup>36</sup>.

W związku z powyższym wnioskiem Prezes Rady Ministrów skierował pisma do:

- Ministra Aktywów Państwowych<sup>37</sup> jako podmiotu uprawnionego do wykonywania praw z akcji spółek, które były akcjonariuszami ElectroMobility Poland SA (PGE Polska Grupa Energetyczna SA, Enea SA, TAURON Polska Energia SA, Energa SA) – o przedstawienie opinii w zakresie zasadności objęcia przez Skarb Państwa akcji Spółki ze środków Funduszu Reprywatyzacji<sup>38</sup>, który potwierdził zasadność i celowość objęcia przez Skarb Państwa akcji wyemitowanych w wyniku podwyższenia kapitału zakładowego w wysokości wnioskowanej przez Spółkę. Minister Aktywów Państwowych wskazał w dniu 26 lipca 2021 r.<sup>39</sup>, iż zaangażowanie się Skarbu Państwa w projekt pozwoli na osiągnięcie określonej stopy zwrotu dla zainwestowanych środków, a także dodatkowo będzie stymulować rozwój elektromobilności w Polsce. Ponadto środki pozyskane na skutek wyjścia z zyskiem z Projektu będą mogły być reinwestowane i wspierać inne obszary polityki gospodarczej.
- Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej<sup>40</sup> – o wydanie opinii o uzgodnionym projekcie Umowy inwestycyjnej dotyczącej objęcia akcji, którą Prezes Rady Ministrów zamierzał zawrzeć ze Spółką<sup>41</sup>. Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej w dniu 28 lipca 2021 r. pozytywnie zaopiniował<sup>42</sup> przedłożony projekt Umowy inwestycyjnej i potwierdził możliwość dokonania wypłaty środków zgromadzonych na rachunku Funduszu Reprywatyzacji w wysokości i terminach określonych w Umowie Inwestycyjnej. Jednocześnie w piśmie wskazano, iż z uwagi na konieczność dokonania korekty planu finansowego Funduszu Reprywatyzacji oraz konieczność przekazania Funduszowi przez ministra właściwego do spraw budżetu skarbowych papierów

<sup>33</sup> Stan na dzień 12 maja 2021 r.

<sup>34</sup> Test Prywatnego Inwestora w odniesieniu do transakcji finansowania Electromobility Poland SA przez Skarb Państwa z dnia [...] sporządzony przez [...], opracowany w związku z art. 9b ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o *zasadach zarządzania mieniem państwowym* (Dz. U. z 2021 r. poz. 1933, ze zm.), dalej: TP1.

<sup>35</sup> Dalej: [...].

<sup>36</sup> ElectroMobility Poland SA – Raport z wyceny (dalej: Raport z wyceny) z dnia [...] r. sporządzony przez [...] (dalej: [...]). Dokument został przekazany do KPRM w dniu 6 lipca 2021 r. W dniu 5 sierpnia 2021 r. Spółka przekazała do KPRM aktualizację wyceny z dnia [...] r. (stan na dzień [...] r.)

<sup>37</sup> Pismo Podsekretarza Stanu do Wiceprezesa Rady Ministrów Ministra Aktywów Państwowych z dnia 7 lipca 2021 r.; znak: DIR.WA.5530.9.2021.RK(2).

<sup>38</sup> Na podstawie § 12 ust. 3 *rozporządzenia w sprawie FR*.

<sup>39</sup> Pismo Ministra Aktywów Państwowych z dnia 26 lipca 2021 r, znak DPE.II.510.120.2021.

<sup>40</sup> Pismo Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów do Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 14 lipca 2021 r.; znak: DIR.WA.5530.9.2021.RK(5).

<sup>41</sup> Na podstawie § 11 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie FR*.

<sup>42</sup> Pismo Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów z dnia 28 lipca 2021 r., znak: PG9.4313.209.2021.



wartościowych na kwotę odpowiadającą tej operacji, sfinansowanie inwestycji będzie możliwe nie wcześniej niż pod koniec III kw. 2021 r.

- Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej<sup>43</sup> – o opinię prawną w odniesieniu do projektu Umowy Inwestycyjnej oraz Umowy Objęcia Akcji w Spółce<sup>44</sup>. Prokuratoria Generalna RP przedstawiła opinię z dnia 16 lipca 2021 r.<sup>45</sup> w sprawie projektów Umowy inwestycyjnej i Umowy objęcia akcji wraz z uwagami, które miały charakter porządkujący, uzupełniający lub precyzujący postanowienia opiniowanych umów i miały na celu pełniejsze zabezpieczenie interesów Skarbu Państwa. Dotyczyły one m.in. doprecyzowania w treści Umowy inwestycyjnej celu objęcia akcji przez Skarb Państwa i momentu, od którego będą naliczane odsetki. KPRM dostosował projekty do niemal wszystkich wskazanych uwag. KPRM nie uwzględnił rekomendacji Prokuratorii Generalnej RP w zakresie doprecyzowania w UI minimalnych warunków, jakie ma spełniać wymagane ubezpieczenie środków trwałych nabywanych za Nowe Środki<sup>46</sup>.
- Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów<sup>47, 48</sup> – o przedstawienie opinii, o której mowa w art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. *o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej*<sup>49</sup> dotyczącej planowanego dokapitalizowania Spółki<sup>50</sup>, który potwierdził w opinii z dnia 15 lipca 2021 r.<sup>51</sup>, że objęcie akcji następuje na warunkach akceptowalnych przez inwestora prywatnego i nie stanowi pomocy publicznej w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej<sup>52</sup>. Jednocześnie, Prezes UOKiK zwrócił uwagę, iż wraz ze stopniem zaawansowania prac nad realizacją przedmiotowej inwestycji, konieczne będzie *uszczegółowienie analizy rentowności planowanej inwestycji oraz jej dostosowanie, w szczególności do rzeczywiście ponoszonych nakładów, modelu finansowania i możliwości pozyskania dofinansowania z zewnątrz, a także harmonogramu realizacji inwestycji*<sup>53</sup>.

Prezes UOKiK, oceniając dokumenty przekazane przez KPRM, zasygnalizował, iż [...]. Prezes UOKiK stwierdził również, że z przekazanych informacji wynika ponadto, iż [...] Jednocześnie Prezes UOKiK stwierdził, że należy zauważyć, że realizacja projektu przez Spółkę jest obecnie na bardzo wstępnym etapie, a środki pozyskane przez spółkę w wyniku planowanego objęcia akcji mają posłużyć finansowaniu prac przygotowawczych do realizacji inwestycji. Skonkludował, iż w związku z powyższym, na tym etapie, wydaje się uzasadnione przyjęcie [...].

(akta kontroli str. 32-55)

<sup>43</sup> Pismo Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów do Prezesa Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 14 lipca 2021 r.; znak: DIR.WA.5530.9.2021.RK(6).

<sup>44</sup> Na podstawie § 13 *rozporządzenia w sprawie FR*.

<sup>45</sup> Opinia prawna Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej dotycząca projektów umowy inwestycyjnej oraz umowy objęcia przez Skarb Państwa akcji spółki ElectroMobility Poland SA za środki Funduszu Reprywatyzacji z dnia 16 lipca 2021 r., znak: KR-500-210/21/KŚL/iku.

<sup>46</sup> Ponadto, wbrew opinii Prokuratorii RP, nie dodano zapisu o jednoczesnym doręczeniu pisemnej korespondencji w drodze elektronicznej.

<sup>47</sup> Pismo Podsekretarza Stanu do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 7 lipca 2021 r.; znak: DIR.WA.5530.9.2021.RK(1).

<sup>48</sup> Dalej także: Prezes UOKiK.

<sup>49</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 743.

<sup>50</sup> Na podstawie § 10 *rozporządzenia w sprawie FR*.

<sup>51</sup> Pismo Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 15 lipca 2021 r.; DMP-3.501.5.2021; Dalej również: opinia Prezesa UOKiK.

<sup>52</sup> Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2, ze zm.; dalej: TFUE.

<sup>53</sup> Str. 9 opinii Prezesa UOKiK.

Podsekretarz Stanu wyjaśniła<sup>54</sup>, że przytoczona powyżej kwestia [...] nie była na tyle istotna, aby wpłynąć na końcową opinię UOKiK wydaną w odniesieniu do rynkowego charakteru projektu EMP. UOKiK nie zwracał się do KPRM, ani do Spółki o dodatkowe wyjaśnienia w tej sprawie. Jednocześnie Podsekretarz Stanu wskazała, że w TPI firma [...] dokonała [...]. Uzyskany wynik, [...].

(akta kontroli str. 8-13)

KPRM nie występowała do Spółki w zakresie przedstawienia jakichkolwiek dodatkowych dokumentów, czy też dokumentów lub analiz stanowiących podstawy przyjętych w Biznes Planie założeń. Podsekretarz Stanu wskazała<sup>55</sup>, iż Spółka złożyła komplet wymaganych *rozporządzeniem w sprawie FR* dokumentów, przedstawione przez Spółkę informacje zostały uznane za wystarczające, a dane podane we wniosku znalazły swoje potwierdzenie w analizowanym przez KPRM Biznes Planie Spółki, przygotowanym we współpracy z firmą doradczą, a także zweryfikowanym i potwierdzonym przez drugiego niezależnego doradcę w TPI. KPRM zapoznało się również z publicznie dostępnymi analizami i raportami w zakresie rynku elektromobilności w Polsce i w Europie, w tym także prognozami rozwoju infrastruktury ładowania, np. Polskiego Stowarzyszenia Paliw Alternatywnych<sup>56</sup> czy Europejskiego Trybunału Obrachunkowego<sup>57</sup>.

Realizacją zadań związanych z obejmowaniem i nabywaniem akcji lub udziałów ze środków Funduszu Reprywatyzacji, jak wyjaśniła<sup>58</sup> Podsekretarz Stanu, zajmował się Wydział Analiz w DIR. Rozpatrywaniem wniosku spółki ElectroMobility Poland SA bezpośrednio zajmowały się dwie osoby, w tym naczelnik tego wydziału – obie z wykształceniem wyższym ekonomicznym i 8-letnim oraz 14-letnim doświadczeniem w zakresie analiz finansowych, posiadające uprawnienia do pełnienia funkcji członków rad nadzorczych spółek z udziałem Skarbu Państwa oraz doświadczenie zawodowe w pracach w tych organach.

(akta kontroli str. 16-17, 267)

Podsekretarz Stanu wskazała<sup>59</sup>, iż wniosek Spółki o objęcie akcji ze środków Funduszu Reprywatyzacji poddany został analizie zarówno formalnej, jak i merytorycznej. Podstawę do zarekomendowania pozytywnego rozpatrzenia wniosku stanowiły zarówno przesłanki formalne, tj. spełnienie przez Spółkę wszystkich wymogów formalnych oraz uzyskanie pozytywnych opinii wszystkich podmiotów wskazanych w rozporządzeniu, jak i przesłanki ekonomiczne, zawarte zarówno w Biznes Planie Spółki, jak i w raporcie z Testu Prywatnego Inwestora.

Dodała ponadto<sup>60</sup>, iż zgodnie z opiniami z Ministerstwa Aktywów Państwowych oraz Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zaangażowanie Skarbu Państwa w Projekt pozwoli na osiągnięcie określonej stopy zwrotu dla zainwestowanych środków, a także nie stanowi pomocy publicznej w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

We wniosku i załączonych do niego dokumentach przedstawiono [...]. EMP zdefiniowała [...]. Spółka przedstawiła również [...] <sup>61</sup>. Zdefiniowano również [...].

<sup>54</sup> Pismo Podsekretarz Stanu z dnia 31 sierpnia 2022 r.; znak: DIR.WA.1740.1.2022.AMJ(22).

<sup>55</sup> Pismo Podsekretarz Stanu z dnia 6 czerwca 2022 r.; znak: DIR.WA.1740.1.2022.AMJ(7).

<sup>56</sup> Np. Polish EV Outlook, Podsumowanie PSPA – rok 2021 w polskiej elektromobilności, Barometr Nowej Mobilności 2021/22.

<sup>57</sup> Raport Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, przyjęty w dniu 3 marca 2021 r., pn. „Infrastruktura ładowania pojazdów elektrycznych – mimo rosnącej liczby stacji ładowania podróżowanie po UE jest skomplikowane ze względu na ich nierównomierne rozmieszczenie”.

<sup>58</sup> Pismo Podsekretarz Stanu z dnia 20 maja 2022 r.; znak: DIR.WA.1740.1.2022.AMJ(6).

<sup>59</sup> Pismo Podsekretarz Stanu z dnia 6 czerwca 2022 r.; znak: DIR.WA.1740.1.2022.AMJ(7).

<sup>60</sup> Pismo Podsekretarz Stanu z dnia 20 maja 2022 r.; znak: DIR.WA.1740.1.2022.AMJ(6).

<sup>61</sup> [...].

Przedstawiono również [...]. Spółka zaprezentowała [...] <sup>62</sup>, [...]. W ocenie Spółki [...]. Dodatkowo Spółka zakładała, że [...].

Zgodnie z treścią wniosku, realizacja projektu planowana była na lata [...], uruchomienie produkcji zaplanowano na [...] r., a pierwsza sprzedaż na [...] 2024 r.

Strategiczny charakter realizowanego projektu potwierdzać miało wpisywanie się m.in. w Strategię na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, Politykę Energetyczną Polski do 2040 r., *European Green Deal* <sup>63</sup>, Krajowy Plan na rzecz Energii i Klimatu na lata 2021-2030, Plan Rozwoju Elektromobilności, Fundusz Sprawiedliwej Transformacji, Krajowy Program Reform czy Umowę Partnerstwa 2021-2027.

Test Prywatnego Inwestora potwierdził, że transakcja polegająca na objęciu przez Skarb Państwa akcji wyemitowanych w wyniku podwyższenia kapitału zakładowego w zamian za nowe środki pochodzące z Funduszu Reprywatyzacji dokonana zostanie na warunkach akceptowalnych dla inwestora prywatnego. [...]. Rentowność inwestycji skalkulowana [...]. Jednocześnie, doradca ([...]) w przygotowanym TPI stwierdził, że Raport został przygotowany m.in. w oparciu o dane i założenia otrzymane przez [...] od Spółki. Jak wskazano, dane te nie były przedmiotem niezależnej weryfikacji przez [...] i [...] nie ponosi odpowiedzialności za poprawność, prawdziwość, rzetelność i kompletność uzyskanych informacji.

We wniosku do KPRM EMP wskazała, iż celem objęcia akcji przez Skarb Państwa w podwyższonym kapitale zakładowym Spółki jest uzyskanie rynkowej stopy zwrotu z inwestycji oraz realizacja polityki gospodarczej państwa. Środki otrzymane przez Spółkę z Funduszu Reprywatyzacji miały zostać przeznaczone na częściowe sfinansowanie fazy działań przygotowawczych projektu.

Dyrektor DIR KPRM, rekomendując <sup>64</sup> Prezesowi Rady Ministrów pozytywne rozpatrzenie wniosku, zaznaczyła, iż zgodnie z konkluzją spółki [...], przeprowadzającej TPI, [...]. Analiza przedłożonego wniosku stanowiła podstawę do przyjęcia ekonomicznego uzasadnienia zaangażowania kapitałowego Skarbu Państwa. Łączną wartość nakładów na realizację projektu w latach [...] określono we wniosku na kwotę ok. [...] zł, natomiast wymagane wkłady pieniężne netto do [...] r., tj. potrzeby pieniężne, których Spółka nie będzie w stanie pokryć z działalności operacyjnej na ok. [...] zł, z czego ok. [...] przypadają na lata [...], zaś pozostałe środki na [...] r. We wniosku Spółka przyjęła następujące źródła finansowania realizacji projektu: [...] <sup>65</sup>, [...].

Spółka założyła następujący harmonogram pozyskiwania finansowania: [...].

W latach [...] Spółka planowała pozyskać z [...] kwotę [...] zł oraz [...] zł w [...] r., kiedy to [...].

Wskazane we wniosku źródła finansowania realizacji projektu zostały przez KPRM przyjęte jako zakładane przez Spółkę, gdyż, jak wyjaśniła Podsekretarz Stanu <sup>66</sup>, w okresie przygotowania przez Electromobility Poland SA wniosku, [...] a także przekazanych przez Spółkę EMP szczegółowych informacji, wywnioskowano, że [...] *Dodatkowo, biorąc pod uwagę strategiczne znaczenie projektu oraz jego lokalizację, a także wynikające z tego wsparcie dla transformacji regionu węglowego poprzez*

---

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

<sup>63</sup> Europejski Zielony Ład.

<sup>64</sup> Notatka służbowa Dyrektora DIR do Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 lipca 2021 r. dotycząca Wniosku Spółki ElectroMobility Poland SA z siedzibą w Warszawie o objęcie akcji przez Skarb Państwa w podwyższonym kapitale Spółki ze środków Funduszu Reprywatyzacji.

<sup>65</sup> [...].

<sup>66</sup> Pismo Podsekretarz Stanu z dnia 6 czerwca 2022 r., znak: DIR.WA.1740.1.2022.AMJ(7).

tworzenie nowoczesnego przemysłu, oszacowano prawdopodobieństwo [...] jako wysokie. Podsekretarz Stanu wskazała ponadto, iż oparcie finansowania na Funduszu Reprywatyzacji, [...] oraz finansowaniu dłużnym było zgodne z założeniami Biznesplanu i Testu Prywatnego Inwestora. Podsekretarz Stanu podkreśliła, że biorąc pod uwagę [...] pozyskanie [...] wydaje się potencjalnie możliwe, co będzie uzależnione od wielu czynników, w tym m.in. od [...].

(akta kontroli str. 359-377)

Podsekretarz Stanu wezwana do udzielenia dodatkowych wyjaśnień, co do tego, czy i jakie informacje posiadała KPRM dotyczące planowanego całościowego finansowania Projektu realizowanego przez Spółkę (tzw. źródeł finansowania) lub działań Spółki EMP w sprawie zebrania kapitału i potwierdzenia finansowania całości projektu, wyjaśniła<sup>67</sup>, iż zagadnienie dotyczące finansowania Projektu zaprezentowane zostało przez Spółkę również w sprawozdaniu z wykonania Umowy Inwestycyjnej za II półrocze 2021 r. Spółka poinformowała, iż [...]. Z wyjaśnień Podsekretarz Stanu wynikało również, że [...].

Spółka wniosowała o objęcie przez Skarb Państwa [...] akcji o wartości nominalnej [...] zł każda (łącznie niemal 250 000 tys. zł) w drodze nowej emisji akcji bez prawa poboru ówczesnych akcjonariuszy, tj. Energa SA, Enea SA, PGE Polska Grupa Energetyczna SA oraz TAURON Polska Energia SA. Dokonana przez spółkę [...] <sup>68</sup> wycena<sup>69</sup> wartości Spółki EMP wskazała, iż wartość rynkowa jednej akcji na dzień [...] r. wynosiła [...] zł, [...] <sup>70</sup> [...].

NIK zauważa, że w załączniku nr [...] do ww. wniosku EMP *Montaż finansowy ElectroMobility Poland S.A.*, Spółka wskazała: [...]. W dalszej części załącznika zostało wskazane, iż [...]. Wskazano przy tym, że [...].

(akta kontroli str. 8-13)

Pomimo powyższych okoliczności KPRM nie weryfikowała na etapie analiz wniosku przyczyn braku dalszego zaangażowania dotychczasowych akcjonariuszy ani nie występowała do nich w tej sprawie. Podsekretarz Stanu wyjaśniła<sup>71</sup>, że w ocenie KPRM nie było uzasadnione występowanie do Spółki o dodatkowe informacje w zakresie [...]. Odwołała się przy tym do faktu, iż w *Teście Prywatnego Inwestora (...)* w punkcie [...]. W udzielonych wyjaśnieniach podkreślone zostało, iż zadaniem KPRM było rozpatrzenie wniosku Spółki zgodnie z obowiązującymi przepisami, w tym uzyskanie potwierdzenia, że inwestycja ma charakter rynkowy. Wskazała również, że mając na uwadze (...) stanowisko Doradcy w TPI oraz wsparcie, które było udzielane przez dotychczasowych udziałowców w ocenie KPRM możliwe było przyjęcie założenia, iż Spółka [...].

(akta kontroli str. 617-629, 1069)

NIK, zauważając oparcie się przez KPRM na dokumencie TPI, zwraca uwagę, że [...], opracowując TPI, opierało się o dane i założenia otrzymane od EMP, które nie były przedmiotem niezależnej weryfikacji przez [...] i za których poprawność, prawdziwość, rzetelność i kompletność [...] nie ponosi odpowiedzialności<sup>72</sup>.

<sup>67</sup> Pismo Podsekretarz Stanu z dnia 14 czerwca 2022 r., znak: DIR.WA.1740.1.2022.AMJ(20).

<sup>68</sup> ElectroMobility Poland SA – Raport z wyceny (dalej: Raport z wyceny) z dnia [...] r. sporządzony przez [...] (dalej: [...]).

<sup>69</sup> Wycena została dokonana [...], którą [...] określiło jako najbardziej miarodajne odzwierciedlenie wartości rynkowej akcji Spółki, mając na uwadze [...] [...] uznała, iż [...].

<sup>70</sup> [...].

<sup>71</sup> Pismo Podsekretarz Stanu z dnia 8 lipca 2022 r., znak: DIR.WA.1740.1.2022.AMJ(12).

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

Umowa Inwestycyjna<sup>73</sup> pomiędzy Skarbem Państwa reprezentowanym przez Prezesa Rady Ministrów, a spółką ElectroMobility Poland SA została zawarta w dniu 28 lipca 2021 r. Zaplanowano podwyższenie kapitału zakładowego o łączną kwotę 250 000 tys. zł wynikającą z iloczynu wartości nominalnej jednej akcji ustalonej w oparciu o wartość rynkową wyliczoną w *Raporcie z wyceny* oraz liczby akcji obejmowanych przez Skarb Państwa. Umowa Inwestycyjna przewidywała zawarcie Umowy Objęcia Akcji w terminie do 30 września 2021 r., na mocy której Skarb Państwa obejmie akcje wyemitowane w wyniku podwyższenia kapitału zakładowego i pokryje je nowymi środkami.

Raport z aktualizacji wyceny Spółki wg stanu na dzień [...] r. przekazany został do KPRM w dniu 5 sierpnia 2021 r. Wartość rynkowa Spółki oszacowana została na [...] zł, co odpowiadało wartości jednej akcji na poziomie [...] zł. Oszacowana wartość rynkowa 100% kapitałów własnych ElectroMobility Poland SA była [...] <sup>74</sup>.

Umowa objęcia akcji zawarta została w dniu 25 sierpnia 2021 r. zgodnie z określonymi zasadami w Umowie Inwestycyjnej, tj. zgodnie z uchwałami Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia Spółki z dnia 19 sierpnia 2021 r. w sprawie *obniżenia kapitału zakładowego* (uchwała nr 3) oraz w sprawie *podwyższenia kapitału zakładowego Spółki w drodze emisji nowych akcji, wyłączenia prawa poboru dotychczasowych akcjonariuszy, przeznaczenia ich do objęcia przez Skarb Państwa, założenia Skarbowi Państwa oferty ich objęcia, wyznaczenia terminu zawarcia umowy objęcia nowych akcji oraz zmiany Statutu Spółki* (uchwała nr 4). Skarb Państwa poprzez przyjęcie oferty objął 47 800 nowych akcji o łącznej wartości nominalnej wynoszącej 249 996 390 zł. Umowa dodatkowo określiła, iż nadwyżka łącznej ceny emisyjnej nowych akcji nad ich wartością nominalną w wysokości 3 610 zł zostanie przelana na kapitał zapasowy Spółki. EMP została zobowiązana do przygotowania kompletnego wniosku o rejestrację podwyższenia kapitałowego i złożenia go we właściwym sądzie rejestrowym. Wpisy dokonane zostały w dniu 30 września 2021 r. Wpłata środków z Funduszu Reprywatyzacji na rzecz EMP nastąpiła w dniu 21 września 2021 r.

Spółka zobowiązała się wykorzystać nowe środki wyłącznie w celu finansowania projektu, zgodnie z harmonogramem oraz w zakresie określonym w biznesplanie, w szczególności na: realizację działań przygotowawczych związanych z budową gamy modelowej marki Izera oraz budową, a następnie rozbudową fabryki samochodów.

W UI zastrzeżono, iż każdorazowa zmiana [...]. Elementem niezbędnym do dokonania takiej zmiany było przedstawienie [...]. Zgoda Skarbu Państwa wymagana była również w zakresie zmian w harmonogramie.

W celu zapewnienia prawidłowego monitorowania i rozliczania przekazanych z Funduszu Reprywatyzacji środków, Spółka zobowiązana została do przedkładania Skarbowi Państwa sprawozdań półrocznych (w terminie 45 dni po upływie danego półrocza) oraz rocznych, zgodnie z rokiem obrotowym Spółki (w terminie nie dłuższym niż 180 dni od upływu każdego kolejnego roku obrotowego).

Spółka terminowo złożyła sprawozdania z wykonania UI: dwa sprawozdania półroczne – za II półrocze 2021 r. (w dniu 14 lutego 2022 r.) oraz za I półrocze 2022 r. (w dniu 12 sierpnia 2022 r.) oraz sprawozdanie roczne w dniu 29 czerwca 2022 r. Sprawozdanie za II półrocze 2021 r. zostało zatwierdzone przez KPRM w dniu 25 kwietnia 2022 r., pozostałe sprawozdania nie zostały do dnia zakończenia

---

<sup>73</sup> Dalej także: UI.

<sup>74</sup> [...].

czynności kontrolnych zatwierdzone przez KPRM. Umowa Inwestycyjna nie wprowadzała terminów na zatwierdzenie przez KPRM przedkładanych sprawozdań.

Sprawozdanie za II półrocze 2021 r., przed zatwierdzeniem, podlegało opiniowaniu przez Wydział Nadzoru DIR w związku ze sprawowanym nadzorem właścicielskim nad spółką ElectroMobility Poland SA, a także analizie przez Wydział Analiz DIR, zgodnie z regulaminem organizacyjnym DIR. Przygotowana została *Opinia Wydziału Nadzoru DIR do sprawozdania Zarządu ElectroMobility Poland SA z wykonania Umowy Inwestycyjnej z dnia 28 lipca 2021 r. zawartej pomiędzy Skarbem Państwa a ww. Spółką, dotyczącej realizacji inwestycji polegającej na przygotowaniu i uruchomieniu produkcji samochodów elektrycznych, według stanu na dzień 31.12.2021 r. (sprawozdanie półroczne)* oraz notatka służbowa dla Podsekretarza Stanu dotycząca zatwierdzenia sprawozdania za II półrocze 2021 r. *ElectroMobility Poland SA z realizacji Umowy Inwestycyjnej z dnia 28 lipca 2021 r.*

Podsekretarz Stanu wyjaśniła<sup>75</sup>, że w związku z pełnieniem funkcji członka Rady Nadzorczej Spółki, Naczelnik Wydziału Analiz nie brał udziału w procesie zatwierdzania przedmiotowej notatki. Na ścieżce akceptacji znajdowały się następujące osoby: pracownik Wydziału Analiz DIR, Zastępca Dyrektora DIR, Dyrektor DIR, Zastępca Szefa KPRM.

NIK, nie kwestionując okoliczności faktycznych wynikających z udzielonych wyjaśnień, zwraca jednak uwagę, że sytuacja, w której analizy sprawozdań EMP z realizacji Umowy Inwestycyjnej dokonywał pracownik Wydziału Analiz DIR – którego przełożonym służbowym był wyłączony od udziału w ww. procesie Naczelnik Wydziału Analiz DIR, będący Przewodniczącym Rady Nadzorczej EMP (opiniującej sprawozdania Zarządu Spółki) – może budzić wątpliwości co do przejrzystości ww. procesu.

(akta kontroli str. 586, 1060-1062, 1095)

Sprawozdania zgodnie z pkt [...] Umowy Inwestycyjnej zawierały m.in. opis stanu wykonania projektu, istotnych zdarzeń faktycznych i prawnych mających na jego wpływ, wartość wydatków na realizację projektu oraz ich skumulowaną wartość w ujęciu narastającym, określenie podmiotów zewnętrznych realizujących poszczególne działania związane z przygotowaniem i realizacją projektu, jeżeli wysokość wynagrodzenia przewidzianego na usługi świadczone łącznie w umowie lub umowach zawieranych z tym samym podmiotem zewnętrznym przekraczała [...] zł netto w stosunku rocznym, czy też informacje na temat osiągniętych efektów i odchyłeń w realizacji biznesplanu. Do sprawozdań półrocznych Spółka załączała sprawozdania F-01 o przychodach, kosztach i wyniku finansowym oraz o nakładach na środki trwałe oraz zestawienie wydatków poniesionych na działania planowane w biznesplanie (pkt [...] Umowy Inwestycyjnej). Do sprawozdania rocznego dołączone zostało, zgodnie z pkt [...] UI, sprawozdanie finansowe Spółki wraz ze sprawozdaniem firmy audytorskiej z badania sprawozdania finansowego oraz opinia biegłego rewidenta o stanie wykorzystania środków pochodzących z Funduszu Reprywatyzacji. Dodatkowo każde sprawozdanie zaopiniowane zostało przez Radę Nadzorczą Spółki, wyrażoną w formie uchwały (pkt [...] Umowy Inwestycyjnej).

Umowa Inwestycyjna wprowadzała również zapisy<sup>76</sup> [...]. Brak wykonania przez Spółkę powyższych działań lub wskazanych obowiązków sprawozdawczych [...] <sup>77</sup>.

<sup>75</sup> Pismo Podsekretarza Stanu z dnia 14 czerwca 2022 r.; znak: DIR.WA.1740.1.2022.AMJ(9).

<sup>76</sup> Punkt [...] Umowy Inwestycyjnej.

<sup>77</sup> Umowa Inwestycyjna określiła [...].

Podsekretarz Stanu wyjaśniła<sup>78</sup>, że KPRM nie korzystała ze wskazanych powyżej uprawnień w zakresie [...], czy też weryfikacji, czy [...], bowiem na podstawie danych zawartych w zatwierdzonym sprawozdaniu (z II półrocza 2021 r.) oraz w przedstawionej do tego sprawozdania opinii Rady Nadzorczej Spółki nie zidentyfikowano wystąpienia nieprawidłowości w tym zakresie.

(akta kontroli str. 8-13, 1095-1097)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Prezes Rady Ministrów rozpatrzył pozytywnie wniosek ElectroMobility Poland SA o objęcie przez Skarb Państwa akcji Spółki w zamian za środki pochodzące z Funduszu Reprywatyzacji i zawarł umowę objęcia akcji EMP w dniu 25 sierpnia 2021 r., angażując z ww. środków kwotę 250 000 tys. zł bez istnienia stanu ustrukturyzowania finansowego działań przygotowawczych Projektu<sup>79</sup>, tj. przyjął jako fakt przyszłe uzyskanie przez EMP pozostałej części finansowania ww. działań przygotowawczych w wysokości ok. [...] zł ze środków [...], co było działaniem nierzetelnym z uwagi na brak pewności otrzymania finansowania z [...].

We wniosku z dnia 14 maja 2021 r. o objęcie akcji EMP przez Skarb Państwa w zamian za środki z Funduszu Reprywatyzacji w terminie do sierpnia 2021 r. Spółka wskazała, iż na realizację procesu przygotowawczego projektu obejmującego [...] <sup>80</sup> (ok. [...] zł) oraz [...] <sup>81</sup> (ok. [...] zł) zaplanowano wydatki na łączną kwotę ok. [...] zł. Spółka wskazała, iż poza środkami z Funduszu Reprywatyzacji, w zakresie pozostałej niezbędnej kwoty finansowania kapitałowego prac przygotowawczych Projektu o wartości ok. [...] złotych, Spółka ubiegać się będzie o środki [...]. Zaznaczyła, iż [...]. Spółka wskazała, że łącznie w latach [...] planuje pozyskać [...] kwotę [...] zł.

Podsekretarz Stanu wyjaśniła<sup>82</sup>, iż analiza założeń Projektu wskazała, iż [...], a biorąc pod uwagę m.in. jego strategiczne znaczenie w KPRM oszacowano prawdopodobieństwo kwalifikacji projektu [...] jako wysokie. Ponadto, jak wskazała Podsekretarz Stanu, doradca sporządzający Test Prywatnego Inwestora stanowiący załącznik do złożonego przez Spółkę wniosku również wskazał [...] jako jedno ze źródeł finansowania projektu.

NIK zauważa, iż środki [...] <sup>83</sup>, [...]. Podsekretarz Stanu wyjaśniła<sup>84</sup>, że KPRM nie występował [...].

Sekretarz Stanu [...] <sup>85</sup> w informacji udzielonej NIK wskazał, iż [...].

Podobnie stwierdził doradca – [...], który opracowując TPI wskazał, iż [...] zostanie poddane [...].<sup>86</sup>

Zauważyć należy również, iż ww. doradca zaznaczył, że: *Niniejszy Raport został przygotowany m.in. w oparciu o dane i założenia otrzymane przez [...] od Spółki. Dane te nie były przedmiotem niezależnej weryfikacji przez [...] i [...] nie ponosi*

<sup>78</sup> Pismo Podsekretarza Stanu z dnia 25 sierpnia 2022 r.; znak: DIR.WA.1740.1.2022.AMJ(20).

<sup>79</sup> Proces przygotowawczy Projektu obejmował [...] (zaplanowaną na ok. [...] zł) oraz [...] (zaplanowaną na ok. [...] zł).

<sup>80</sup> [...].

<sup>81</sup> [...].

<sup>82</sup> Pismo Podsekretarza Stanu z dnia 6 czerwca 2022 r., znak: DIR.WA.1740.1.2022.AMJ(7).

<sup>83</sup> [...].

<sup>84</sup> Pismo Podsekretarza Stanu z dnia 14 czerwca 2022 r., znak: DIR.WA.1740.1.2022.AMJ(9).

<sup>85</sup> Pismo Sekretarza Stanu [...].

<sup>86</sup> Str. [...] TPI.

*odpowiedzialności za poprawność, prawdziwość, rzetelność i kompletność uzyskanych informacji.*<sup>87</sup>

W ocenie NIK, wszystko powyższe jednoznacznie przesądzało o braku pewności co do uzyskania przez Spółkę środków [...], a KPRM powinna była mieć świadomość braku określenia na tamtym etapie szczegółowych uwarunkowań prawnych przesądających o możliwości uzyskania środków [...]. KPRM nie tylko przyjęła uzyskanie przez Spółkę środków [...], ale również założyła, na podstawie własnej subiektywnej oceny, że Spółka środki te realnie może otrzymać, pomimo że [...].

W konsekwencji KPRM przyznała (ze środków FR) dofinansowanie projektowi, który mógł nie mieć – nie tylko w momencie jego udzielenia, ale według stanu na dzień zakończenia czynności kontrolnych NIK w jednostce – finansowania ([...]) na pozostałą część realizacji projektu. Zważywszy na fakt, że środki te również były niezbędne, aby sfinalizować całość fazy przygotowawczej projektu, zaangażowanie przez Prezesa Rady Ministrów środków z Funduszu Reprywatyzacji i wniesienie ich do Spółki (zgodnie z umową objęcia akcji spółki ElectroMobility Poland SA przez Skarb Państwa) obarczone było ryzykami co do gospodarności wydatkowania tych środków.

(akta kontroli str. 8-13, 360-365, 545-582, 586-589, 597-606, 620-621, 1066-1068, 1101-1171)

2. Prezes Rady Ministrów nierzetelnie wykonywał nadzór nad realizacją Umowy Inwestycyjnej zawartej pomiędzy Skarbem Państwa reprezentowanym przez Prezesa Rady Ministrów, a ElektroMobility Poland SA, na podstawie której Skarb Państwa wniósł do Spółki kwotę 250 000 tys. zł w celu realizacji Projektu, albowiem pomimo uzyskania (w dniu 14 lutego 2022 r.) informacji, iż Projekt nie był realizowany zgodnie z harmonogramem, stanowiącym załącznik do Umowy, oraz wskazaniem przez Spółkę okoliczności mających to powodować, KPRM nie tylko nie skorzystała z przysługujących jej uprawnień kontrolnych określonych w ww. Umowie w celu własnego zweryfikowania stanu realizacji Projektu, ale nie podjęła tożsamyh działań także później mimo braku złożenia przez Spółkę i nieskładania przez ponad pół roku (do czasu zakończenia czynności kontrolnych w KPRM) wniosku o zmianę harmonogramu, chociaż zgodnie z postanowieniami Umowy jakakolwiek zmiana harmonogramu wymagała uprzedniego wniosku Spółki skierowanego do Skarbu Państwa oraz zgody Skarbu Państwa wyrażonej na piśmie.

*W Sprawozdaniu ElectroMobility Poland SA o sposobie wykorzystania Nowych Środków i Pożytków oraz uzyskanych efektach, za okres do dnia 31.12.2021 r., zgodnie z punktem [...] Umowy Inwestycyjnej z dnia 28.07.2021 r. złożonym w dniu 14 lutego 2022 r., zatwierdzonym przez KPRM w dniu 25 kwietnia 2022 r., Spółka wskazała [...]. Ponadto wskazywała m.in. [...].*

*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 przedstawieniu sprawozdania półrocznego za drugą połowę 2021 r. (tj. niniejszego dokumentu, w którym znalazł się ww. zapis – przyp. NIK). Spółka wskazała również, w jakim zakresie zostaną zaproponowane zmiany w harmonogramie – w tym, że [...].*

*Przedstawione informacje wskazywały, że już według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. Projekt nie był realizowany zgodnie z harmonogramem stanowiącym*

---

<sup>87</sup> Str. [...] TPI.



załącznik do Umowy – w szczególności [...] . Jak wynikało z danych zawartych w załączniku nr [...] – *Zestawieniu wydatków poniesionych na działania planowane w Biznesplanie (w ujęciu narastającym od początku wykorzystania Nowych Środków)* Spółka wykazała łączną kwotę poniesionych wydatków w wysokości [...] zł z zaplanowanych na ten okres [...] zł (tj. 6,25%).

Tymczasem, jak wynikało z pkt [...] Umowy Inwestycyjnej, Spółka zobowiązała się wykorzystać uzyskane środki wyłącznie w celu finansowania Inwestycji, zgodnie z Harmonogramem oraz w zakresie określonym w Biznesplanie. Jednocześnie pkt [...] Umowy wskazywał, że *jakakolwiek zmiana Harmonogramu wymaga uprzedniego wniosku skierowanego do Skarbu Państwa, pisemnie oraz na wskazany adres poczty elektronicznej, oraz że zmiany Harmonogramu wymagają zgody Skarbu Państwa wyrażonej na piśmie oraz zmiany Umowy.*

Umowa Inwestycyjna (w pkt [...] oraz [...]) uprawniała przy tym Skarb Państwa do dokonywania kontroli wykorzystania środków pochodzących z Funduszu Reprywatyzacji, a także do żądania pisemnych wyjaśnień, informacji oraz przekładania dokumentów źródłowych dotyczących realizacji projektu.

KPRM, w okresie od dnia 14 lutego 2022 r. do dnia zatwierdzenia sprawozdania w dniu 28 kwietnia 2022 r. i także po tej dacie, nie skorzystała z posiadanego instrumentu kontrolnego, i to pomimo faktu, iż sygnalizowane przez samą Spółkę złożenie wniosku o zmianę harmonogramu nie nastąpiło. Co więcej, utrzymujący się stan braku realizacji Umowy zgodnie z harmonogramem wynikał z kolejnego sprawozdania półrocznego EMP według stanu na dzień 30 czerwca 2022 r., przedłożonego KPRM pismem z dnia 12 sierpnia 2022 r. (nie zostało ono zatwierdzone do dnia zakończenia czynności kontrolnych w KPRM). Spółka wskazywała na kolejne przesunięcia czasowe określonych działań, samemu przesuując w czasie planowane przez siebie wystąpienie do Skarbu Państwa z wnioskiem o zmianę harmonogramu – w sytuacji gdy [...], a poziom wykonania wydatków, [...], wyniósł łącznie w I poł. 2022 r. [...] zł<sup>88</sup> względem zaplanowanych w harmonogramie (załączniku nr [...] do Umowy Inwestycyjnej) na to półrocze [...] zł<sup>89</sup> (tj. 17,3%), zaś narastająco od początku realizacji Umowy do końca czerwca 2022 r. – [...] zł względem planowanych [...] zł<sup>90</sup> (tj. 15,4%). Poziom wykonania w kluczowej pozycji *Rozwój produktu i fabryki* wyniósł narastająco [...] zł względem przewidzianej w harmonogramie narastająco kwoty [...] zł (tj. 4%).

Jakkolwiek NIK nie kwestionuje, iż Spółka podejmowała działania w celu realizacji Umowy, a przyczyny opóźnień w realizacji Umowy Inwestycyjnej mogły być na dany moment obiektywnie uzasadnione, zwraca uwagę, że nie zostało to zweryfikowane przez KPRM przy wykorzystaniu przewidzianych w Umowie uprawnień kontrolnych i – choć Spółka nie złożyła i nie składała wniosku o zmianę harmonogramu przez kolejne miesiące – KPRM w dalszym ciągu nie podejmowała takich działań. 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.

<sup>88</sup> Z kolei w treści sprawozdania EMP z wykonania Umowy Inwestycyjnej za I półrocze 2022 r. (s. [...]) Spółka wykazała [...].

<sup>89</sup> Jednocześnie NIK zwraca również uwagę, że Spółka w ww. miejscu wskazała [...].

<sup>90</sup> Sprawozdanie powyższe nie zostało zweryfikowane i zatwierdzone przez KPRM do dnia zakończenia czynności kontrolnych. KPRM nie była związana określonym terminem na ww. działania.

W ocenie NIK, brak podjęcia przez KPRM działań kontrolnych lub uzyskania szczegółowych pisemnych informacji od Spółki w zakresie potencjalnej konieczności dokonania zmian w harmonogramie lub wręcz aneksowania Umowy Inwestycyjnej ze względu na konieczność zmian w biznesplanie, należy uznać za działanie nierzetelne. Niezależnie od [...]. Co więcej, wskazane przez Spółkę ryzyko [...] ziściło się, a pomimo to KPRM nie podejmowała działań w celu weryfikacji (również na miejscu w Spółce), w jaki sposób, bez realnej dostępności tych środków (przynajmniej w zakładanym terminie), ma nastąpić realizacja fazy przygotowawczej Projektu i realizacja Umowy Inwestycyjnej, w zakładanym terminie do dnia 31 grudnia 2022 r.

Podsekretarz Stanu wyjaśniła<sup>91</sup>, iż KPRM nie korzystała z uprawnień kontrolnych przewidzianych w Umowie Inwestycyjnej, gdyż Sprawozdanie z wykonania Umowy Inwestycyjnej za II półrocze 2021 r. nie wskazywało na możliwość wystąpienia nieprawidłowości w zakresie wykorzystania środków, a ponadto do Sprawozdania rocznego za 2021 rok załączona została opinia biegłego rewidenta potwierdzająca wykorzystanie środków na realizację inwestycji. Dodała, iż również Rada Nadzorcza sprawująca bieżący nadzór nad działalnością Spółki nie zgłaszała nieprawidłowości w tym zakresie.

NIK, nie negując opinii biegłego rewidenta co do ekonomicznej prawidłowości wydatkowania środków w Projekcie (a w istocie tej części środków, które zostały faktycznie wydatkowane), zauważyła, iż uprawnienia nadzorczo-kontrolne, którymi KPRM dysponowała na mocy podpisanej ze Spółką Umowy Inwestycyjnej miały szerszy charakter, niż jedynie [...]. Zgodnie z zapisami Umowy Inwestycyjnej Spółka zobowiązana została do wykorzystania środków wyłącznie w celu finansowania projektu, ale również zgodnie z harmonogramem oraz w zakresie określonym w Biznesplanie. Wykorzystanie środków już w okresie do końca 2021 r. wskazywało, że Spółka nie realizowała załączonego do Umowy Inwestycyjnej harmonogramu, a nadto wystąpiły opóźnienia, o których Spółka informowała KPRM, które dodatkowo identyfikowały odstępstwa od realizacji Biznesplanu, będącego również załącznikiem do Umowy Inwestycyjnej. Wymagało to działań ze strony KPRM, które nie zostały w badanym okresie podjęte.

(akta kontroli str. 56-93, 1185-1186)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Prezes Rady Ministrów prawidłowo dokonał formalnej oceny wniosku o objęcie akcji spółki ElectroMobility Poland SA, przy czym ocena merytoryczna oparta została jedynie na dokumentach przedłożonych przez Spółkę. KPRM nie występował do EMP o jakiegokolwiek dodatkowe informacje, czy dokumenty, będące podstawą przyjętych założeń lub potwierdzających ich zasadność. Przedstawione przez Spółkę założenia, zawarte w przedłożonych dokumentach oraz analiza zewnętrznego doradcy w postaci Testu Prywatnego Inwestora potwierdzały rynkowy charakter inwestycji, przy czym materiałami wejściowymi do analizy doradcy były również materiały Spółki, które nie były przedmiotem jego niezależnej weryfikacji.

Prezes Rady Ministrów, rozpatrując pozytywnie ww. wniosek, a następnie zawierając umowę objęcia akcji, zaangażował środki z Funduszu Reprywatyzacji w kwocie 250 000 tys. zł, pomimo, iż wskazana we wniosku struktura finansowania fazy przygotowawczej projektu, oprócz wnioskowanej kwoty ze środków FR, zakładała uzyskanie pozostałej części finansowania (ok. [...] zł) ze środków [...], co z uwagi na [...] nie gwarantowało pewności ich uzyskania przez Spółkę. Działanie powyższe było

<sup>91</sup> Pismo Podsekretarz Stanu z dnia 31 sierpnia 2022 r., znak: DIR.WA.1740.1.2022.AMJ(22).

tym samym nierzetelne, a zaangażowanie przez Prezesa Rady Ministrów środków z Funduszu Reprywatyzacji i wniesienie ich do Spółki obarczone było ryzykami co do gospodarności wydatkowania tych środków. Objęcie akcji Spółki przez KPRM od strony formalnej było prawidłowe.

Umowa Inwestycyjna, określająca warunki wydatkowania wniesionych do Spółki środków, przewidywała konieczność sprawozdawania z jej wykonania do KPRM. Umowa nie wprowadzała terminów zatwierdzania sprawozdań, a do dnia zakończenia czynności kontrolnych w KPRM, Kancelaria oceniła i zaakceptowała jedno sprawozdanie z wykonania Umowy Inwestycyjnej, tj. za drugie półrocze 2021 r.

Nadzór Prezesa Rady Ministrów nad realizacją Umowy Inwestycyjnej był realizowany nierzetelnie. KPRM na podstawie przedłożonego jej przez Spółkę sprawozdania uzyskała wiedzę, iż Projekt nie był realizowany zgodnie z harmonogramem, stanowiącym załącznik do Umowy oraz informację o okolicznościach mających to powodować.

Pomimo tego, iż Umowa przewidywała możliwość prowadzenia przez KPRM działań kontrolnych, KPRM nie skorzystała z przysługujących jej uprawnień w celu własnego zweryfikowania stanu realizacji Projektu. Nie podjęła ona tożsamyh działań także później mimo braku złożenia przez Spółkę i nieskładania przez ponad pół roku (do czasu zakończenia czynności kontrolnych w KPRM) wniosku o zmianę harmonogramu, chociaż zgodnie z postanowieniami Umowy jakakolwiek zmiana harmonogramu wymagała uprzedniego wniosku Spółki skierowanego do Skarbu Państwa oraz zgody Skarbu Państwa wyrażonej na piśmie, a rzeczywiste terminy realizacji poszczególnych faz i wykonanie wydatkowania środków w sposób znaczący odbiegało od założeń. Jakkolwiek NIK nie neguje samego faktu wydatkowania środków przez Spółkę w celu realizacji Projektu, harmonogram ich wydatkowania znalazł się w faktycznej dyspozycji Spółki, mimo iż Umowa Inwestycyjna zakreślała ściśle ramy w tym zakresie i procedury zmian. Jednocześnie [...], co na dzień zakończenia czynności kontrolnych NIK stwarzało zagrożenie możliwości sfinalizowania zadań podlegających realizacji w reżimie Umowy Inwestycyjnej, tj. do dnia 31 grudnia 2022 r.

OBSZAR

## **2. Nadzór właścicielski nad spółką ElectroMobility Poland SA.**

Opis stanu faktycznego

Skarb Państwa stał się akcjonariuszem spółki ElectroMobility Poland SA z dniem 30 września 2021 r. (tj. z dniem zarejestrowania w rejestrze przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego opisanego powyżej podwyższenia kapitału zakładowego Spółki, w ramach którego Skarb Państwa objął akcje Spółki w zamian za wkład pieniężny ze środków Funduszu Reprywatyzacji).

Prezes Rady Ministrów stał się właściwy do sprawowania nadzoru właścicielskiego nad EMP z dniem 4 listopada 2021 r. (tj. z dniem wejścia w życie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 października 2021 r. *zmieniającego rozporządzenie w sprawie wykazu spółek, w których prawa z akcji Skarbu Państwa wykonuje Prezes Rady Ministrów lub inni członkowie Rady Ministrów, pełnomocnicy Rządu lub*

państwowe osoby prawne, w tym jednoosobowe spółki Skarbu Państwa<sup>92</sup>)<sup>93</sup>. Zostało ono wydane na podstawie art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym<sup>94</sup>.

W dniu 5 listopada 2021 r. Prezes Rady Ministrów, na podstawie art. 8 ust. 3 *u.z.m.p.*, udzielił Podsekretarzowi Stanu (pełniącej funkcję Zastępcy Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów) oraz Zastępcy Dyrektora Departamentu Instrumentów Rozwojowych KPRM<sup>95</sup>, a następnie w dniu 4 lutego 2022 r. Dyrektorowi DIR<sup>96</sup> pełnomocnictwa do wykonywania w jego imieniu ustawowych uprawnień Skarbu Państwa, w szczególności do wykonywania praw z akcji należących do SP, łącznie z wynikającymi z nich prawami osobistymi albo indywidualnymi w odniesieniu do spółki EMP.

(akta kontroli str. 455, 585, 1165)

KPRM posiadał procedury sprawowania nadzoru właścicielskiego. Nadzorem nad spółkami zajmował się Wydział Nadzoru w Departamencie Instrumentów Rozwojowych. Podsekretarz Stanu w KPRM wyjaśniła<sup>97</sup>, że pracownik bezpośrednio nadzorujący EMP, został wyznaczony do pełnienia nadzoru nad Spółką w formie polecenia ustnego, wydanego niezwłocznie po wejściu w życie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 października 2021 r.

W badanym okresie w Radzie Nadzorczej EMP zasiadał jeden pracownik KPRM – naczelnik drugiego wydziału DIR (Wydziału Analiz). Pracownik ten został powołany w skład Rady Nadzorczej EMP uchwałą Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia<sup>98</sup> z dnia 10 grudnia 2021 r. (pierwszego z udziałem Skarbu Państwa jako akcjonariusza).

Dyrektor DIR wyjaśnił<sup>99</sup>, że osoba ta jako pracownik KPRM nie wykonuje żadnych czynności związanych z wykonywaniem praw z akcji Skarbu Państwa w spółce EMP. Zadania związane z realizacją tych czynności objęte są zakresem działania Wydziału Nadzoru DIR, który jest odrębną jednostką wewnętrzną tego Departamentu.

(akta kontroli str. 242-259, 268-269, 389, 396-402, 403, 421)

Po wejściu w skład akcjonariatu EMP Skarbu Państwa, w jej kapitale akcyjnym pozostali dotychczasowi akcjonariusze (spółki energetyczne, z bezpośrednim lub pośrednim udziałem Skarbu Państwa, które pierwotnie zawiązały spółkę EMP), stając się łącznie akcjonariuszami mniejszościowymi.

Podsekretarz Stanu w KPRM wyjaśniła<sup>100</sup>, że mając na uwadze interesy Skarbu Państwa, KPRM podejmował działania mające na celu uzgadnianie z pozostałymi akcjonariuszami kluczowych kwestii związanych z działalnością Spółki, jak np. kwestii uregulowań statutowych spółki EMP, czy zasad wynagradzania członków organu

<sup>92</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1991. Dalej także: rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 października 2021 r. Rozporządzenie to zmieniało rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 stycznia 2021 r. w sprawie wykazu spółek, w których prawa z akcji Skarbu Państwa wykonuje Prezes Rady Ministrów lub inni członkowie Rady Ministrów, pełnomocnicy Rządu lub państwowe osoby prawne, w tym jednoosobowe spółki Skarbu Państwa (Dz. U. z 2021 r. poz. 168, ze zm.).

<sup>93</sup> Nr projektu RD418: <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-rozporzadzenia-rady-ministrow-zmieniajacego-rozporzadzenie-w-sprawie-wykazu-spolek-w-ktorych-prawa-z-akcji-skarbu-panstwa-wykonuje-prezes-rady-ministrow-lub-inni-czlonkowie-rady-ministrow-pelnomocnicy-rzadu-lub-panstwowe-osoby-prawne-w-tym-jednoosobowe-spolki-skarbu-panstwa4>.

<sup>94</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1933, ze zm. Dalej także: *ustawa o zasadach zarządzania mieniem* lub *u.z.m.p.*

<sup>95</sup> Dalej: DIR.

<sup>96</sup> Dyrektor DIR do dnia 1 lutego 2022 r. zajmował stanowisko Zastępcy Dyrektora DIR.

<sup>97</sup> Pismo Podsekretarza Stanu z dnia 20 maja 2022 r., znak: DIR.WA.1740.1.2022.AMJ(6).

<sup>98</sup> W trybie art. 405 k.s.h. (tj. bez formalnego zwołania). Dalej: NWZ.

<sup>99</sup> Pismo znak: DIR.WA.1740.1.2022.AMJ(3) z dnia 22 kwietnia 2022 r.

<sup>100</sup> Pismo znak: DIR.WA.1740.1.2022.AMJ(6) z dnia 11 maja 2022 r.

zarządzającego i nadzorczego Spółki. Uzgodnienia odbywały się przede wszystkim w trybie roboczym. Wskazała również na obecność w składzie Rady Nadzorczej EMP przedstawiciela akcjonariuszy mniejszościowych. Dodatkowo poinformowała, że *od momentu objęcia przez Prezesa Rady Ministrów kompetencji do wykonywania praw z akcji Skarbu Państwa w spółce EMP, tj. od dnia 4 listopada 2021 r., do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów nie wpłynęły żadne postulaty bądź wnioski ze strony akcjonariuszy mniejszościowych, dotyczące działalności EMP*. Podsekretarz Stanu wyjaśniła także<sup>101</sup>, że dokonywane z pozostałymi akcjonariuszami w trybie roboczym uzgodnienia dotyczące kwestii związanych z działalnością Spółki, miały miejsce w okresie poprzedzającym Nadzwyczajne Walne Zgromadzenie Spółki, rozpoczęte w dniu 10 listopada 2021 r. Poświęcone były one kwestiom związanym z postanowieniami wprowadzanymi do zmienianego Statutu EMP. Przedmiotowe robocze uzgodnienia zostały dokonane podczas spotkania, które miało miejsce w II poł. października 2021 r. z udziałem Dyrektora DIR i reprezentantów akcjonariuszy mniejszościowych.

(akta kontroli str. 20, 271, 628)

Powyższe NWZ, które rozpoczęło się w dniu 10 listopada 2021 r., było pierwszym z udziałem Skarbu Państwa jako akcjonariuszem większościowym spółki EMP. Było ono kontynuowane po przerwach – w dniu 23 listopada 2021 r.<sup>102</sup> i 10 grudnia 2021 r.

Przedmiotem NWZ miało być podjęcie uchwał w sprawie zmian Statutu Spółki, zasad kształtowania wynagrodzeń członków organów Spółki oraz zmian w składzie Rady Nadzorczej Spółki. Wprowadzenie zmian w statucie związane było z koniecznością jego dostosowania do przepisów dotyczących spółek z większościowym udziałem Skarbu Państwa, w szczególności do przepisów *ustawy o zasadach zarządzania mieniem* oraz ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. *o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami*<sup>103</sup>.

Instrukcje do głosowania na NWZ EMP dla pracownika Wydziału Nadzoru DIR bezpośrednio nadzorującego Spółkę (pełnomocnika Skarbu Państwa na tym NWZ) zawarte zostały w notatkach z dnia: 10 listopada 2021 r., 19 listopada 2021 r. oraz 1 grudnia 2021 r. zatwierdzonych przez Prezesa Rady Ministrów. Podsekretarz Stanu wyjaśniła<sup>104</sup>, że co do zasady pełnomocnikiem Skarbu Państwa podczas walnych zgromadzeń lub zgromadzeń wspólników jest osoba bezpośrednio nadzorująca daną spółkę z udziałem Skarbu Państwa.

W notatce na NWZ z dnia 10 listopada 2021 r. znalazło się zalecenie, aby przed przystąpieniem do rozpatrywania punktu porządku obrad dotyczącego zmian w składzie Rady Nadzorczej nastąpiło zarejestrowanie zmian Statutu Spółki w KRS, *co umożliwi odwołanie i powołanie członków Rady Nadzorczej zgodnie z zasadami określonymi w zmienionym Statucie*. W związku z tym, przedstawiciel Skarbu Państwa (przed tym punktem) miał zgłosić wniosek o ogłoszenie przerwy w obradach NWZ do dnia 23 listopada 2021 r. (i głosować za jego przyjęciem). W przypadku braku rejestracji dopuszczono możliwość zgłoszenia kolejnych wniosków o ogłoszenie przerwy w obradach NWZ (maksymalnie do dnia 10 grudnia 2021 r.).

NWZ EMP w dniu 10 listopada 2021 r. podjęło uchwałę w sprawie zmian w Statucie Spółki<sup>105</sup>.

<sup>101</sup> Pismo znak: DIR.WA.1740.1.2022.AMJ(12) z dnia 8 lipca 2022 r.

<sup>102</sup> Na wniosek akcjonariusza Spółki – Skarbu Państwa, NWZ podjęło wyłącznie uchwałę w sprawie ogłoszenia przerwy w obradach (do dnia 10 grudnia 2021 r.).

<sup>103</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1907, ze zm. Dalej także: *ustawa o zasadach kształtowania wynagrodzeń*.

<sup>104</sup> Pismo znak: DIR.WA.1740.1.2022.AMJ(6) z dnia 11 maja 2022 r.

<sup>105</sup> Wpis o zmianie Statutu EMP został dokonany w rejestrze przedsiębiorców KRS w dniu 29 listopada 2021 r.

(akta kontroli str. 21, 114-121, 215, 226, 236, 269, 455-456)

W ww. notatce z dnia 10 listopada 2021 r. wskazano również, że stosownie do ogólnych zasad ustrojowych, wynagrodzenie członka zarządu Spółki powinno być klasyfikowane na podstawie art. 4 ust. 2 pkt 2 *ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń*, a zatem w wysokości od dwukrotności do czterokrotności podstawy wymiaru, jednakże wskazano, że wystąpiły przesłanki, które stanowią wyjątkowe okoliczności umożliwiające ustalenie innej wysokości części stałej wynagrodzenia (na podstawie art. 4 ust. 3 *ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń*), a mianowicie:

- 1) Spółka została powołana w celu realizacji zadań związanych z projektem uruchomienia produkcji seryjnej polskiego samochodu elektrycznego;
- 2) rozwój elektromobilności jest istotnym elementem planu gospodarczego Rządu RP, o czym świadczy fakt, że obszar ten został wskazany jako priorytetowy w Strategii Odpowiedzialnego Rozwoju, a ponadto w marcu 2016 r. Rada Ministrów przyjęła Plan Rozwoju Elektromobilności w Polsce;
- 3) Spółka realizuje program inwestycyjny znacząco przekraczający wartość jej aktywów trwałych;
- 4) Spółka została utworzona w celu realizacji projektu, związanego z rozwojem elektromobilności, który wpisuje się w założenia Krajowego Planu Odbudowy, a Spółka zamierza ubiegać się o współfinansowanie działań w tym zakresie ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej;
- 5) uruchomienie produkcji seryjnej polskiego samochodu elektrycznego wymaga nawiązania przez Spółkę współpracy z najwyższej klasy specjalistami, posiadającymi doświadczenie zapewniające prawidłową realizację tego celu.

Ponadto odniesiono się do wysokości części stałej wynagrodzeń członków zarządu w spółce Centralny Port Komunikacyjny sp. z o.o. oraz do danych zawartych w badaniu rynku wynagrodzeń zarządów spółek z branży *automotive* i branży o charakterze *private equity* (z dnia 25 stycznia 2021 r.)<sup>106</sup>.

W notatce tej przyjęto, że rekomendowana maksymalna wysokość części stałej wynagrodzenia poszczególnych członków zarządu Spółki wyniesie do 15-krotności podstawy wymiaru, a Rada Nadzorcza Spółki zostanie upoważniona do określenia kwotowo wynagrodzenia stałego dla poszczególnych członków zarządu zgodnie z ww. postanowieniami, przy czym jego maksymalna wysokość na obecną chwilę nie może przekroczyć kwoty 66 056 zł brutto. Zarekomendowano również głosowanie za uchwałą w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Rady Nadzorczej Spółki, w projekcie której ujęto ich miesięczne wynagrodzenie jako iloczyn podstawy wymiaru oraz mnożnika 0,75 i przewidziano dla Przewodniczącego Rady Nadzorczej podwyższenie tego wynagrodzenia o 10% miesięcznie.

Uchwała NWZ EMP w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń Członków Zarządu Spółki<sup>107</sup> została podjęta w dniu 10 listopada 2021 r. Określono w niej m.in., że treść umowy o świadczenie usług zarządzania z członkiem zarządu Spółki określa Rada Nadzorcza na warunkach określonych w *ustawie o zasadach kształtowania wynagrodzeń* oraz zgodnie z postanowieniami tej uchwały, jak również, że wynagrodzenie stałe dla poszczególnych członków zarządu Spółki ustala się w wysokości do 15-krotności podstawy wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11

<sup>106</sup> Wysokość wynagrodzeń zasadniczych zarządów spółek notowanych na GPW w Warszawie – od 47 500 zł (dla spółek o akcjonariacie rozproszonym) do 141 750 zł (dla spółek ze strategicznym inwestorem zagranicznym).

<sup>107</sup> Uchwała nr 4. Treść niniejszej uchwały wraz z uzasadnieniem została opublikowana na stronie internetowej: [www.gov.pl/web/premier/zasady-ksztaltowania-wynagrodzen-w-spolkach2](http://www.gov.pl/web/premier/zasady-ksztaltowania-wynagrodzen-w-spolkach2).

ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń<sup>108</sup>. NWZ upoważniło Radę Nadzorczą Spółki do określenia kwotowo wynagrodzenia stałego oraz wysokości wynagrodzenia zmiennego dla każdego z członków zarządu. Ustalono również ogólne Cele Zarządcze oraz upoważniono Radę Nadzorczą Spółki do ustalenia szczegółowych Celów Zarządczych i do określenia Wąg dla Celów Zarządczych oraz obiektywnych i mierzalnych kryteriów (wskaźników) ich realizacji i rozliczania (KPI).

W uchwale przyjęto miesięczne wynagrodzenie członków Rady Nadzorczej Spółki jako iloczyn *podstawy wymiaru* oraz mnożnika 0,75. Dla Przewodniczącego Rady Nadzorczej podwyższono tak ustalone miesięczne wynagrodzenie o 10%. W uchwale ujęto zapis, że ww. wynagrodzenie obciąża koszty działalności Spółki. Wskazano ponadto, że Spółka pokrywa również koszty poniesione w związku z wykonywaniem przez członków Rady Nadzorczej powierzonych im funkcji, w szczególności koszty przejazdu z miejsca zamieszkania do miejsca odbycia posiedzenia Rady Nadzorczej i z powrotem lub koszty wykonywania indywidualnego nadzoru oraz koszty zakwaterowania i wyżywienia.

(akta kontroli str. 201-207, 214)

Z przekazywanych do DIR kopii uchwał Rady Nadzorczej w sprawie ustalenia wysokości wynagrodzenia stałego i innych warunków umowy o świadczenie usług zarządzania wynikało, że Rada Nadzorcza ustaliła wynagrodzenie:

- dla Prezesa Zarządu Spółki:
  - w uchwale z dnia 29 listopada 2021 r. w wysokości [...] zł brutto,
  - w uchwale z dnia 1 grudnia 2021 r. w wysokości [...] zł brutto,
  - w uchwale z dnia 24 lutego 2022 r. w wysokości [...] zł netto;
- dla Członka Zarządu ds. Finansowych:
  - w uchwale z dnia 24 lutego 2022 r. w wysokości [...] zł brutto,
  - w uchwale z dnia 31 maja 2022 r. w wysokości [...] zł netto.

(akta kontroli str. 678, 698, 753, 768, 856)

Pracownik bezpośrednio nadzorujący EMP wyjaśnił<sup>109</sup>: *O ile pamiętam sprawdzałem, czy warunki umów (załączone do odpowiednich uchwał Rady Nadzorczej) są zgodne z uchwałą NWZ Spółki w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu Spółki. Nie pamiętam, żeby wynikały z tego dalsze kroki. Sprawdzenie dotyczyło zasad wynagradzania, czy wynagrodzenie mieści się w pułapie przyjętym w uchwale walnego zgromadzenia. Pamiętam, że Rada Nadzorcza zmieniała wynagrodzenie Prezesa Zarządu, te uchwały Rady Nadzorczej wpływają do Wydziału Nadzoru po upływie pewnego czasu. Pamiętam, że wysokość wynagrodzenia mieściła się w limicie wyznaczonym przez walne zgromadzenie. Kwestia tego, dlaczego jest zmieniane to wynagrodzenie należy do wyłącznej kompetencji Rady Nadzorczej.*

(akta kontroli str. 1057-1059)

Ogółem, NWZ w dniu 10 listopada 2021 r. podjęło (w zakresie spraw merytorycznych) ww. uchwały w sprawie zmian w statucie spółki i zasad kształtowania wynagrodzeń członków organów spółki. Następnie zarządzona została przerwa w obradach do dnia 23 listopada 2021 r. (co odpowiadało treści instrukcji do głosowania).

<sup>108</sup> Wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego. Dalej także: *podstawa wymiaru*.

<sup>109</sup> Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z dnia 18 sierpnia 2022 r.

W notatce z dnia 19 listopada 2021 r. zawierającej instrukcję do głosowania na drugiej części NWZ Spółki w dniu 23 listopada 2021 r. zawarto rekomendację, aby głosować za podjęciem uchwał w sprawie odwołania ze składu i powołania w skład Rady Nadzorczej Spółki osób wskazanych przez Prezesa Rady Ministrów we wniosku osobowym z dnia 10 listopada 2021 r.<sup>110</sup>. Zgłoszenie przez akcjonariusza – Skarb Państwa zaproponowanych kandydatów miało też nastąpić po uzyskaniu przez nich pozytywnej opinii Rady do spraw spółek z udziałem Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych<sup>111</sup>.

W ww. instrukcji do głosowania zaznaczono, że dokonanie ww. zmian nastąpi pod warunkiem zarejestrowania w KRS, przed wznowieniem obrad NWZ w dniu 23 listopada 2021 r., zmian Statutu Spółki dokonanych podczas pierwszej części NWZ w dniu 10 listopada 2021 r. Z uwagi na fakt, iż ww. zdarzenie nie nastąpiło do tego dnia, w dniu 23 listopada 2021 r. NWZ zarządziło kolejną przerwę do dnia 10 grudnia 2021 r. W notatce z dnia 1 grudnia 2021 r. zawierającej instrukcję do głosowania na to NWZ w ww. zakresie powtórzono dyspozycję co do sposobu głosowania w sprawie zmian w Radzie Nadzorczej EMP.

NIK zwraca jednak uwagę, że wniosek do Rady do spraw spółek z udziałem Skarbu Państwa dotyczący kandydatów wymienionych w ww. wniosku osobowym z dnia 10 listopada 2021 r. został przygotowany w dniu 19 listopada 2021 r. i przedłożony Radzie w dniu 30 listopada 2021 r. Stosownie do procedur<sup>112</sup> obowiązujących w KPRM przygotowanie wniosku osobowego w sprawie ustalenia składu organu nadzorczego i przedłożenie go do akceptacji Prezesa Rady Ministrów powinno mieć miejsce po uzyskaniu pozytywnej opinii Rady do spraw spółek z udziałem Skarbu Państwa. W tym wypadku wniosek ten został sporządzony nie tylko przed uzyskaniem opinii tej Rady, ale nawet przed skierowaniem wniosku do Rady.

(akta kontroli str. 215-218, 225, 249-250, 1075-1080)

Podsekretarz Stanu wyjaśniła<sup>113</sup>, że wniosek osobowy w sprawie ustalenia składu organu nadzorczego został przygotowany w formie formularza w dniu 10 listopada 2021 r., a następnie przekazany drogą służbową Prezesowi Rady Ministrów. Taki tryb postępowania był stosowany w celu usprawnienia obiegu dokumentacji i procesu decyzyjnego w zakresie zgłaszania kandydatów na członków organów nadzorczych spółek z udziałem Skarbu Państwa, w których prawa z akcji Skarbu Państwa wykonuje Prezes Rady Ministrów. Następnie, po uzyskaniu przez DIR KPRM informacji w sprawie planowanych zmian w składzie Rady Nadzorczej, w tym danych dotyczących kandydatów na członków Rady Nadzorczej EMP oraz potwierdzeniu spełniania przez nich wymogów określonych w obowiązujących przepisach prawa, został przygotowany stosowny wniosek do Rady do spraw spółek z udziałem Skarbu Państwa. W dniu 7 grudnia 2021 r. Rada do spraw spółek z udziałem Skarbu Państwa wydała pozytywne opinie dotyczące kandydatów do Rady Nadzorczej EMP, a następnie Prezes Rady Ministrów podjął decyzję w sprawie zgłoszenia ww. kandydatów jako kandydatów Skarbu Państwa do Rady Nadzorczej EMP podczas trzeciej części NWZ Spółki w dniu 10 grudnia 2021 r.

NIK – zauważając, że Prezes Rady Ministrów zatwierdził instrukcję do głosowania na trzecią część NWZ zaplanowaną na dzień 10 grudnia 2021 r. (zawierającą rekomendację powołania w skład Rady Nadzorczej osób wymienionych we wniosku osobowym z dnia 10 listopada 2021 r.) nie po uzyskaniu opinii Rady do spraw spółek

<sup>110</sup> Nr DIR.WN.5573.9.2021.RA(6).

<sup>111</sup> Dalej także: Rada do spraw spółek z udziałem Skarbu Państwa.

<sup>112</sup> Procedura A1.21.2.

<sup>113</sup> Pismo znak: DIR.WA.1740.1.2022.AMJ(17) z dnia 25 sierpnia 2022 r.



z udziałem Skarbu Państwa, jak wynika z ww. wyjaśnień, a przed tym zdarzeniem, tj. w dniu 1 grudnia 2021 r., określając w tej sytuacji warunek przyszły w postaci uzyskania takiej opinii – wskazuje, iż treść udzielonych wyjaśnień nie odnosi się do istoty wskazanego problemu. Zważyć bowiem należy, iż naruszeniem procedur wewnętrznych KPRM było już działanie wcześniejsze, tj. skierowanie przez DIR wniosku personalnego do Prezesa Rady Ministrów w sprawie zmian w składzie Rady Nadzorczej EMP przed uzyskaniem pozytywnej opinii Rady do spraw spółek z udziałem Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 1075-1080)

KPRM nie posiadała określonych procedur dotyczących wylaniania kandydatów na członków rad nadzorczych spółek oraz nie przekazała NIK dokumentacji, która pozwoliłaby ustalić, z czyjej inicjatywy, przez kogo i kiedy zostały wskazane osoby znajdujące się we wniosku personalnym z dnia 10 listopada 2021 r. jako kandydaci do składu Rady Nadzorczej EMP. Również Podsekretarz Stanu nie wyjaśniła<sup>114</sup>, w jaki sposób rzeczywiście przebiegało w KPRM wskazywanie kandydatów na członków organu nadzorczego w spółkach z udziałem Skarbu Państwa, w których prawa z akcji wykonuje Prezes Rady Ministrów, ani nie wskazała, z czyjej inicjatywy (przez kogo i kiedy) zgłoszone zostały osoby ujęte w ww. wniosku. Wyjaśniła, że osoby będące kandydatami na członków organu nadzorczego w spółkach z udziałem Skarbu Państwa wskazywane są przez organ uprawniony do wykonywania praw z akcji SP z grona osób spełniających wymogi określone w przepisach prawa, a także określone w statucie danej spółki. Wskazała również, że *regulacje ustawowe nie wskazują sposobu, w jaki organ uprawniony do wykonywania praw z akcji Skarbu Państwa powinien pozyskiwać kandydatów do Rady Nadzorczej* i odwołała się do ww. wniosku osobowego z dnia 10 listopada 2021 r.

(akta kontroli str. 1066-1072)

Zgodnie ze Statutem Spółki<sup>115</sup> Rada Nadzorcza EMP miała składać się z trzech do sześciu członków powoływanych przez Walne Zgromadzenie na trzyletnią, wspólną kadencję. Członkowie Rady Nadzorczej, w tym członkowie powołani na mocy uprzednich postanowień Statutu Spółki oświadczeniami akcjonariuszy<sup>116</sup> i członkowie wskazani przez Grupę Akcjonariuszy<sup>117</sup> mogli być odwołani w każdym czasie przez Walne Zgromadzenie. Statut Spółki przewidywał również, że w przypadku, w którym Rada Nadzorcza będzie liczyć mniej niż trzech członków, Zarząd niezwłocznie zwoła Walne Zgromadzenie w celu uzupełnienia składu Rady Nadzorczej.

(akta kontroli str. 178-179)

Trzecia część NWZ, po upływie zarządzonej przerwy, odbyła się w dniu 10 grudnia 2021 r. (jednocześnie spełniony został warunek uprzedniej rejestracji zmian w Statucie uchwalonych w dniu 10 listopada 2021 r.). Na posiedzeniu tym odwołano ze składu Rady Nadzorczej wszystkich pięciu dotychczasowych jej członków i powołano na nową wspólną kadencję cztery osoby (w tym trzech przedstawicieli Skarbu Państwa oraz jednego kandydata zgłoszonego przez akcjonariuszy mniejszościowych – określonych w Statucie jako Grupa Akcjonariuszy; kandydat ten uprzednio wchodził w skład Rady Nadzorczej<sup>118</sup>).

<sup>114</sup> Pismo znak: DIR.WA.1740.1.2022.AMJ(19) z dnia 25 sierpnia 2022 r.

<sup>115</sup> Po zmianach wprowadzonych przez Walne Zgromadzenie Spółki uchwałą z dnia 10 listopada 2021 r.

<sup>116</sup> O których mowa w § 1 ust. 5 Statutu, tj. założycieli Spółki: ENEA SA, ENERGA SA, PGE Polska Grupa Energetyczna SA i TAURON Polska Energia SA

<sup>117</sup> Stosownie do § 16 ust. 3 Statutu: Grupa Akcjonariuszy posiadających akcje serii A (ww. założyciele) uprawniona jest do wskazywania Walnemu Zgromadzeniu jednego kandydata do Rady Nadzorczej.

<sup>118</sup> Osoba ta została w trakcie NWZ odwołana z uprzedniego składu Rady Nadzorczej, a następnie powołana w skład Rady Nadzorczej w nowym składzie.

Podsekretarz Stanu wyjaśniła<sup>119</sup>, że tak gruntowna zmiana składu RN, a przede wszystkim powołanie w jej skład większości reprezentantów Skarbu Państwa, uprawniała do uznania zasadności ponownego ukonstytuowania się organu po dokonaniu zmian (tj. wyboru Przewodniczącego, Wiceprzewodniczącego i Sekretarza Rady Nadzorczej).

(akta kontroli str. 230-241, 457-464, 626-627)

Statut Spółki<sup>120</sup> (w brzmieniu zmienionym na mocy uchwały NWZ w dniu 10 listopada 2021 r.) odpowiadał regulacjom *ustawy o zasadach zarządzania mieniem* dotyczącym członków organów. W Statucie EMP określono m.in. wymogi, jakie musi spełniać członek organu zarządzającego oraz wprowadzono zasadę powoływania członka zarządu po przeprowadzeniu postępowania kwalifikacyjnego.

(akta kontroli str. 172, 196, 459-464)

Prezes Zarządu EMP został powołany do pełnienia funkcji przed wprowadzeniem ww. wymogów do Statutu Spółki, tj. z dniem 25 czerwca 2021 r., na trzyletnią kadencję, która miała wygasnąć z dniem odbycia walnego zgromadzenia, zatwierdzającego sprawozdanie finansowe za rok 2023. Tym samym ww. osoba pełniła swoją funkcję również po przystąpieniu do spółki Skarbu Państwa. W odniesieniu do zajmowanego przez nią stanowiska w zarządzie EMP po ww. zdarzeniu nie było prowadzone postępowanie przewidziane przepisami *ustawy o zasadach zarządzania mieniem*.

Podsekretarz Stanu wyjaśniła<sup>121</sup>, że w związku z faktem, że osoba zajmująca ww. stanowisko została powołana uchwałą Rady Nadzorczej Spółki nr 29/2021 z dnia 17 czerwca 2021 r. do pełnienia funkcji Prezesa Zarządu EMP trzeciej kadencji i kontynuowała pełnienie tej funkcji w ramach kadencji rozpoczętej w czerwcu 2021 roku, po zarejestrowaniu w KRS zmian Statutu Spółki, dokonanych przez Nadzwyczajne Walne Zgromadzenie Spółki dnia 10 listopada 2021 r., uznano, że nie zaistniały okoliczności uzasadniające powołanie Prezesa Zarządu EMP, o których mowa w § 11 ust. 3 Statutu Spółki, stanowiące podstawę do przeprowadzenia przez Radę Nadzorczą postępowania kwalifikacyjnego na stanowisko Prezesa Zarządu Spółki. Podsekretarz Stanu wskazała również, że Rada Nadzorcza EMP zawarła z Prezesem Zarządu w dniu 1 grudnia 2021 r. umowę o świadczenie usług zarządzania. W preambule ww. umowy stwierdzono m.in., że „nie istnieją żadne przeszkody prawne ani faktyczne uniemożliwiające lub utrudniające Zarządzającemu wykonywanie obowiązków wynikających z niniejszej umowy”. Zdaniem Podsekretarza Stanu, powyższe stwierdzenie jednoznacznie potwierdzało spełnianie przez Prezesa Zarządu EMP wszystkich wymogów prawnych, warunkujących pełnienie przez niego tej funkcji. Podsekretarz Stanu wyjaśniła nadto, że Rada Nadzorcza EMP nie informowała DIR o zaistnieniu konieczności przeprowadzenia postępowania kwalifikacyjnego na stanowisko Prezesa Zarządu EMP lub występowaniu zastrzeżeń odnośnie spełniania wymogów przez osobę pełniącą tę funkcję Prezesa Zarządu po zarejestrowaniu zmienionego Statutu Spółki, co nastąpiło w dniu 29 listopada 2021 r.

(akta kontroli str. 622-624)

W dniu 28 czerwca 2022 r. odbyło się Zwyczajne Walne Zgromadzenie EMP<sup>122</sup>. Instrukcja do głosowania na ww. ZWZ dla pełnomocnika Skarbu Państwa – pracownika DIR (bezpośrednio nadzorującego Spółkę) zawarta została w notatce z dnia 24 czerwca 2022 r. zatwierdzonej przez Podsekretarza Stanu.

<sup>119</sup> Pismo znak: DIR.WA.1740.1.2022.AMJ(12) z dnia 8 lipca 2022 r.

<sup>120</sup> Uchwała nr 3 w sprawie zmian Statutu Spółki i nadania nowego brzmienia Statutowi Spółki.

<sup>121</sup> Pismo znak: DIR.WA.1740.1.2022.AMJ(12) z dnia 8 lipca 2022 r.

<sup>122</sup> Zwolane przez Zarząd na podstawie art. 399 § 1 i 395 § 3 k.s.h. Dalej: ZWZ.

W notatce znalazły się rekomendacje do głosowania za podjęciem uchwał w sprawie:

- zatwierdzenia sprawozdania z działalności EMP oraz sprawozdania finansowego Spółki za rok zakończony dnia 31 grudnia 2021 r.,
- pokrycia straty netto EMP za rok zakończony dnia 31 grudnia 2021 r. zgodnie z wnioskiem Zarządu Spółki,
- udzielenia absolutorium Prezesowi Zarządu za rok obrotowy 2021 oraz wszystkim członkom Rady Nadzorczej EMP, którzy pełnili swoją funkcję w roku 2021.

Na ZWZ w dniu 28 czerwca 2022 r. uchwały w powyższych sprawach zostały podjęte.

(akta kontroli str. 991-1002, 1020-1035)

W § 24 Statutu EMP Skarbowi Państwa przyznano uprawnienia, m.in. w zakresie otrzymywania informacji o Spółce w formie sprawozdania kwartalnego, otrzymywania informacji o wszelkich istotnych zmianach w finansowej i prawnej sytuacji Spółki, otrzymywania kopii wszystkich uchwał Rady Nadzorczej oraz protokołów z tych posiedzeń Rady Nadzorczej, na których podejmowane są uchwały w sprawie powołania, odwoływania albo zawieszenia w czynnościach członków Zarządu oraz z tych posiedzeń, na których złożono zdania odrębne.

W badanym okresie Spółka przekazywała do DIR KPRM dokumenty, o których była mowa w Statucie Spółki, w szczególności kopie wszystkich (według stanu na dzień 18 sierpnia 2022 r.) uchwał Rady Nadzorczej EMP podjętych w okresie od dnia 29 listopada 2021 r. oraz kopie protokołów z posiedzeń Rady Nadzorczej w dniach: 24 lutego 2022 r. (powołanie członka Zarządu), 28 kwietnia 2022 r. (roczna ocena działalności Spółki) i 26 maja 2022 r. (powołanie członka Zarządu). KPRM do dnia 27 lipca 2022 r. otrzymała również ankiety kwartalne spółki EMP wraz ze sprawozdaniami F-01 za IV kw. 2021 r., I kw. 2022 r. i II kw. 2022 r. Ponadto Rada Nadzorcza powiadomiła<sup>123</sup> akcjonariuszy o wynikach postępowania na członka Zarządu ds. Finansowych i w dniu 24 lutego 2022 r. udostępniła akcjonariuszom, w tym Skarbowi Państwa (KPRM) protokół z tego postępowania.

(akta kontroli str. 270, 465-504, 651-669, 671-896, 908-1057)

Podsekretarz Stanu wyjaśniła<sup>124</sup>, że *ww. dokumenty podlegają analizie DIR KPRM. W przypadku występowania wątpliwości lub potrzeby uzyskania dodatkowych wyjaśnień, są one przedmiotem wyjaśnień z Radą Nadzorczą Spółki. Pracownik bezpośrednio nadzorujący EMP wyjaśnił<sup>125</sup>: Wyniki analiz są przedstawiane moim przełożonym i dyskutujemy wspólnie sprawy budzące zainteresowanie czy wątpliwości. Na pewno takim elementem jest wynik finansowy Spółki, choć jest to spółka start-up i wiadomo, że wynik w tym wypadku nie jest miarodajny. Była też kwestia postępu realizacji działań objętych projektem, sytuacji wewnętrznej w Spółce, kwestie formalne – takie jak działania Rady Nadzorczej.*

(akta kontroli str. 625-626, 1057-1062)

Przedmiotem zainteresowania DIR w maju 2022 r.<sup>126</sup> były koszty działalności operacyjnej Spółki. W odpowiedzi na ww. pismo, Prezes Zarządu EMP przekazał dodatkowe informacje o jej sytuacji finansowej<sup>127</sup>. Wskazał m.in., że porównywanie kosztów zakładanych w Biznes Planie Spółki, stanowiącym podstawę zawarcia ze

<sup>123</sup> Na podstawie § 11 ust. 6 Statutu Spółki.

<sup>124</sup> Pismo znak: DIR.WA.1740.1.2022.AMJ(12) z dnia 8 lipca 2022 r.

<sup>125</sup> Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z dnia 18 sierpnia 2022 r.

<sup>126</sup> Pismo znak: DIR.WN.5574.3.2022.RA(23) PW-513962. Pytanie dotyczyło [...].

<sup>127</sup> Pismo znak: EMP/2022/245 z dnia 30 maja 2022 r.

Spółką Umowy Inwestycyjnej z dnia 28 lipca 2021 r., z faktycznie poniesionymi w okresie I kwartału 2022 r. nie jest miarodajne m.in. z tego powodu, że (...) [...].

Podsekretarz Stanu wyjaśniła<sup>128</sup>, że przekazane przez Spółkę informacje zostały uznane za wystarczające, w związku z czym DIR KPRM nie wystąpił do EMP o uzupełnienie odpowiedzi. Ponadto wyjaśniła, że pismo DIR, jak i odpowiedź Zarządu EMP otrzymała także do wiadomości Rada Nadzorcza EMP, która nie przedstawiła uwag do wyjaśnień przedstawionych przez Zarząd Spółki.

(akta kontroli str. 617-629, 671-675, 1057-1059, 1075-1080)

KPRM była informowana o działaniach realizowanych w oparciu o przepisy ustawy z dnia 23 lipca 2021 r. o *szczególnych rozwiązaniach związanych ze specjalnym przeznaczeniem gruntów leśnych*<sup>129</sup>, związanych z nieruchomościami, które potencjalnie mogą stanowić lokalizację dla budowy fabryki EMP. Według wyjaśnień Dyrektora DIR<sup>130</sup>, zadania związane z pozyskiwaniem przez EMP nieruchomości przeznaczonej na cele przedmiotowego projektu były działaniami podejmowanymi bezpośrednio przez Spółkę i KPRM nie brała udziału bezpośrednio w realizacji tych zadań, natomiast w ramach wykonywania zadań z nadzorem właścicielskim KPRM była informowana o procesach związanych z nieruchomościami, które potencjalnie mogą stanowić lokalizację dla budowy zakładu w ramach projektu. Dyrektor DIR wskazał, że KPRM otrzymała do wiadomości określone dokumenty, m.in. wniosek Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 2 lutego 2022 r. o wydanie opinii przez Komisję Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa Sejmu RP<sup>131</sup> i pismo Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 17 stycznia 2022 r. skierowane do Ministra Finansów<sup>132</sup>. Według wyjaśnień Dyrektora DIR, *do KPRM wpłynęło również, skierowane do (...) Zastępcy Szefa KPRM, Podsekretarza Stanu w KPRM, pismo Urzędu Miejskiego w Jaworznie z dnia 17 grudnia 2021 r., przy którym przekazane zostały operaty szacunkowe dla działek stanowiących własność Gminy Miasta Jaworzna (...).*

Również Zarząd Spółki we wszystkich kwartalnych informacjach o Spółce składanych do DIR informował, iż [...] <sup>133</sup>.

Kwestia procesów związanych z pozyskaniem dla potrzeb EMP działki w Jaworznie była nadto wskazywana w sprawozdaniach z wykonania Umowy Inwestycyjnej. W sprawozdaniu półrocznym, według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r., Spółka wskazała, wzmiankując kluczowe ryzyka Projektu, że prace związane z wymianą gruntu pozostającego w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe, a Miastem Jaworzno trwały dłużej, niż pierwotnie planowano, jednakże działania te były przez Spółkę monitorowane. Spółka na dany moment sprawozdawała również, że nie było ryzyka, że teren ten nie będzie [...] w II połowie 2022 r.

<sup>128</sup> Pismo znak: DIR.WA.1740.1.2022.AMJ(17) z dnia 25 sierpnia 2022 r.

<sup>129</sup> Dz. U. poz. 1623. Ustawa była procedowana na podstawie projektu rządowego (druk nr 1394).

<sup>130</sup> Pismo znak: DIR.WA.1740.1.2022.AMJ(3) z dnia 22 kwietnia 2022 r.

<sup>131</sup> Dotyczący możliwości dokonania zamiany nieruchomości objętych wnioskiem Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 23 grudnia 2021 r. o dokonanie zamiany nieruchomości Skarbu Państwa pozostających w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe na nieruchomości stanowiące własność Gminy Miasta Jaworzno.

<sup>132</sup> Wraz z wnioskiem p.o. Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 10 stycznia 2022 r. o podjęcie inicjatywy prawodawczej celem skorzystania z możliwości zaniechanie poboru podatku VAT, jak i podatku dochodowego od osób prawnych należnych od dostawy nieruchomości w ramach zamiany dokonywanej na mocy ustawy o *szczególnych rozwiązaniach związanych ze specjalnym przeznaczeniem gruntów leśnych*.

<sup>133</sup> Za: Kwartalną informacją o spółce według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. przedłożoną przez Zarząd EMP do KPRM pismem z dnia 14 lutego 2022 r., Kwartalną informacją o spółce według stanu na dzień 31 marca 2022 r. przedłożoną przez Zarząd EMP do KPRM pismem z dnia 29 kwietnia 2022 r., Kwartalną informacją o spółce według stanu na dzień 30 czerwca 2022 r. przedłożoną przez Zarząd EMP do KPRM pismem z dnia 27 lipca 2022 r.

Informacja o powyższym zagrożeniu działalności Spółki znalazła się również w ostatnim złożonym w okresie objętym kontrolą sprawozdaniu z realizacji Umowy Inwestycyjnej, tj. według stanu na dzień 30 czerwca 2022 r., przedłożonym KPRM pismem Zarządu EMP z dnia 27 lipca 2022 r., z tym, że jako planowany termin pozyskania nieruchomości przez Spółkę [...] wskazany był już koniec I kw. 2023 r.

(akta kontroli str. 18-20, 465-475, 485-495, 1036-1043)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

KPRM, obsługująca Prezesa Rady Ministrów wykonującego prawa z przysługujących Skarbowi Państwa akcji spółki ElectroMobility Poland SA, prowadziła nierzetelny nadzór nad prawidłowością realizacji uchwały Walnego Zgromadzenia ElectroMobility Poland SA w zakresie wypłacanych wynagrodzeń oraz monitorowania treści uchwał Rady Nadzorczej Spółki, zawierających wzory umów o świadczenie usług w zakresie zarządzania, pod kątem ich zgodności z uchwałą WZ i przepisami podatkowymi.

Brak podjęcia przez KPRM działań w ramach nadzoru właścicielskiego powodował utrzymywanie się, wynikającego z błędów w ww. dokumentach korporacyjnych EMP, nieprawidłowego stanu przyznania przez Spółkę i wypłacania Prezesowi i Członkowi Zarządu EMP wynagrodzeń przekraczających limity określone w uchwale nr 4 NWZ Spółki z dnia 10 listopada 2021 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń Członków Zarządu Spółki. Dodatkowo, KPRM nie podjęła działań korygujących w związku z otrzymanymi do wiadomości umowami ww. osób (przekazanymi przez Radę Nadzorczą EMP), pomimo że treść umów nie zawierała zapisów odnośnie odpowiedzialności zarządzających wobec osób trzecich, 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>134</sup>, co było niezbędne, aby świadczona usługa zarządzania mogła zostać opodatkowana podatkiem VAT.

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 oraz w ust. 3 upoważniło Radę Nadzorczą 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>135</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.<sup>136</sup> ten wskaźnik wyniósł 4 403,78 zł. Z uwagi na powyższe, 15-krotność podstawy wymiaru, tj. maksymalna kwota wynagrodzenia stałego Członka Zarządu, w 2022 r. nie powinna była przekroczyć kwoty 66 056,70 zł.

<sup>134</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 931, ze zm., dalej: *ustawa o VAT*.

<sup>135</sup> Dz. U. poz. 2445.

<sup>136</sup> M.P. poz. 53.

W związku z ww. uchwałą NWZ EMP, Rada Nadzorcza Spółki uchwałą nr 74/2021 z dnia 1 grudnia 2021 r. ustaliła wynagrodzenie miesięczne podstawowe Prezesa Zarządu w wysokości [...] zł brutto, a Przewodniczący Rady Nadzorczej Spółki został upoważniony do zawarcia z Prezesem Zarządu EMP umowy o świadczenie usług w zakresie zarządzania, w brzmieniu stanowiącym załącznik nr 1 do tej uchwały. We wzorze umowy Prezes Zarządu został wskazany jako osoba fizyczna (nieprowadząca działalności gospodarczej), a w [...] określono dla niego miesięczne wynagrodzenie stałe w kwocie [...] zł brutto. W uchwale Rady Nadzorczej EMP nr [...] z dnia 24 lutego 2022 r. zmieniono wysokość wynagrodzenia stałego na kwotę [...] zł netto, a Przewodnicząca Rady Nadzorczej Spółki została upoważniona do zawarcia z Prezesem Zarządu EMP umowy o świadczenie usług w zakresie zarządzania, w brzmieniu stanowiącym załącznik nr 2 do tej uchwały. We wzorze umowy Prezes Zarządu został wskazany jako osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą, a wynagrodzenie stałe określono w [...] w wysokości [...] zł netto miesięcznie. Dodatkowo, w [...] wskazano, że kwota wynagrodzenia zostanie powiększona o podatek od towarów i usług zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Na podstawie tej umowy wynagrodzenie miesięczne Prezesa Zarządu EMP wynosiło [...] brutto ([...] zł netto powiększone o wartość 23% podatku od towarów i usług). Kwota ta przekraczała 15-krotność podstawy wymiaru w 2022 r. o [...] zł miesięcznie.

W § [...] zapisano, że Prezes Zarządu [...].

Analogiczna sytuacja miała miejsce w przypadku Członka Zarządu ds. Finansowych EMP. Na podstawie uchwały nr [...] z dnia 24 lutego 2022 r. Rada Nadzorcza EMP ustaliła Członkowi Zarządu wynagrodzenie stałe w wysokości [...] zł brutto miesięcznie. Wzór umowy stanowił załącznik do uchwały RN nr [...]. Następnie uchwałą nr [...] z dnia 31 maja 2022 r. Rada Nadzorcza EMP zmieniła wysokość wynagrodzenia na kwotę [...] zł netto, a Przewodnicząca Rady Nadzorczej Spółki została upoważniona do zawarcia z Członkiem Zarządu EMP umowy o świadczenie usług w zakresie zarządzania, w brzmieniu stanowiącym załącznik nr 1 do tej uchwały. We wzorze umowy Członek Zarządu został wskazany jako osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą, a wynagrodzenie stałe określono w [...] było w wysokości [...] zł netto miesięcznie, co wraz z podatkiem VAT stanowiło kwotę [...] zł brutto, tj. o [...] zł miesięcznie więcej niż 15-krotność podstawy wymiaru w 2022 r.

W [...] również zapisano, że [...].

Podsekretarz Stanu wyjaśniła<sup>137</sup>, że kwota należnego podatku od towarów i usług nie stanowi elementu wynagrodzenia członka Zarządu i jest neutralna z punktu widzenia kosztów spółki. Dodatkowo wskazała, że NZW Spółki w uchwale nr 4 z dnia 10 listopada 2021 r. postanowiło, że wynagrodzenie Stałe dla poszczególnych Członków Zarządu Spółki ustala się w wysokości do 15-krotności podstawy wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt. 11 *ustawy o zasadach wynagradzania*. W ocenie Podsekretarz Stanu *zgodnie z definicją zawartą w ww. ustawie, przez podstawę wymiaru należy rozumieć przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszone przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego*. Podsekretarz Stanu wskazała, że KPRM nie składał do Rady Nadzorczej dodatkowych zapytań w kwestii zmiany wynagrodzenia członków zarządu Spółki przez Radę Nadzorczą.

Podsekretarz Stanu wyjaśniła nadto, że brak jest podstaw do uznania, iż warunki umów o świadczenie usług zarządzania z członkami Zarządu Spółki (wynikające m.in. z uchwał Rady Nadzorczej i załączników do niej) są niezgodne z uchwałą nr 4 NZW Spółki z dnia 10 listopada 2021 r. oraz z *ustawą o zasadach kształtowania*

<sup>137</sup> Pismo znak: DIR.WA.1740.1.2022.AMJ(12) z dnia 8 lipca 2022 r.

wynagrodzeń i obowiązującym prawem. Wskazała również, że odnośnie szczegółowej interpretacji postanowień umów o świadczenie usług zarządzania z członkami Zarządu EMP, m.in. w odniesieniu do pozostałych przepisów prawa/interpretacji podatkowych itp., organem właściwym jest organ zawierający umowę z członkiem Zarządu Spółki, to jest Rada Nadzorcza.

Zdaniem NIK, część stała wynagrodzenia zawiera w sobie kwotę podatku od towarów i usług 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 w przepisie tym jest mowa o kwocie brutto, czy netto. NIK zauważa jednakże, że ustawodawca określając limity w art. 4. ust. 2 dla części stałej wynagrodzenia nie wskazał żadnych wyjątków pozwalających na ich przekroczenie, w tym również, że mogą zostać one powiększone o kwotę podatku od towarów i usług. Analogiczne stanowisko przedstawił Minister Rozwoju i Finansów<sup>138</sup> w odpowiedzi na interpelację poselską w sprawie przekroczenia górnych limitów części stałej wynagrodzenia członków organów zarządzających w wyniku doliczenia podatku VAT<sup>139</sup>. Wskazał on, że *ustawa o zasadach kształtowania wynagrodzeń co do zasady określa dolną i górną granicę, w jakiej winno mieścić się wynagrodzenie stałe, a przepisy ustawy nie odnoszą się odrębnie do kwestii 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.*

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>140</sup>, jeżeli

<sup>138</sup> Dalej także: Minister.

<sup>139</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 zostały opublikowane: <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/interpelacja.xsp?typ=INT&nr=15484&view=null>.

<sup>140</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1128, ze zm.

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 wykáže, 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 wobec osób trzecich znajdowałaby się 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. W ocenie NIK bowiem 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 było 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 tego, czy w umowie wskazano wprost odpowiedzialność zarządzającego wobec osób trzecich za szkody wyrządzone 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 [...]. Same zaś, zdaniem NIK, znajdujące się w umowach zapisy [...] przewidujące powiększenie kwoty wynagrodzenia o podatek VAT nie mogły przesądzać, czy usługa jest opodatkowana tym podatkiem, gdyż ta kwestia wynika wyłącznie z powszechnie obowiązujących przepisów prawa.

Łączna kwota wynagrodzeń wypłaconych członkom Zarządu EMP ponad limit określony w uchwale nr 4 NWZ Spółki z dnia 10 listopada 2021 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń Członków Zarządu Spółki wyniosła (do dnia 23 sierpnia 2022 r.) kwotę 60 353,10 zł. Wprawdzie bezpośrednią odpowiedzialność za zawarcie wzmiankowanych umów ponosiła Rada Nadzorcza EMP, jednak zgodnie z § 24 ust. 1 pkt 4 Statutu EMP, w okresie gdy Skarb Państwa jest akcjonariuszem Spółki,



przysługuje mu prawo otrzymywania kopii wszystkich uchwał RN. KPRM posiadała więc wiedzę na temat wysokości ustalonych wynagrodzeń i wzorów zawartych umów o świadczenie usług w zakresie zarządzania. Pracownicy KPRM, wykonującej zadania nadzoru właścicielskiego nad ElectroMobility Poland SA, w ramach realizacji swoich obowiązków służbowych, powinni byli dostrzec nieprawidłowo ustalone wynagrodzenia oraz zidentyfikować zapisy niezgodne z obowiązującymi przepisami ustawowymi w zawartych umowach o świadczenie usług zarządzania z członkami zarządu EMP, tym bardziej, iż przedmiotowa kwestia stanowiła przedmiot interpretacji ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Jak określono w *Zasadach nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa*, profesjonalny, rzetelny, przejrzysty i efektywnie prowadzony nadzór właścicielski determinuje możliwość osiągania celów akcjonariusza i wspólnika – Skarbu Państwa. Do głównych celów tego nadzoru zostało zaliczone m.in. wzmocnienie nadzoru właścicielskiego poprzez wyższe standardy nadzoru właścicielskiego, zarówno w obszarze doboru kadr, jak i formułowania oczekiwań wobec reprezentantów Skarbu Państwa. Osiągnięciu tego celu powinno służyć m.in. stosowanie uszczegółowionych w stosunku do obowiązujących przepisów prawa, form i procedur nadzoru właścicielskiego. Niedostrzeżenie w ramach realizowanego nadzoru naruszenia powszechnie obowiązujących przepisów prawa i aktów korporacyjnych pozostawało w sprzeczności z ww. standardami i powinnościami oraz skutkowało utrzymywaniem się w EMP stanu nieprawidłowego wypłacania wynagrodzeń członkom zarządu spółki (stan ten częściowo został skorygowany w dniu 15 września 2022 r. w wyniku kontroli NIK w Spółce, co nie zmieniło uprzedniego istnienia nieprawidłowości i jej niedostrzeżenia przez KPRM i co miało miejsce wyłącznie w zakresie zmiany treści umowy pod kątem zgodności z przepisami podatkowymi, nie zaś w zakresie przewyższania kwoty wynagrodzenia ponad limit wynikający z *ustawy o zasadach wynagradzania*).

(akta kontroli str. 678, 698, 753, 768, 856)

#### OCENA CZĄSTKOWA

KPRM, obsługująca Prezesa Rady Ministrów wykonującego prawa z przysługujących Skarbowi Państwa akcji ElectroMobility Poland SA, będącemu większościowym akcjonariuszem tej spółki, zorganizowała i sprawowała nadzór właścielski nad ww. spółką, z zastrzeżeniem stwierdzonej nieprawidłowości, zgodnie z przepisami k.s.h. i *Zasadami nadzoru*. KPRM, poprzez wprowadzone zapisy do statutu Spółki oraz w ramach obowiązków informacyjnych realizowanych przez reprezentantów w Radzie Nadzorczej EMP, posiadała dostęp do informacji w zakresie bieżącej sytuacji finansowej i organizacyjnej Spółki oraz jej działalności.

KPRM prowadziła nierzetelny nadzór nad prawidłowością realizacji uchwały Walnego Zgromadzenia ElectroMobility Poland SA w zakresie wypłacanych wynagrodzeń oraz monitorowania uchwał Rady Nadzorczej Spółki, zawierających wzory umów o świadczenie usług w zakresie zarządzania, pod kątem ich zgodności z uchwałą WZ oraz przepisami podatkowymi.

Skutkiem braku podjęcia przez KPRM działań w ramach nadzoru właścielskiego było utrzymywanie się, wynikającego z błędów w ww. dokumentach korporacyjnych EMP, nieprawidłowego stanu przyznania przez Spółkę i wypłacania Prezesowi i Członkowi Zarządu EMP wynagrodzeń przekraczających limity określone w uchwale NWZ Spółki z dnia 10 listopada 2021 r. w *sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń Członków Zarządu Spółki*. Stosunki umowne w ww. zakresie pozostały również w niezgodności z przepisami podatkowymi, pomimo, iż kwestie w tym zakresie były przedmiotem interpretacji ministra właściwego do spraw finansów publicznych, a tym

samym powinny być zostać dostrzeżone w ramach wykonywania zadań nadzoru właścicielskiego, a błędy – skorygowane, co nie nastąpiło.

## IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 *ustawy o NIK*, przedstawia następujące uwagi dotyczące kontrolowanej działalności:

- Uwagi
1. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że przedłużający się proces realizacji projektu budowy samochodu elektrycznego Izero, w tym w istocie niewyście projektu do dnia zakończenia kontroli poza fazę przygotowawczą, stwarza ryzyka dla jego realizacji. W ocenie NIK w sposób szczególny zważyć należy, iż rynek motoryzacyjny, w tym zwłaszcza dynamicznie rozwijający się segment samochodów elektrycznych, cechuje się bardzo wysoką dynamiką rozwojową i silną konkurencją rynkową. Przedłużający się proces realizacji projektu może spowodować, że potencjalna upatrywana szansa rynkowa ulegnie dezaktualizacji, a produkt nie znajdzie oczekiwanego przez Spółkę w planach popytu rynkowego. Wyzwanie stanowią również trudne do przewidzenia w przyszłości, a obecnie rosące koszty eksploatacji pojazdów elektrycznych, jak również niezbędność infrastruktury eksploatacyjnej. 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, wskazane we wniosku o objęcie przez Skarb Państwa akcji Spółki ze środków Funduszu Reprywatyzacji, źródło istotnego finansowania projektu ([...]) [...], 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, a pozyskanie kapitału na rynku niewątpliwie, przynajmniej w perspektywie krótkoterminowej, będzie droższe. Tym samym, choć projekt stanowi ambitne zamierzenie rozwojowe, obarczony jest wysokimi ryzykami, i przed każdą przyszłą znaczącą decyzją w projekcie, w tym o zaangażowaniu środków ze źródeł publicznych, wymaga wieloaspektowego rozważenia jej zasadności i skutków.
  2. NIK zwraca uwagę, że zaangażowanie środków Funduszu Reprywatyzacji w kwocie 250 000 tys. zł w celu wniesienia do spółki ElectroMobility Poland SA, będącej spółką celową realizującą projekt budowy polskiego samochodu elektrycznego Izero, nie stanowiło realizacji żadnego z podstawowych celów działania Funduszu Reprywatyzacji i było możliwe w oparciu o dodany w 2019 r. – w ślad za przedłożeniem Rady Ministrów – epizodyczny przepis *ustawy o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników*.  
W myśl art. 56 ust. 1 *ukip* państwowy fundusz celowy Fundusz Reprywatyzacji został utworzony z przeznaczeniem na cele związane z zaspokajaniem roszczeń byłych właścicieli mienia przejętego przez Skarb Państwa oraz wypłatę odszkodowań lub zadośćuczynień, o których mowa w art. 33 *ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprywatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa*<sup>141</sup>, poprzez ściśle oznaczone działania. Jakkolwiek od dnia 29 marca 2019 r. środki te mogły być również przeznaczane na nabywanie lub obejmowanie przez Skarb Państwa, reprezentowany przez Prezesa Rady

<sup>141</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 795.

Ministrów, akcji w spółkach (pierwotnie do końca 2020 r., następnie – po dwukrotnych przedłużeniach – w 2021 r. i w 2022 r.), a zatem opisane działanie Prezesa Rady Ministrów znajdowało podstawę prawną, nie realizowało ono zasadniczego celu funkcjonowania Funduszu Reprywatyzacji. NIK zauważa, iż działania takie konsumują odkładane w funduszu środki publiczne dedykowane zasadniczo innym, ważnym społecznie celom oraz ograniczają przejrzystość finansów publicznych.

3. NIK zauważa, że 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 w przepisie tym jest mowa o kwocie brutto, czy netto. NIK jednakże zauważa, że ustawodawca określając limity w art. 4. ust. 2 dla części stałej wynagrodzenia nie wskazał żadnych wyjątków pozwalających na ich przekroczenie, w tym również, że mogą zostać one powiększone o podatek od towarów i usług. Analogiczne stanowisko przedstawił Minister Rozwoju i Finansów w odpowiedzi na interpelację poselską w sprawie przekroczenia górnych limitów części stałej wynagrodzenia członków organów zarządzających w wyniku doliczenia podatku VAT. Minister wskazał, że *ustawa o zasadach kształtowania wynagrodzeń* co do zasady określa dolną i górną granicę, w jakiej winno mieścić się wynagrodzenie stałe, a przepisy ustawy nie odnoszą się odrębnie do kwestii 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).*

Zdaniem NIK, stwierdzona nieprawidłowość i wynikające z udzielonych w toku kontroli wyjaśnień podejście do tego problemu przedstawiciele KPRM wskazuje na ryzyko, iż kwestia ta może być problemem systemowym i może występować również w innych spółkach podlegających regulacji *ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń*. W ocenie NIK, kwestia limitów wynagrodzeń w odniesieniu do ujmowania w nich kwoty ewentualnego podatku VAT powinna być w sposób jednoznaczny przesądzona i uregulowana w *ustawie o zasadach kształtowania wynagrodzeń*.

4. NIK zauważa, że we wzorze *Umowy o świadczenie usług w zakresie zarządzania* stanowiącej załącznik nr 1 do obowiązujących *Zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa*, określonych przez Prezesa Rady Ministrów, nie została odpowiednio ujęta kwestia odpowiedzialności wobec osób trzecich na gruncie opodatkowania podatkiem VAT czynności (usług) wykonywanych przez członków zarządu spółek na podstawie umów zawartych w związku z regulacjami *ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń*. W celu zapewnienia jednolitego stosowania przepisów prawa podatkowego przez organy podatkowe niezbędne było wydanie przez Ministra Rozwoju i Finansów w dniu 6 października 2017 r. interpretacji ogólnej<sup>142</sup> w sprawie *zasad opodatkowania podatkiem VAT czynności (usług) wykonywanych przez członków zarządu spółek na podstawie umów zawartych w związku z regulacjami ustawy o zasadach*

---

<sup>142</sup> Nr PT3.8101.11.2017.

*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. Pomimo tego opisany wyżej wzór nie został skorygowany. W konsekwencji powodowało to sytuację, że zastosowanie wzoru w stosunku do osoby wykonującej działalność gospodarczą, która miałaby obejmować świadczenie usług zarządzania spółką, musiało prowadzić do naruszenia przepisów prawa podatkowego.*

Zdaniem NIK, stwierdzona nieprawidłowość i wynikające z udzielonych w toku kontroli wyjaśnień podejście do tej kwestii przedstawiciele KPRM wskazuje na ryzyko, iż również w tym przypadku problem opodatkowywania podatkiem VAT umów o świadczenie usług zarządzania (a tym samym obniżania przez spółki z udziałem Skarbu Państwa podatku należnego o podatek naliczony) może być zagadnieniem systemowym i może występować również w innych spółkach podlegających regulacji *ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń* – szczególnie, biorąc pod uwagę upływ czasu pomiędzy wydaniem interpretacji w październiku 2017 r. i nieprawidłowością, która zaistniała w 2022 r. (tj. po upływie czasu, który powinien być być wystarczający, aby skorygować błędną praktykę i w adekwatny sposób ująć to zagadnienie w instrumentach nadzoru właścicielskiego, do których należą wytyczne wydawane przez Prezesa Rady Ministrów). W ocenie NIK, kwestia dostosowania brzmienia umów o świadczenie usług zarządzania do przepisów podatkowych powinna być odpowiednio uregulowana w *Zasadach nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa* i załącznikach do nich, co wymaga ich aktualizacji.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 *ustawy o NIK*, przedstawia również następujące wnioski:

Wnioski

1. Podjęcie prac legislacyjnych w celu doprecyzowania przepisów *ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami* w zakresie zawierania się podlegającego ewentualnemu naliczeniu podatku od towarów i usług w limitach ustawowych wynagrodzeń członków zarządu spółek podlegających regulacji ww. ustawy.
2. Aktualizacja *Zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa* i załączników do nich w celu dostosowania do przepisów podatkowych oraz ujęcie w nich wytycznych wskazujących na zróżnicowane wymogi w procesach zawierania umów o świadczenie usług zarządzania w spółkach podlegających regulacji *ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami*.
3. Dokonanie – w przypadku dalszego stosowania rozwiązania, o którym mowa art. 69h ust. 1 *ustawy o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników* – zmiany sposobu rozpatrywania wniosków o objęcie akcji za środki z Funduszu Reprywatyzacji poprzez badanie przez KPRM możliwości i realności pozyskania przez wnioskodawcę pozostałej kwoty finansowania projektu, w związku z którym ma nastąpić zaangażowanie Skarbu Państwa, w celu weryfikacji możliwości zamknięcia struktury finansowej projektu i jego realizacji.

## 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 Prezesa 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 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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 4 listopada 2022 r.

Prezes  
Najwyższej Izby Kontroli  
Marian Banaś

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym  
dokonała:  
Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Strategii  
p.o. Dyrektor  
Marzena Rajczewska

/-/