



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP – 4101-06-02/2013

P/13/059

TEKST UJEDNOLICONY

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

***Tekst dokumentu ujednolicony po rozpatrzeniu zastrzeżeń
– zgłoszonych do wystąpienia pokontrolnego –
przez Komisję Rozstrzygającą w Najwyższej Izbie Kontroli***

(Uchwała Komisji Rozstrzygającej NIK Nr KPK/KPO-415-138/2014 z dnia 23 czerwca 2014 r.)

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/059 – Wsparcie przez Ministra Skarbu Państwa projektów badawczych, rozwojowych i wdrożeniowych dotyczących uzbrojenia i sprzętu wojskowego, realizowanych w spółkach Polskiego Holdingu Obronnego ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontrolerzy	1. Grażyna Cirko, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 86889, z dnia 24 października 2013 r. 2. Jerzy Skalski, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 86890, z dnia 24 października 2013 r. 3. Zdzisław Kaszuba, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 86891, z dnia 24 października 2013 r. 4. Hubert Brzozowski, starszy inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 86892 z dnia 24 października 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-8)
Jednostka kontrolowana	Polski Holding Obronny Sp. z o.o. w Warszawie ² , Al. Jana Pawła II 11, 00-828 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marcin Idzik p.o. Prezesa Zarządu od 30 października 2013 r. Do 30 października 2013 r. Prezesem Zarządu był Krzysztof Krystowski (od 01 maja 2012 r.). Wcześniej Prezesem Zarządu był Edward Nowak (od 14 kwietnia 2008 r. do 20 marca 2012 r.). (dowód: akta kontroli str. 9, 10-87, 1907-1910)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości³ działalność PHO w zakresie realizacji *Umowy w sprawie wsparcia niebędącego pomocą publiczną, zawartej pomiędzy Ministrem Skarbu Państwa (Ministrem SP) a Bumar Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie z dnia 2 września 2011 roku (dalej Umowa o wsparcie)*.

Uzasadnienie oceny ogólnej

PHO prawidłowo stosował procedury i narzędzia w zakresie gromadzenia środków przekazanych przez Ministra SP. Prawidłowo określone zostały zasady uruchamiania kolejnych transz środków dla beneficjentów wsparcia. W wyniku przeprowadzonego procesu optymalizacji czynników produkcji, spółki Grupy PHO osiągnęły znaczące oszczędności w kosztach wynagrodzeń i pochodnych. Sprawozdania sporządzane przez PHO z wykorzystania udzielonego wsparcia, przekazywane były terminowo do MSP.

Stwierdzone przez NIK nieprawidłowości dotyczyły:

- nienależytego przygotowania Holdingu do skorzystania ze wsparcia, skutkiem czego już w początkowym etapie realizacji *Umowy o wsparcie*, tj. w 2011 r.

¹ Dalej: Holding lub Grupa PHO.

² Do dnia 4 lipca 2013 r. Polski Holding Obronny Sp. z o.o. w Warszawie nosił nazwę: Bumar Sp. z o.o. w Warszawie. Dalej (dla całego okresu objętego kontrolą) PHO lub Spółka.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

nastąpiły opóźnienia w realizacji harmonogramów projektów (nie uruchomiono większości projektów).

- niezgodnego z celem określonym w *Umowie o wsparcie*, wydatkowania kwoty 2 230,4 tys. zł spośród 57 080,4 tys. zł, stanowiących środki wypłacone na odprawy dla zwalnianych pracowników w ramach Programu Dobrowolnych Odejść (PDO),
- naruszenia *Umowy o wsparcie* polegającego na wydatkowaniu – bez zgody Ministra SP – środków na projekt *Wóz Wsparcia Bezpośredniego*.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. *Umowa o wsparcie* oraz działania poprzedzające jej zawarcie

1.1. *Umowa o wsparcie*

Opis stanu
faktycznego

W dniu 2 września 2011 roku została zawarta *Umowa o wsparcie*, na mocy której PHO miał otrzymać wsparcie w łącznej wysokości 378 467 tys. zł. Środki te były przeznaczone na realizację zadań w zakresie ochrony podstawowych interesów bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności na dokonanie inwestycji oraz optymalizację procesów produkcji w spółkach Holdingu⁴.

Środki wsparcia mogły być wykorzystane wyłącznie na realizację poszczególnych zadań, zgodnie ze złożonym *Wnioskiem o wsparcie*. W *Umowie o wsparcie* (§ 4 ust. 3 i 4) przewidziano możliwość odstąpienia od powyższej zasady, za uprzednią zgodą Ministra SP, w przypadkach gdy:

- realizacja danego zadania powinna być wstrzymana z przyczyn technicznych, technologicznych lub ekonomiczno-finansowych,
- wystąpiła uzasadniona ekonomicznie pod względem oczekiwanego rezultatu zasadność realokacji środków pomiędzy zadaniami ujętymi we *Wniosku o wsparcie*,
- stwierdzono możliwość realizacji zadania nieprzewidzianego we *Wniosku o wsparcie* o wysoce prawdopodobnych korzystniejszych dla spółek zależnych parametrach techniczno-ekonomicznych i/lub ekonomiczno-finansowych, o ile zadanie to służy ochronie podstawowych interesów bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej,
- PHO złoży wniosek o dokonanie zmiany *Wniosku o wsparcie*, zaś zmiana ta spełniać będzie wymogi określone § 8 i § 10 *rozporządzenia Ministra Skarbu Państwa z dnia 11 sierpnia 2011 r. w sprawie wsparcia niebędącego pomocą publiczną*⁵.

W *Umowie o wsparcie* (§ 10) przyjęto, że PHO zobowiązuje się do zwrotu udzielonego wsparcia wraz z odsetkami ustawowymi w przypadku stwierdzenia przez Ministra SP, że:

- umowa na podstawie, której udzielono wsparcia, została zawarta na podstawie nieprawdziwych danych przekazanych przez PHO,
- udzielone PHO wsparcie jest wykorzystywane lub zostało wykorzystane niezgodnie z celem, na który zostało udzielone, określonym w *Umowie o wsparcie*,

⁴ Przeprowadzenie optymalizacji zatrudnienia w spółkach oraz kompleksowej restrukturyzacji produktowej i zwiększenie wolumenu sprzedaży.

⁵ Dz. U. Nr 174, poz. 1040, dalej *Rozporządzenie Ministra SP*.

- udzielone wsparcie nie zostało wykorzystane na zadanie określone we *Wniosku o wsparcie*, a Skarb Państwa nie wyraził zgody na realizację innego zadania.

W dniu 8 września 2011 r. Spółka otrzymała I transzę wsparcia w kwocie 90 334 tys. zł, w tym 62 900 tys. zł na optymalizację procesów produkcji oraz 27 434 tys. zł na realizację projektów badawczo-rozwojowych i wdrożeniowych (B+R+W), realizowanych przez spółki Grupy PHO.

(dowód: akta kontroli str. 88-382)

W dniu 14 listopada 2012 r. PHO zawarł z Ministrem SP Aneks nr 1 do *Umowy o wsparcie*. We wniosku do Ministra SP⁶ podano, że konieczność zawarcia aneksu do *Umowy o wsparcie* wynikała, z opóźnienia w realizacji wypłat i przedsięwzięć w ramach I transzy wsparcia, spowodowanego zmianami w harmonogramach realizacji poszczególnych projektów współfinansowanych ze środków wsparcia oraz z przesunięcia terminów faktycznego zapotrzebowania na kapitał. Zmiany *Umowy o wsparcie* wynikały również z korekt technicznych w strukturze zapotrzebowania na kapitał przeznaczony na wsparcie projektu optymalizacji czynników produkcji, w porównaniu do planowanych i prezentowanych we wniosku o udzielenie wsparcia. Za dokonaniem zmiany *Umowy o wsparcie*, przemawiała konieczność wyłączenia z umowy inwestycyjnej dwóch projektów spółki ZM Dezamet SA (tj. *120 mm nabój moździerzowy z pociskiem odłamkowo-burzącym* i *120 mm nabój moździerzowy z pociskiem oświetlającym*) z powodu problemu przynależności własności intelektualnej do różnych podmiotów. Wynikało to z zastosowania trzech źródeł finansowania (środki MSP, środki własne, środki Inspektoratu Uzbrojenia w Ministerstwie Obrony Narodowej). Ponadto zamierzano objąć wsparciem nowy projekt ZCh Nitro-Chem SA *Małowrażliwe materiały wysokoenergetyczne do elaboracji amunicji artyleryjskiej*. Aneksem nr 1 zmienione zostały także wysokości i terminy wypłaty transz dokapitalizowania.

W dniu 28 listopada 2012 r. PHO otrzymał II transzę dokapitalizowania w wysokości 186 787,5 tys. zł, przeznaczoną na zadania (B+R+W) realizowane w III i IV kwartale 2012 r. oraz I i II kwartale 2013 r.

Z dniem 31 grudnia 2012 r. spółki Holdingu zakończyły realizację projektu optymalizacji czynników produkcji Uzbrojenia i Sprzętu Wojskowego (UiSW). Od dnia 1 stycznia 2013 r. sporządzano sprawozdania dotyczące stanu realizacji 14 projektów B+R+W objętych *Umową*.

(dowód: akta kontroli str. 383-525)

W dniu 21 czerwca 2013 r. Zarząd PHO złożył wniosek do Ministra SP o zawarcie Aneksu nr 2 do *Umowy o wsparcie*. Jak napisano we wniosku, konieczność zawarcia Aneksu nr 2 powodowana była rozliczeniem zakończonego z dniem 31 grudnia 2012 r. projektu optymalizacji czynników produkcji oraz objęciem wsparciem nowych projektów B+R+W.

W dniu 31 października 2013 r. Zarząd PHO wystąpił ponownie do Ministra SP z wnioskiem o zawarcie Aneksu nr 2 do *Umowy o wsparcie*.

PHO przygotował Wniosek do Ministra SP o aktualizację biznesplanu i zawarcie stosownego aneksu w zakresie:

⁶ Wniosek PHO o zmianę Umowy w zakresie zmiany terminów otrzymania środków i harmonogramu ich wykorzystania, a także zakresu rzeczowego, przyjęty uchwałą Zarządu Spółki Nr 28/10/2012 z dnia 25 października 2012 r., pozytywnie zaopiniowany przez Radę Nadzorczą Spółki uchwałą Nr XVI/2/2012 z dnia 30 października 2012 r.

- przesunięcia harmonogramów projektów,
- zmiany wysokości i terminu ostatniej transzy finansowania,
- zapisów precyzujących sposób wykorzystania odsetek od środków wsparcia, lokowanych na oprocentowanych rachunkach,
- przekształcenia niewykorzystanej części środków na PDO w kwocie 5,8 mln zł m.in. na nowe projekty B+R+W,
- zamknięcia (zaprzeszania kontynuacji realizacji) projektów: spółki Bumar Elektronika S.A. *Prototyp radaru wielofunkcyjnego w paśmie C dla przeciwlotniczych zestawów rakietowych klasy SHORAD/SR SAMS* – projekt stracił uzasadnienie biznesowe oraz *Wieża bezzałogowa* – realizowany jako praca rozwojowa, w której nie uczestniczy PHO,
- przekształcenia projektu: BWP (*Bojowy Wóz Piechoty*) w nowy projekt WWB (*Wóz Wsparcia Bezpośredniego*) oraz wniesienia do projektu WWB, jako wkładu własnego, opracowanego w projekcie BWP studium wykonalności (w uzasadnieniu podano, że w planowanym przyszłym programie pancernym, projekt BWP ma być realizowany przez konsorcjum pod przewodnictwem HSW⁷, w którym spółki PHO uczestniczyć mają w okrojonym zakresie, natomiast projekt WWB, w ramach przyszłego programu pancernego, ma być realizowany pod przewodnictwem PHO, w ramach konsorcjum polskiego przemysłu obronnego i we współpracy z dostawcą zagranicznym),
- rozszerzenie zakresu projektu *System Zarządzania Pola Walki klasy BMS dla Wojsk Lądowych i innych rodzajów wojsk* i zwiększenie kwoty wsparcia – w związku z planami Ministerstwa Obrony Narodowej (MON), wyrażonymi w PMT SZ RP⁸ na lata 2013-2022, dotyczącymi pozyskania *Systemu Zarządzania Walką Szczepła Batalionu ROSOMAK BMS* i wskazaniem, iż zasadnicze elementy systemu mają być dostarczone przez podmiot krajowy w ścisłej współpracy z producentem KTO ROSOMAK,
- włączenie nowych projektów realizowanych przez spółkę Bumar Amunicja SA *Opracowanie i wdrożenie lekkiego systemu ze sterowaną rakietą o zasięgu 2,5 km kr PIRAT* oraz *Utworzenie polskiego centrum paliw rakietowych*.

W omawianym wniosku, PHO poinformował Ministra SP o prowadzonej bieżącej korespondencji z MON, dotyczącej kierunków działań w projektach B+R+W oraz nowych, wcześniej inaczej definiowanych oczekiwaniach gestorów sprzętu, pomimo braku formalnego nadzoru MON nad tymi projektami. Wprowadzone zmiany wymagań operacyjnych, założeń taktyczno-technicznych lub decyzje MON wybierające inny sposób zapewnienia potrzeb operacyjnych, powodują konieczność modyfikacji już realizowanych projektów lub ich przekształcenia w inne, bardziej perspektywiczne.

W dniu 17 grudnia 2013 r. PHO ponowił prośbę do Ministra SP o podpisanie Aneksu nr 2.

(dowód: akta kontroli str. 1699-1897, 1898-1906)

W odpowiedzi na powyższą prośbę⁹, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa (MSP) Rafał Baniak wyraził zgodę na wycofanie 2 projektów: *Prototyp radaru wielofunkcyjnego w paśmie C dla przeciwlotniczych zestawów rakietowych*

⁷ Huta Stalowa Wola.

⁸ Plan Modernizacji Technicznej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.

⁹ Pismo z dnia 11 lutego 2014 r. znak: MSP/DRiPP-MZ-603-1/313/14 do Marcina Idzika p.o. Prezesa Zarządu, podpisane przez Rafała Baniaka Podsekretarza Stanu w MSP.

klasy SHORAD/SR SAMS i Wieża bezzałogowa. Odnośnie nowych projektów poinformował, że ich realizacja jest możliwa w przypadku wystąpienia z wnioskiem o wsparcie niebędące pomocą publiczną zgodnie z *Rozporządzeniem Ministra SP* bezpośrednio przez spółki realizujące te projekty. Pan Rafał Baniak zaproponował zmniejszenie wartości *Umowy o wsparcie* o kwotę:

- przekazaną na projekty, które zostały wycofane z realizacji,
- niewydatkowaną w realizacji PDO,
- odsetek uzyskanych od niewykorzystanych środków.

Podsekretarz Stanu w MSP poprosił o wyjaśnienia kwestii przekształcenia projektu *Bojowy Wóz Piechoty* w projekt *Wóz Wsparcia Bezpośredniego* z uwagi na to, że nowy projekt ma być realizowany również ze środków pochodzących z Narodowego Centrum Badań i Rozwoju (NCBiR), a także o uzasadnienie zmiany wielkości nakładów w czterech projektach: *Wielofunkcyjny karabin maszynowy WLKM*, *Kompleksowy symulator SK-1 – wersja plutonowa*, *Bateria przeciwlotnicza z armatami kal. 35 mm*, *Małowrażliwe materiały wysokoenergetyczne do elaboracji amunicji artyleryjskiej*.

(dowód: akta kontroli str. 2109-2110)

W związku z powyższym pismem, PHO zwrócił się do MSP¹⁰ o przekazanie szczegółowych wytycznych do przygotowania trzeciej wersji Aneksu nr 2 do *Umowy o wsparcie* m.in. w zakresie doprecyzowania, na jakich warunkach ma nastąpić wycofanie dwóch projektów. W piśmie wyjaśniono przekształcenie projektu *Bojowy Wóz Piechoty* w projekt *Wóz Wsparcia Bezpośredniego* oraz podano uzasadnienie zmiany wielkości nakładów w projektach wymienionych w piśmie MSP.

(dowód: akta kontroli str. 2111-2113)

1.2. Wybór spółek i projektów planowanych do wsparcia

Opracowane projekty biznesplanów (skonsolidowane) w PHO każdorazowo powstawały na podstawie częściowych biznesplanów przygotowanych przez spółki zgłaszające projekty do dokapitalizowania przez Ministra SP. Wybór i zakres projektów B+R+W oraz wysokość planowanych nakładów był proponowany przez spółki. Ostateczny wybór tematów poprzedzony był uzyskaniem informacji od MON nt. planów zakupowych związanych z określonym asortymentem, który powstanie w ramach danego projektu i zostanie wdrożony do produkcji oraz sprzedaży.

Przesłanką realizacji projektu optymalizacyjnego była konieczność dostosowania struktury zatrudnienia (rozumianego jako jeden z czynników produkcji) do zadań związanych z realizacją podstawowych interesów bezpieczeństwa państwa.

Skonsolidowane Biznesplany przygotowywane przez PHO były każdorazowo zaopiniowane przez WAT – Zespół Analiz i Ekspertyz na zgodność z art. 346 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) wsparcia udzielonego PHO przez Ministra SP w celu ochrony podstawowych interesów bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej (RP). Projekty B+R+W zgłaszane do umowy o wsparcie były każdorazowo analizowane pod kątem przyszłych możliwych do osiągnięcia parametrów ekonomicznych – analiza ta prezentowana była w częściowych biznesplanach Spółek-beneficjentów środków (analiza efektywności przygotowywana była przy każdym projekcie). Według wyjaśnień¹¹, PHO analizował

¹⁰ Pismo z dnia 21 lutego 2014 r. znak: RI/W/389/14 do Rafała Baniaka Podsekretarza Stanu w MSP, podpisane przez Mariusza Andrzejczaka Wiceprezesa Zarządu PHO ds. Rozwoju.

¹¹ Pismo z dnia 13 listopada 2013 r. L.dz.:TI/W/1040/13 podpisane przez p.o. Prezesa Zarządu PHO Marcina Idzika do kontrolerów.

poszczególne biznesplany częściowe spółek, nie sporządzając przy tym żadnej dokumentacji.

(dowód: akta kontroli str. 653-661, 2103-2108)

Wytypowanie projektów do dokapitalizowania było poprzedzone próbą ich uzgodnienia z MON. Na temat zbieżności zgłoszonych projektów badawczo-rozwojowych i wdrożeniowych, przewidzianych do realizacji przez PHO z zadaniami ujętymi w *Planie Modernizacji Technicznej Sił Zbrojnych RP w latach 2009-2018*, MON udzielił odpowiedzi dla MSP w piśmie znak MON/PSUM nr 1195/OAiP/OPZ z dnia 13 kwietnia 2011 r. W piśmie tym poinformowano MSP o braku możliwości jednoznacznego odniesienia się do przedstawionych propozycji PHO. Jako powód podano trwający w MON Przegląd Potrzeb Operacyjnych, którego wyniki znane będą dopiero w 2012 r. Dopiero w wyniku tego przeglądu mogły zostać zidentyfikowane potrzeby możliwe do zaspokojenia poprzez realizację projektów zbieżnych z przedstawionymi przez Grupę PHO, przy czym – jak podkreślono w piśmie - zbieżność tych projektów z zadaniami ujętymi w PMT nie oznacza, że właśnie one zostaną ostatecznie wybrane w procesie pozyskiwania UiSW.

W dniu 19 stycznia 2012 r. Minister ON wydał Decyzję Nr 6/MON w sprawie wykazu zadań o podstawowym znaczeniu dla bezpieczeństwa i obronności państwa¹². *Wykaz zadań o podstawowym znaczeniu dla bezpieczeństwa i obronności państwa* (276 projektów) stanowi załącznik do tej decyzji.

PHO nie czekał z podpisaniem *Umowy o wsparcie* do 2012 r., do czasu kiedy MON będzie znał więcej szczegółów na temat kierunków i potrzeb w zakresie uzbrojenia. Według wyjaśnień¹³ „Opracowane przez Grupę BUMAR propozycje projektów były zgodne z posiadaną wiedzą na temat potrzeb Sił Zbrojnych opartą na znajomości istniejących rozwiązań technicznych, a także na dotychczasowych dokumentach resortowych, zaś sama idea projektów badawczo-rozwojowych zakłada wieloetapowość procesu co pozwala na modyfikację produktów projektu w obliczu pozyskiwania zmodyfikowanych założeń projektowych”. W ocenie PHO „proces badawczo-rozwojowy można było rozpocząć w momencie pozyskania wstępnych informacji o priorytetowych potrzebach Sił Zbrojnych, zaś dalsze doprecyzowanie tych potrzeb było zbieżne z metodologią prowadzenia prac badawczych”.

(dowód: akta kontroli str. 653-661, 1694-1696, 2103-2108, 2279-2281)

Możliwości eksportu wyrobów mających być rezultatami dofinansowanych projektów nie były analizowane. Projekty B+R+W były zgodne z programami wieloletnimi MON lub pozostawały w zainteresowaniu MON.

Sporządzenie analizy zgodności z art. 346 TFUE wsparcia udzielanego PHO przez Ministra SP w celu ochrony podstawowych interesów bezpieczeństwa RP powierzono Wojskowej Akademii Technicznej (WAT), jako jednostce, która posiadała wszelkie uprawnienia i kompetencje do wydawania niezależnych opinii i sporządzania analiz w obszarze badań i rozwoju, a jednocześnie – nie będąc beneficjentem pomocy – spełniała wymogi niezależnego podmiotu zewnętrznego o uznanej pozycji na rynku.

Spółki Grupy PHO nie zgłaszały protestów dotyczących prawidłowości rozpatrywania ich wniosków w zakresie realizacji projektu optymalizacyjnego (PDO).

¹² Dz. Urz. Min. Obr. Nar. poz. 7 i 194 (Decyzja Nr 165/MON z 31 maja 2012 r. zmieniająca w części Decyzję Nr 6).

¹³ Pismo z dnia 12 marca 2014 r. L.dz.RI/W/527?14 podpisane przez p. Mariusza Andrzejczaka Wiceprezesa Zarządu PHO ds. Rozwoju do kontrolerów.

Nie było także protestów spółek nie objętych wsparciem w zakresie projektów B+R+W.

(dowód: akta kontroli str. 653-661, 2103-2108)

Ustalone
nieprawidłowości

Grupa PHO nie była należycie przygotowana do skorzystania ze wsparcia, co spowodowało konieczność aneksowania *Umowy o wsparcie*. Już w początkowym etapie realizacji *Umowy o wsparcie*, tj. w 2011 r. nastąpiły opóźnienia w realizacji harmonogramów. PHO nie wstrzymało się z zawarciem *Umowy o wsparcie*, przynajmniej w części dotyczącej realizacji projektów B+R+W, do czasu zakończenia przez MON analiz związanych z Przeglądem Potrzeb Operacyjnych.

Ocena częściowa

Pozytywna pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

2. Procedury i narzędzia w zakresie gromadzenia i wydatkowania środków

2.1. Umowy inwestycyjne i pożyczek

Opis stanu
faktycznego

PHO przekazywał środki finansowe do beneficjentów na podstawie zawartych z nimi umów inwestycyjnych. Podstawą do zawarcia umowy pomiędzy stronami było zatwierdzenie przez Zarząd PHO wniosku beneficjenta o finansowanie projektu. Przy podejmowaniu decyzji o formie udzielanego wsparcia, PHO kierował się wpływem jaki miałyby uruchomienie środków w formie podwyższenia kapitału na realizację procesów konsolidacji wewnętrznej w grupie kapitałowej. Ponadto podejmując decyzje o formie wsparcia uwzględniano również skutki jakie mogłaby wywołać procedura zwracania środków przez spółkę w formie obniżenia kapitału np. będąca skutkiem niezatwierdzenia sprawozdania przez Ministra SP lub zmian w parametrach projektu realizowanego przez spółkę. Zasady wydatkowania środków przez Zarząd PHO zostały zawarte w *Regulaminie wydatkowania*.

W § 6 ust. 2 i 3 *Umowy o wsparcie* dopuszczono możliwość dokapitalizowania beneficjentów na podstawie umowy pożyczki z konwersją na akcje i udziały spółek. Warunkiem dokapitalizowania w tym trybie było uczestniczenie beneficjenta w procesie konsolidacji kapitałowej realizowanym w ramach Grupy PHO. Warunek ten był spełniany i miał on swoje odzwierciedlenie w preambule umowy jako zapis stwierdzający fakt uczestnictwa beneficjenta w procesie konsolidacji kapitałowej prowadzonym w Grupie PHO.

Strony zawierały umowy zarówno inwestycyjne, jak i pożyczkowe na podstawie jednolitych wzorów. Przedmiotowe umowy określały zadania oraz interesy ekonomiczne stron. Cele zawarte w umowach były zbieżne z określonymi w *Umowie o wsparcie*.

(dowód: akta kontroli str. 481-492, 528-537, 653-654, 659-661, 1360-1361, 1364-1366, 1376-1477, 1492-1655)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W aneksie nr 1 do umowy inwestycyjnej nr 291/11/V z dnia 20 grudnia 2012 r., zawartym z Zakładami Mechanicznymi „Tarnów” SA na realizację projektu *Wdrożenie do produkcji 40 mm granatnika rewolwerowego*, w § 1 ust. 3 zamierzano dokonać m.in. zmiany¹⁴ w zapisie § 3 ust. 1 umowy inwestycyjnej w zakresie terminu realizacji projektu, poprzez wprowadzenie daty końcowej 31 grudnia 2013 r. W rzeczywistości w aneksie został powielony termin realizacji projektu z umowy inwestycyjnej, tj. od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2012 r.

¹⁴ Według wyjaśnienia Dyrektora ds. zarządzania aktywami i nadzoru właścicielskiego PHO, pismo nr NN-0172/36/14/SZ z dnia 28.02.2014 r.

W aneksie nr 1 do umowy inwestycyjnej nr 296/11/V z dnia 19 grudnia 2012 r. zawartym z OBRUM Sp. z o.o. na realizację projektu *Kompleksowy symulator SK-1 wersja plutonowa* wydłużono termin wydatkowania środków do II kwartału 2013 r., natomiast nie dokonano zmiany terminu realizacji tego projektu, który w umowie inwestycyjnej w § 3 ust. 1 ustalony został na 31 października 2012 r.

Zdaniem NIK, ww. aneksy zostały sporządzone bez należytej staranności. Z wyjaśnień Dyrektora ds. zarządzania aktywami i nadzoru właścicielskiego PHO wynika, iż przyczynami ww. nieprawidłowości było niedopatrzenie osób przygotowujących aneksy.

(dowód: akta kontroli str. 1967-2010, 2114-2121, 2232-2233)

Ocena cząstkowa

Pozytywna.

2.2. Nadzór i kontrola PHO nad realizacją projektów przez beneficjentów wsparcia

Opis stanu faktycznego

Mierniki celów poszczególnych projektów B+R+W zostały określone w biznesplanach każdej ze spółek (beneficjentów). Biznesplany sporządzane były według jednolitego wzoru. Dla poszczególnych projektów realizowanych przez spółki z Grupy PHO, objęte dofinansowaniem z MSP, zostały ustalone następujące mierniki realizacji celów:

- finansowe¹⁵,
- czasowe – harmonogramy realizacji inwestycji w podziale na poszczególne projekty i wyodrębnione w ich ramach zadania, w których do każdego zadania przyporządkowano termin graniczny jego zakończenia i opisano rezultat, czyli tzw. kamień milowy,
- ogólny budżet (plan finansowy) w układzie kwartalnym w podziale na poszczególne zadania realizowane w ramach projektu.

We wnioskach projektowych, stanowiących załącznik do biznesplanów, określone zostały cele ilościowe i jakościowe projektów. Do dnia 28 lutego 2014 r. żaden projekt nie został zakończony, w związku z czym PHO nie weryfikował mierników realizacji celów.

Zgodnie z pkt. 6.3. *Regulaminu wydatkowania*, beneficjenci wsparcia byli zobligowani do okresowego składania sprawozdań z realizacji projektów. Analizą oraz weryfikacją nadsyłanych do PHO raportów (zawansowanie prac w odniesieniu do harmonogramu, specyfikacja dokumentów potwierdzających poniesione koszty w odniesieniu do planu) zajmował się zespół monitorujący. Zaawansowanie prac w zakresie poszczególnych projektów było także przedmiotem posiedzeń Komitetów Sterujących określonymi projektami, w skład których wchodził przedstawiciel PHO. W okresie od 2011 r. do IV kwartału 2013 r. terminy przekazywania sprawozdań kwartalnych (w formie dokumentu papierowego) do PHO przez spółki (z pominięciem jednostek, które nie musiały składać sprawozdań) dotrzymywane były odpowiednio: 2011 r. – w 91,7%; 2012 r. – w 38,9%; 2013 r. – w 27,3%. W dwóch przypadkach opóźnienia wyniosły 91 i 92 dni, (dotyczyły Nitro-Chem SA w Bydgoszczy (projekt *Małowrażliwe materiały wysokoenergetyczne do elaboracji amunicji artyleryjskiej*) oraz Bumar Elektronika SA (projekt *BMS*) zaś w pozostałych przypadkach przekroczenia terminów wahały się w granicach od 2 do 28 dni.

¹⁵ Rachunek nadwyżki finansowej, rachunek bieżącej nadwyżki netto (NPV) oraz wewnętrznej stopy zwrotu (IRR), okres zwrotu (PP), rentowność projektu (ROP), średnioważony koszt kapitału (WACC), rentowność sprzedaży (ROS) oraz kapitałów własnych (ROE), wskaźniki płynności finansowej, zysk operacyjny netto po opodatkowaniu (NOPAT).

W przypadku braku terminowego otrzymania sprawozdań ze spółek, PHO dokonywał ponagleń telefonicznych lub przy użyciu poczty elektronicznej. Głównymi przyczynami opóźnień były m.in. późniejsze niż do 20 dnia po zakończeniu miesiąca księgowanie kosztów dotyczących projektów lub problem z zebraniem podpisów władz spółek na ostatecznych sprawozdaniach. W ramach usprawnienia procesu i zapewnienia terminowego otrzymywania informacji, sprawozdania przesyłane były do PHO drogą mailową, sprawdzane przez kontrolerów dywizji, a następnie po wstępnym zatwierdzeniu przesyłane do PHO z właściwymi podpisami. Pomimo późniejszego otrzymywania sprawozdań ze spółek, PHO terminowo przekazywał okresowe sprawozdania zbiorcze do MSP.

(dowód: akta kontroli str. 481-492, 1352-1355, 1360-1369, 1491-1491B, 1656-1667)

Nadzór i kontrola w zakresie przestrzegania przez beneficjentów wsparcia zasady uczciwej konkurencji, gospodarności, jawności i przejrzystości przy wyborze dostawców towarów, robót i usług związanych z realizacją projektów, leżał w gestii organów korporacyjnych tych spółek. Kwestia ta została uregulowana w pkt. 6.2.6. *Regulaminu wydatkowania* stanowiącym, że: *Funkcje nadzoru i kontroli nad realizacją projektów w dywizjach i spółkach zależnych grupy Bumar wykonują zarządy spółek oraz Komitet Inwestycyjny¹⁶ Dywizji*. Jak wyjaśnili Prezes PHO oraz Dyrektor Działu Innowacji, PHO nie ingerował w ten proces i nie przeprowadzał kontroli w tym zakresie u beneficjentów wsparcia¹⁷. Możliwość kontroli powyższych zagadnień przez PHO stwarzały postanowienia umów inwestycyjnych w § 2 ust. 7 pkt. 8–12, umów pożyczek § 7 ust. 1 pkt 9–13 oraz pkt 6.2.4. *Regulaminu wydatkowania*.

(dowód: akta kontroli str. 481-492, 653-654, 660-661, 1356, 1364-1370)

Zgodnie z § 7 ust. 7 *Umowy o wsparcie*, PHO zlecił firmie Deloitte Audyt Sp. z o.o. przeprowadzanie dwóch kontroli w Grupie PHO, dotyczących wykorzystania udzielonego wsparcia oraz jego efektów za 2011 r. i 2012 r. Przedmiotem kontroli było ustalenie, czy wydatki w ramach otrzymanego wsparcia dotyczyły realizacji przedsięwzięć ujętych w biznesplanie (tym dotyczących PDO), a także czy ich ewidencjonowanie odbywało się na wydzielonych subkontach w PHO oraz u beneficjentów wsparcia. PHO nie wyeliminował nieprawidłowości stwierdzonych przez tę kontrolę w Raporcie za 2011 r.¹⁸, dotyczących zawierania umów cywilnoprawnych z pracownikami, z którymi rozwiązano umowy o pracę w ramach PDO. Jako przyczynę zatrudniania tych pracowników PHO podawał opóźnienia w realizacji kompleksowych procesów restrukturyzacji działalności i tym samym potrzebę obecności wybranych osób (byłych pracowników) celem przekazania wiedzy i szkolenia następców. W reakcji na ww. Raport, Prezes PHO wystosował do spółek (beneficjentów wsparcia) pismo¹⁹, w którym zwrócił uwagę, iż przypadki ponownego zatrudniania w ramach umów cywilno-prawnych pracowników, którzy skorzystali z PDO, powinny mieć charakter wyłącznie jednostkowy, a umowy powinny obowiązywać na czas określony. Zaznaczył również, że ponowne zatrudnianie byłych pracowników spółek Grupy PHO jest możliwe, o ile rozwiązanie stosunku pracy nastąpiło na zasadach ogólnych (ustawowych). Ponadto Prezes

¹⁶Komitet Inwestycyjny – jednostka organizacyjna o charakterze doradczym, nadzorczym i kontrolnym, podporządkowana zarządowi spółki, opiniująca wnioski o przyznanie dofinansowania projektów ze środków pochodzących ze wsparcia MSP, dokonująca okresowej kontroli nadzorującej realizację projektów, a także przyjmująca sprawozdania okresowe i rozliczenia końcowe dofinansowanych projektów.

¹⁷ Wyjaśnienia Prezesa Zarządu PHO (pismo TI/W/1040/13 z dnia 13 listopada 2013 r.) oraz Dyrektora Działu Innowacji PHO (pismo TI/W/1173/13 z dnia 25 listopada 2013 r.).

¹⁸ Raport z uzgodnionych procedur w odniesieniu do sprawozdania z wykorzystania udzielonego wsparcia oraz jego efektów za rok 2011.

¹⁹ PR-0172/252/12/DR z dnia 27 czerwca 2012 r.

PHO zwrócił się do spółek (bez określenia szczegółów) o ustanowienie wewnętrznych regulacji kontrolnych w zakresie ponownego zatrudniania pracowników zwolnionych w ramach PDO.

Po wysłaniu ww. pisma Prezesa PHO ponownie do pracy w Grupie PHO zostało przyjętych łącznie 91 osób (Obrum Sp. z o.o., Bumar Elektronika S.A., Bumar Amunicja S.A. w Skarżysku Kamienniej, o/Pionki oraz o/Warszawa. Szczególną uwagę w Bumar Amunicja S.A. zwraca fakt zwolnienia w Skarżysku Kamienniej dnia 30 czerwca 2012 r. 2 pracowników i ponowne ich zatrudnienie od 1 lipca 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 1241-1242, 1261-1271, 1275, 1281, 1481-1490)

Ustalone
nieprawidłowości

PHO nie w pełni skutecznie wyeliminował nieprawidłowości stwierdzone przez firmę Deloitte Audyt sp. z o.o. w zakresie zjawiska ponownego zatrudniania na umowy zlecenia pracowników, którzy odeszli z PHO w ramach Programu Dobrowolnych Odejść. Nieprawidłowość wskazana przez autorów „Raportu z uzgodnionych procedur w odniesieniu do sprawozdania z wykorzystania udzielonego wsparcia oraz jego efektów za rok 2011” powtórzyła się w raporcie za rok 2012. NIK ustaliła, że po otrzymaniu ww. Raportu za 2011 r. w Grupie PHO ponownie zatrudniono 91 pracowników, którzy skorzystali z PDO,

(dowód: akta kontroli str. 1481-1490)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zdaniem NIK, pkt 6.2.6. *Regulaminu wydatkowania* stanowiący, iż: *Funkcje nadzoru i kontroli nad realizacją projektów w dywizjach i spółkach Grupy Bumar wykonują zarządy spółek oraz Komitety Sterujące*, nie powinien być powodem rezygnacji z przeprowadzania kontroli przez PHO u beneficjentów wsparcia, zwłaszcza w sytuacji niedotrzymywania przez nich terminów realizacji projektów, określonych w harmonogramach. Powyższy *Regulamin* w pkt. 6.2.3 i 6.2.4. stwarzał możliwość przeprowadzania kontroli u beneficjentów przez zespół monitorujący. Uprawnienia PHO do przeprowadzenia kontroli zostały także określone w § 2 ust. 7 pkt 8–12 umów inwestycyjnych oraz w § 7 ust. 1 pkt 9 do 13 umów pożyczek.

(dowód: akta kontroli str. 481-492, 653-654, 660-661, 1356, 1364-1370, 1374-1477)

Ocena częściowa

Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

2.3. Program Dobrowolnych Odejść

Opis stanu
faktycznego

W wyniku przeprowadzonej optymalizacji zatrudnienia w spółkach Grupy PHO, w latach 2011-2012 do PDO przystąpiło 1 867 pracowników, z czego ponownie zatrudniono na umowy o pracę lub umowy cywilno-prawne 217 pracowników²⁰ (tj. 11,6%).

W dniu 8 września 2011 r. PHO otrzymał z MSP kwotę 62 900 tys. zł na realizację PDO. W latach 2011–2012 w PDO uczestniczyło 18 spółek, które tytułem wsparcia uzyskały (do rozliczenia) łącznie 62 660,8 tys. zł, tj. 99,6% kwoty otrzymanej na PDO. Do 31 grudnia 2012 r. połowa spośród tych spółek nie wykorzystwała środków w całości i zwróciła w sumie 5 580,5 tys. zł przekazanej kwoty wsparcia oraz 238,9 tys. zł odsetek. Ogółem w ramach projektu PDO wydatkowano 57 080,4 tys. zł, tj. 90,7% kwoty przeznaczonej na ten cel. W dniu 31 października 2013 r.²¹ Zarząd PHO zwrócił się do Ministra SP z propozycją wykorzystania niewykorzystanych środków w ramach projektów B+R+W.

Przy realizacji projektu optymalizacyjnego zawiązywanie przez spółki wysokości należnych im kwot związane było głównie z wnioskami z 2011 r., tj. przed

²⁰ Według stanu na dzień 31 grudnia 2012 r.

²¹ Wniosek PHO do Ministra SP o zawarcie Aneksu nr 2 do Umowy o wsparcie.

przekazaniem wykładni Ministra SP²² dotyczącej kwalifikowanego katalogu świadczeń należnych pracownikom korzystającym z PDO.

W jednostkowych przypadkach, gdy następowała rezygnacja pracownika z odejścia z pracy lub przeszacowanie wielkości świadczeń zarezerwowanych na wypłatę, środki były zwracane na rachunek wydzielony PHO wraz z należnymi odsetkami.

(dowód: akta kontroli str. 781-1065)

2.3.1. Realizacja PDO w Bumar Amunicja SA

W Bumar Amunicja SA w Skarżysku Kamiennej, a także w jego oddziałach w Pionkach²³ i w Warszawie, wystąpiło zjawisko ponownego zatrudnienia pracowników, z którymi rozwiązano umowy o pracę w ramach PDO. Zwolnieni pracownicy²⁴ byli następnie – w okresie od jednego dnia do sześciu miesięcy od rozwiązania umowy – zatrudniani²⁵ na okres dłuższy niż 6 miesięcy, na tych samych bądź korzystniejszych warunkach płacowych.

W Bumar Amunicja SA o/Warszawa spośród 87 pracowników, którzy odeszli ze spółki w ramach PDO, ponownie przyjęto do pracy 17 osób (tj. 19,5%) na umowy cywilnoprawne. Z tego 10 osób (tj. 11,5%) zatrudniono na umowy cywilno-prawne w terminie od jednego dnia do sześciu miesięcy po rozwiązaniu umów o pracę, na okres dłuższy niż sześć miesięcy. Spośród nich, 4 osoby zostały zatrudnione na zbliżonych lub korzystniejszych warunkach płacowych (podwyżka wynagrodzenia od 145 do 840 zł) od następnego dnia po rozwiązaniu umowy o pracę w ramach PDO. Dwóm z tych pracowników, po upływie czterech i sześciu miesięcy od zawarcia umów cywilno-prawnych, zamieniono je na umowy o pracę na czas określony, jednocześnie podwyższając wynagrodzenie od 157 do 300 zł.

W Bumar Amunicja SA w Skarżysku Kamiennej spośród 179 pracowników, z którymi rozwiązano umowy o pracę w ramach PDO, ponownie zatrudniono dwóch pracowników na umowy cywilnoprawne. Zatrudnienie nastąpiło następnego dnia po rozwiązaniu umowy o pracę (rozwiązanie umowy o pracę – 30 czerwca 2012 r.; ponowne zatrudnienie 1 lipca 2012 r.). Jedną z tych osób był kierownik projektu zatrudniony na umowę zlecenie, trwającą sześć miesięcy. Kwota jego miesięcznego wynagrodzenia wzrosła w porównaniu do poprzednio wypłacanej w ramach umowy o pracę (tj. 13,5 tys. zł) o 6,8 tys. zł i wyniosła 20,3 tys. zł.

W Bumar Amunicja SA o/Pionki, spośród 169 pracowników, którzy odeszli ze spółki w ramach PDO, ponownie przyjęto do pracy 131 pracowników na umowy o pracę, z czego 71 osób (tj. 54,2%) zatrudniono w okresie od jednego dnia do sześciu miesięcy po rozwiązaniu umów o pracę, na okres dłuższy niż sześć miesięcy. Wśród tej grupy 71 osób podwyżkę wynagrodzenia w wysokości 300 zł otrzymało 60 pracowników (tj. 84,5%).

Według wyjaśnień Zarządu Bumar Amunicja SA²⁶, ponowne zatrudnienie pracowników w Skarżysku Kamiennej podyktowane było potrzebą przekazania wiedzy przez zwolnionego pracownika swojemu następcy oraz zakończenia realizacji inwestycji w Lubiczowie. W przypadku Oddziału w Warszawie, ponowne zatrudnienie pracowników wynikało z realizacji zamówień na potrzeby MON oraz niespodziewanego wzrostu zamówień na sprzęt lotniczy. Odnosnie Oddziału

²² Pismo z dnia 29 lutego 2012 r. sygn. MSP/DSK/595/12.

²³ Poprzednio Zakłady Produkcji Specjalnej Sp. z o.o.

²⁴ Każdy ze zwolnionych pracowników otrzymał jednorazową rekompensatę w wysokości 16 tys. zł oraz inne świadczenia wynikające z § 2 PDO.

²⁵ Umowy o pracę, umowy cywilnoprawne.

²⁶ Wyjaśnienie z dnia 09 stycznia 2014 r. podpisane przez członków zarządu: Piotra Jaromina i Jarosława Cieślaka (pismo EA/4/2014/73).

w Pionkach, PDO miał przede wszystkim na celu oddalenie groźby upadłości zakładu do czasu przeprowadzenia restrukturyzacji umożliwiającej w dalszym ciągu produkcję prochu dla potrzeb Wojska Polskiego, a także zapobieżenie przed uzależnieniem Polski od dostaw strategicznych wyrobów (prochu) od kontrahentów zagranicznych.

(dowód: akta kontroli str. 946;1255-1285, 1294-1297)

W dniu 21 grudnia 2010 r. zostało podpisane *Porozumienie w sprawie zasad współpracy partnerów społecznych w procesach restrukturyzacji zatrudnienia oraz uprawnień pracowników związanych z tymi procesami pomiędzy Bumar Sp. z o.o. a związkami zawodowymi*²⁷. W § 12 tego porozumienia przyznano pracodawcy prawo do uzasadnionej odmowy rozwiązania stosunku pracy z pracownikiem w trybie PDO.

(dowód: akta kontroli str. 538-552)

W § 6 *Porozumienia w sprawie przeprowadzenia w Bumar Amunicja SA zwolnień grupowych*, z dnia 6 lutego 2012 r., zawartego przez Zarząd ze związkami zawodowymi postanowiono, iż Zarząd może przesunąć termin rozwiązania umowy o pracę, w uzgodnieniu z pracownikiem, który złożył taką ofertę i posiada uprawnienia do odejścia z pracy. Zgodnie z § 3 tego porozumienia, data rozwiązania stosunku pracy uzależniona była od terminu nabycia uprawnień i nie mogła przekroczyć daty, wyznaczonej na 30 listopada 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 1213-1215)

W dniu 6 lutego 2012 r. Zarząd Zakładów Produkcji Specjalnej Sp. z o.o. w Pionkach zawarł z Międzyzakładową Komisją Związkową NSZZ „Solidarność” *Porozumienie w sprawie przeprowadzenia zwolnień grupowych*. W § 9 tego porozumienia pracodawca zobowiązał się do ponownego zatrudnienia pracowników, z którymi rozwiązał stosunek pracy za porozumieniem stron w ramach zwolnień grupowych. Powtórne zatrudnienie miało nastąpić w okresie 2 miesięcy od wynegocjowania kontraktu z MON na dostawę amunicji 120 mm HE odłamkowo-burzącej. Pracodawca zagwarantował powtórne zatrudnienie zwolnionych pracowników na umowę o pracę na czas określony (z dwutygodniowym okresem wypowiedzenia) z uwzględnieniem podwyżki wynagrodzenia (300 zł brutto) dla tych osób, których wynagrodzenie w momencie rozwiązania umowy o pracę wynosiło poniżej 3 tys. zł brutto. Ponadto, po podpisaniu przez Spółkę wieloletnich kontraktów oraz zakończeniu procesu restrukturyzacji, pracodawca zobowiązał się do zamiany umów o pracę zawartych na czas określony na bezterminowe.

(dowód: akta kontroli str. 1225-1240)

Prezes PHO zwrócił się do spółek uczestniczących w PDO o sporządzenie zestawień obrazujących osiągnięte oszczędności kosztowe z tytułu realizacji PDO za lata 2011–2012 oraz prognozowane korzyści w latach 2013–2018²⁸. Oszczędności kosztowe z przeprowadzonego PDO, wyliczane były na podstawie ostatniego miesięcznego wynagrodzenie brutto wraz z kosztami pochodnymi dla każdego odchodzącego pracownika z osobna, po agregacji i przemnożeniu przez liczbę miesięcy, przez które pracownik nie pozostawał w stosunku pracy w 2011 r. i liczbę 12 miesięcy w każdym kolejnym roku. Kontrola NIK wykazała, iż przed przystąpieniem do realizacji PDO w Grupie PHO, w ramach optymalizacji czynników produkcji, nie dokonano udokumentowanej analizy potencjalnych korzyści

²⁷ Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność”, Związek Zawodowy Przemysłu Elektromaszynowego. Porozumienie dotyczyło wszystkich spółek Grupy PHO.

²⁸ Pismo nr MA-0172/19/13/DR z 28 stycznia 2013 r.

ekonomicznych jakie miałyby przynieść realizacja ww. programu w okresie od 2011 r. do 2018 r. według wyjaśnień Wiceprezes Zarządu ds. Finansów i Audytu PHO Patrycji Zielińskiej w ramach projektu optymalizacyjnego gromadzone były informacje nt. prognozowanej skali redukcji zatrudnienia – dane o wielkości redukcji etatów oraz jej kosztów w podziale na spółki biorące udział w projekcie optymalizacyjnym.

(dowód: akta kontroli str. 1255, 1940-1960, 2136-2147, 2282-2283)

Ustalone
nieprawidłowości

Spośród 131 pracowników Oddziału Bumar Amunicja SA w Pionkach, którzy odeszli ze spółki w ramach PDO, a następnie zostali ponownie zatrudnieni na umowy o pracę, 71 osób (tj. 54,2%) przyjęto w okresie od jednego dnia do sześciu miesięcy po rozwiązaniu umów o pracę, na okres dłuższy niż sześć miesięcy. W okresie od jednego do 30 dni po rozwiązaniu umów o pracę zatrudniono ponownie 19 osób (tj. 14,5%), wśród których 15 osób (tj. 78,9%) stanowiła kadra kierownicza.

Spośród skontrolowanej grupy 71 pracowników 23 zostało ponownie przyjętych do pracy na 0,3 lub 0,5 etatu, niemniej jednak po upływie od 4 do 7 miesięcy od ponownego zatrudnienia, zmieniono im wymiar zatrudnienia na pełny. Łącznie dla badanej grupy pracowników Oddziału Bumar Amunicja SA w Pionkach ze środków wsparcia wypłacono 1 631,7 tys. zł, natomiast ze środków własnych 883,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1294-1300, 1309-1310, 1311-1314)

W Bumar Amunicja SA w Skarżysku Kamiennej z grona pracowników, z którymi rozwiązano umowy o pracę w ramach PDO, ponownie zatrudniono dwóch pracowników na umowy cywilnoprawne. Zatrudnienie nastąpiło następnego dnia po rozwiązaniu umowy o pracę, przy czym kierownik projektu, który został zatrudniony na umowę zlecenie na okres sześciu miesięcy, otrzymał łączną odprawę w wysokości 195,7 tys. zł, z czego 152,8 tys. zł stanowiły środki otrzymane w ramach wsparcia.

(dowód: akta kontroli str. 1294, 1297, 1301, 1305, 1308)

Spośród 17 pracowników Oddziału Bumar Amunicja SA w Warszawie, których ponownie zatrudniono na umowy cywilnoprawne po odejściu ze spółki w ramach PDO, 10 osób przyjęto w okresie od jednego dnia do sześciu miesięcy po rozwiązaniu umów o pracę, na okres dłuższy niż sześć miesięcy. Z tej grupy 4 osoby zostały zatrudnione na zbliżonych do poprzednich lub wyższych warunkach płacowych następnego dnia po rozwiązaniu umowy o pracę w ramach PDO, przy czym dwóm pracownikom, po upływie czterech i sześciu miesięcy od zawarcia umów cywilnoprawnych, zamieniono je na umowy o pracę na czas określony. Dla ww. czterech osób wypłacono w ramach PDO odprawy w wysokości 106,4 tys. zł, z czego 104,8 tys. zł pochodziło ze środków wsparcia.

Pracownikom Bumar Amunicja SA w Skarżysku Kamiennej oraz w oddziałach w Pionkach i w Warszawie, z którymi rozwiązano umowy o pracę w ramach PDO i ponownie ich zatrudniono w okresie od jednego dnia do sześciu miesięcy na okres powyżej sześciu miesięcy, wypłacono łącznie 1 889,3 tys. zł środków otrzymanych z MSP. Było to niezgodnie z zobowiązaniem do wykorzystania wsparcia na cel, na który zostało udzielone, złożonym przez PHO w § 4 ust. 2 *Umowy o wsparcie*. Przedstawionych działań nie można bowiem uznać za optymalizację zatrudnienia.

2.3.2. Realizacja PDO w PHO

PHO z otrzymanej na PDO kwoty 3 189,4 tys. zł wykorzystwała 2 131,7 tys. zł na odprawy dla 66 pracowników, tj. 21,36% zatrudnionych (plan przewidywał 86 osób). Pozostałą kwotę 1 057,7 tys. zł zwróciła w dniu 31 sierpnia 2012 r. na wydzielony rachunek PHO. Stan zatrudnienia na 1 stycznia 2011 r. wynosił 309 osób, na 1 stycznia 2013 r. 250 osób, a na 31 grudnia 2013 r. 192 osoby.

Kontrola wypłaconych odpraw dla 5 pracowników PHO²⁹ nie wykazała nieprawidłowości w naliczeniu kwot wynagrodzeń z tytułu udziału w PDO.

Stwierdzono jednak, że ze zwolnionymi pracownikami zawierano umowy zlecenia, bądź umowy o pracę. Z dwoma zwolnionymi pracownikami ponownie zawarto umowy o pracę, a z 22 umowy zlecenia, co stanowi 36,36% zwolnionych w ramach PDO.

Ustalone
nieprawidłowości

Analiza warunków umów 24 osób ponownie przyjętych do pracy w PHO wykazała, że z 18 osobami zawarto umowy zlecenia następnego dnia po zwolnieniu, na okresy od 2 do 25 miesięcy. 10 osobom, z którymi zawarto umowy zlecenia na okres dłuższy niż 7 miesięcy ze środków MSP wypłacono odprawy w wysokości 341,1 tys. zł, a koszty PHO wyniosły 109,3 tys. zł. Było to niezgodnie z zobowiązaniem do wykorzystania wsparcia na cel, na który zostało udzielone, złożonym przez PHO w § 4 ust. 2 *Umowy o wsparcie*.

(dowód: akta kontroli str. 662-780, 1294; 1297;1302;1305-1308)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zdaniem NIK, zwalnianie pracowników niezbędnych dla prawidłowego funkcjonowania spółek, świadczy o błędach popełnionych w organizacji pracy tych podmiotów spółek i było działaniem niegospodarnym. Finansowe skutki nieuzasadnionych wypłat odpraw ponownie zatrudnianym pracownikom w PHO i w jego spółkach, z którymi rozwiązano umowy o pracę w ramach PDO, mogły być skutecznie ograniczone np. poprzez zawarcie przez Zarząd PHO odpowiednich porozumień ze związkami zawodowymi. Uzgodnienia te mogłyby umożliwiać powrót pracownika do pracy pod warunkiem zwrotu całości lub części otrzymanej w ramach PDO rekompensaty w zależności od okresu jaki upłynął pomiędzy rozwiązaniem umowy o pracę w ramach PDO a powtórным zatrudnieniem.

NIK nie może uznać za wystarczające wyjaśnień Zarządu Bumar Amunicja SA, iż wypłata odpraw zwolnionym pracownikom Oddziału w Pionkach, którzy zostali ponownie zatrudnieni, miała na celu „...oddalić groźbę upadłości zakładu do czasu przeprowadzenia restrukturyzacji...”. Niezależnie od faktu, iż nie wykorzystano innych rozwiązań, stosowanych w podobnych przypadkach przez pracodawców, NIK zwraca uwagę, że pracodawca realizujący PDO, w myśl w § 12 *Porozumienia pomiędzy Bumar Sp. z o.o. a związkami zawodowymi*, nie miał obowiązku wyrażenia zgody na odejście ze spółki pracownika. W związku z tym, jeżeli pracownik był niezbędny do dalszego prawidłowego funkcjonowania spółki pracodawca, nie powinien akceptować deklaracji (prośby) takiego pracownika o rozwiązanie umowy o pracę w ramach PDO.

Zdaniem NIK, przedstawienie stanu realizacji PDO przez Grupę PHO za lata 2011–2012 bez odniesienia go do oczekiwanych rezultatów, nie pozwalało na ocenę efektu jaki miał być osiągnięty dzięki restrukturyzacji zatrudnienia.

Ocena częściowa

Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

2.4. Efektywność ekonomiczno-finansowa realizowanych projektów oraz sprawozdania z wykorzystania wsparcia

Opis stanu
faktycznego

W latach 2011–2013 PHO nie zlecał wykonania analiz ekonomicznych efektywności realizowanych projektów B+R+W. Wynikało to z faktu, że projekty te znajdowały się na etapie opracowywania nowych asortymentów uzbrojenia i nie można było przeprowadzić wyczerpującej analizy zakładanych efektów ekonomicznych. PHO

²⁹ Do analizy wybrano w sposób celowy pracowników z wysokimi odprawami i dużą liczbą składników odprawy.

obliczył efektywność ekonomiczną projektu optymalizacyjnego czynników produkcji dotyczącego restrukturyzacji zatrudnienia w spółkach PHO, zrealizowanego w latach 2011–2012 za kwotę 57,1 mln zł. Wyliczone na koniec 2012 r. oszczędności wygenerowane przez projekt wyniosły 4,5 mln zł, a na koniec 2013 r. 67,5 mln zł. Na dzień 1 stycznia 2011 r. liczba zatrudnionych w Grupie PHO wynosiła 8 950 osób, na 1 stycznia 2013 r. 7 243 osoby, a na 31 grudnia 2013 r. 7 371 osób. PHO przewidywał osiągnięcie w latach 2011–2018 efektów ekonomicznych z tytułu realizacji PDO na poziomie 319,4 mln zł. Efekty ekonomiczno-finansowe liczone na podstawie średniego wynagrodzenia pracownika powiększonego o pochodne od wynagrodzenia (koszty zakładu pracy) i pomnożonego przez liczbę miesięcy po ustaniu zatrudnienia w danym roku.

PHO informował Ministra SP w sprawozdaniach kwartalnych z wykorzystania udzielonego wsparcia i jego efektów oraz na posiedzeniach kolegium MSP o nieprawidłowościach w realizacji projektów, dotyczących opóźnień, braku Wstępnych Założeń Taktyczno-Technicznych, braku nadzoru ze strony MON lub konieczności zamknięcia projektu. PHO przedstawił na posiedzeniach Zespołu Sterującego w dniach 3 stycznia i 21 lutego 2012 r. informacje o postępach w realizacji projektów. PHO terminowo przekazywał do MSP kwartalne i roczne sprawozdania o wykorzystaniu otrzymanego wsparcia. Przekazywane dokumenty zawierały jednakże błędne wartości.

MSP zwracało uwagę Spółce na nieprawidłowości w przekazanych sprawozdaniach.

W sprawozdaniu z wykorzystania udzielonego wsparcia oraz jego efektów za okres od 1 stycznia 2011 r. do 30 września 2011 r. brak było informacji o uruchomieniu i zaawansowaniu realizowanych projektów. Nie podano informacji o liczbie osób zgłoszonych przez poszczególne spółki oraz liczbie osób, które przystępują później do projektu PDO. Nie podano kwot przeznaczonych na zmianę kwalifikacji pracowników oraz zakresu i kosztów przeprowadzonych szkoleń. Nie podano uzasadnienia nieterminowej realizacji harmonogramu projektów B+R+W. Było to niezgodne z § 7 ust. 2 i 3 *Umowy o wsparcie*.

W sprawozdaniu za okres od 1 października do 31 grudnia 2011 r. oraz za 2011 r. podano kwoty z tytułu udzielonego wsparcia na PDO w wysokości 42 928,7 tys. zł, z których część (5 454,3 tys. zł) nie stanowiła kosztów kwalifikowalnych³⁰. W sprawozdaniu za okres od 1 stycznia 2012 r. do 31 marca 2012 r. podano błędną liczbę osób objętych PDO (było 1358 powinno być 1356) oraz wysokość kwot do zwrotu przez spółki (było 1 029,4 tys. zł powinno być 1 057,7 tys. zł).

Korekty tych sprawozdań przekazano do MSP w dniu 17 sierpnia 2012 r.

(dowód akta kontroli, str. 781-1065, 1936-1960)

Ustalone
nieprawidłowości

W sprawozdaniu za 2012 r. podano, że zostały uruchomione środki z tytułu PDO na kwotę 19 808,5 tys. zł a faktycznie było to 18 930,5 tys. zł. Różnica wyniosła 878 tys. zł i dotyczyła środków, które przekazano spółkom ZM Bumar-Mikulczyce SA (41,6 tys. zł) oraz Z.Ch. „Nitro-Chem” SA (836,4 tys. zł) w dniu 4 stycznia 2013 r. W sprawozdaniach za lata 2011 r. i I kwartał 2012 r. pierwotnie nie wskazano zagrożeń dla właściwej realizacji poszczególnych projektów B+R+W.

(dowód akta kontroli, str. 784-1064)

Ocena częściowa

Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

³⁰ Szczegółowe wytyczne dotyczące kosztów kwalifikowalnych oraz planowania i rozliczania budżetu i nakładów dla projektów B+R+W z dokapitalizowania z dnia 21 listopada 2011 r. PHO.

2.5. Wykorzystanie środków otrzymanych na projekty B+R+W

Opis stanu
faktycznego

W ramach Umowy o wsparcie realizowanych było 16 projektów, z czego na dzień 31 grudnia 2013 r. cztery zostały wyłączone z dokapitalizowania i w efekcie zamknięte (*120 mm nabój moździerzowy z pociskiem odłamkowo-burzącym*, *120 mm nabój moździerzowy z pociskiem oświetlającym*, *Wieża bezzałogowa*, *Prototyp radaru wielofunkcyjnego w paśmie C dla przeciwlotniczych zestawów rakietowych klasy SHORAD/SR SAMS*). Spośród pozostałych 12 projektów (w odniesieniu do harmonogramu z aneksu nr 1 do umowy o wsparcie) 10 było realizowanych z opóźnieniem wynoszącym od 3 do 24 miesięcy. Zgodnie z planem przebiegały prace związane z 2 projektami, tj.: *Kompleksowy symulator SK-1 wersja plutonowa* oraz *wdrożenie do produkcji Przeciwlotniczego systemu rakietowo-artyleryjskiego krótkiego zasięgu bazy lotniczej „PILICA”*.

W związku z zaniechaniem przez Bumar Elektronika SA realizacji projektu *Prototyp radaru wielofunkcyjnego w paśmie C dla przeciwlotniczych zestawów rakietowych klasy SHORAD/SR SAMS* zwrot kwoty wsparcia w wysokości 9 431,6 tys. zł plus odsetki 537,6 tys. zł nastąpił w dniu 23 października 2013 r.

W zakresie projektów B+R+W PHO nie stwierdził przypadków zawyżania przez spółki wysokości kwot im należnych.

W dniu 8 września 2011 r. PHO otrzymał z MSP w ramach I transzy udzielonego wsparcia 27 434 tys. zł na realizację projektów B+R+W. Blisko czteromiesięczna różnica w czasie w przekazaniu spółkom otrzymanych środków wynikała z oczekiwania na złożenie przez przyszłych beneficjentów poprawnych wniosków. W dniu 27 grudnia 2011 r. PHO przekazał pięciu spółkom zależnym 9 384,1 tys. zł na realizację sześciu projektów. W 2011 r. planowano wydatki w wysokości 8 370,3 tys. zł na 13 projektów B+R+W, realizowanych przez dziewięć spółek, a wydano 412,6 tys. zł, tj. 4,9% planu i 4,4% otrzymanych środków wsparcia w ośmiu projektach realizowanych przez pięć spółek. Powodem niskiej realizacji przez spółki planu wydatków były opóźnienia w realizacji harmonogramów projektów w stosunku do pierwotnych założeń. Opóźnienia spowodowane były brakiem uzgodnień w zakresie realizacji projektów z MON, błędnym planowaniem terminów realizacji zadań oraz przedłużającymi się negocjacjami związanymi z zakupem licencji w 2011 r.

W dniach 17 i 29 lutego 2012 r. przekazano trzem spółkom 18 049,9 tys. zł na realizację sześciu projektów. W dniu 28 listopada 2012 r. PHO otrzymał z MSP w ramach II transzy 186 787,5 tys. zł na realizację projektów B+R+W. W dniu 21 grudnia 2012 r. PHO przekazał do sześciu spółek zależnych 143 676,5 tys. zł. Plan na 2012 r. przewidywał wydatkowanie przez osiem spółek 147 646,5 tys. zł na realizację 14 projektów. W rzeczywistości wydatki na kwotę 39 753,6 tys. zł wykazało siedem spółek na realizację 13 projektów. Zrealizowane wydatki stanowiły 26,9% kwoty planowanej i 26,2% otrzymanych środków.

Jak wyjaśniła Dyrektor Działu Innowacji, powodem niskiego wykonania planu były: brak decyzji MON odnośnie zapotrzebowania na *Bojowy Wóz Piechoty* (wykonawca projektu – OBRUM Sp. z o.o.) i *Wieżę bezzałogową* (Bumar Łabędy SA³¹), wyłączenie z finansowania w ramach środków MSP projektów *120 mm nabój moździerzowy z pociskiem odłamkowo-burzącym* oraz *120 mm nabój moździerzowy z pociskiem oświetlającym* (Zakłady Mechaniczne Dezamet SA, zwrot w dniu 19 czerwca 2012 r. na konto PHO 100% kwoty wsparcia w wysokości

³¹ Spółka wykorzystwała 594,3 tys. zł, tj. 2,2% kwoty planowanej.

2 100,0 tys. zł). Ogółem w latach 2011–2012 PHO otrzymał z MSP na realizację projektów B+R+W kwotę 214 221,5 tys. zł.

W 2013 r. PHO nie otrzymał środków z MSP. W dniu 19 kwietnia 2013 r. PHO przekazał 7 528 tys. zł do OBRUM Sp. z o.o. – na projekt *Bojowy Wóz Piechoty* (projekt przywrócono uchwałą Zarządu nr 09/01/2013 z dnia 14.01.2013 r.), a w dniu 29 listopada 2013 r. 4 350 tys. zł do Bumar Elektronika SA – na projekt *System zarządzania pola walki dla Wojsk Lądowych BMS – studium wykonalności z demonstratorem technologii*. Plan na 2013 r. przewidywał wydatki w wysokości 169 223,6 tys. zł, a faktycznie zrealizowano wydatki w wysokości 61 240,8 tys. zł, tj. 36,2% planu. Ogółem w okresie od 27 grudnia 2011 r. do 31 grudnia 2013 r. PHO przekazał spółkom zależnym 192 038,5 tys. zł tytułem udzielonego wsparcia na projekty B+R+W, co stanowi 89,6% kwoty otrzymanej z MSP. Z otrzymanych środków spółki zależne wykorzystały do końca 2013 r. kwotę 101 407 tys. zł, tj. 52,8% otrzymanych środków wsparcia.

Spośród 13 projektów realizowanych na dzień 31 grudnia 2013 r. w pięciu zaawansowanie w wykorzystaniu środków otrzymanych w ramach umowy wsparcia przekraczało 50%, w tym dla projektu *Kompleksowy symulator SK-1 wersja plutonowa* wynosiło 100%.

Niewykorzystane środki PHO przekazywał na lokaty terminowe, z których uzyskał w latach 2011–2013 r. odsetki w kwocie kolejno 1 160,5 tys. zł, 1 506,4 tys. zł i 1 359,4 tys. zł. Na koniec 2013 r., stan niewykorzystanych środków wsparcia, na koncie PHO, zawierającym otrzymane kwoty z MSP, uzyskane odsetki oraz zwroty od beneficjentów wynosił 44 472,7 tys. zł, w tym 6 058,6 tys. zł stanowiły środki z PDO.

Uchwałą Rady Nadzorczej Bumar Sp. z o.o. nr I/1/2013 r. z dnia 24 stycznia 2013 r., zostało przywrócone finansowanie projektu *Bojowy Wóz Piechoty*, realizowanego przez OBRUM Sp. z o.o. Wiceprezes Zarządu Bumar Sp. z o.o. Mariusz Andrzejczak wystosował pismo z dnia 14 lutego 2013 r. do Prezesa Zarządu OBRUM Sp. z o.o. Andrzeja Szortyki, w którym poinformował o wznowieniu finansowania projektu BWP oraz przeznaczeniu środków na demonstrator Wozu Wsparcia Bezpośredniego. Zgodę na zamianę projektów oraz finansowania PHO wyraziło bez uzgodnienia z MSP. W konsekwencji na projekt nieprzewidziany w aneksie nr 1 do *Umowy o wsparcie*, wydatkowano środki przeznaczone na realizację projektu BWP. Dyrektor Działu Innowacji PHO poinformowała, iż do dnia 17 marca 2014 r. spółka OBRUM otrzymała z PHO kwotę 7 896,0 tys. zł na realizację projektu BWP zawierającego części wspólne z projektem WWB. Według wyjaśnień PHO³², projekty BWP i WWB pomimo różnych nazw służą rozwojowi tej samej uniwersalnej modułowej platformy gasienicowej. Sama idea projektu WWB pozostaje taka sama jak BWP, stąd też decyzja PHO o kontynuacji finansowania projektu o bardzo zbliżonym zakresie i zmienionej nazwie. Zmiana projektu i jednocześnie finansowania zawarta została w propozycji aneksu nr 2 do *Umowy o wsparcie*, przekazanej do MSP w dniu 31 października 2013 r. Do dnia 17 marca 2014 r. propozycja aneksu nie została zaakceptowana przez Ministra SP.

(dowód akta kontroli, str. 390-520, 1491-1491B, 2109-2112, 2122-2125, 2133-2135, 2284-2286, 2287-2288)

Ustalone
nieprawidłowości

Występowały opóźnienia w realizacji 10 z 12 projektów kontynuowanych na dzień 31 grudnia 2013 r. Niski stopień zaawansowania projektów znajduje

³² Wyjaśnienie Dyrektora Działu Innowacji PHO z dnia 06 lutego 2014 r., pismo nr RI/W/233/14.

odzwierciedlenie w wykonaniu planów wykorzystania udzielonego wsparcia³³. Powodem opóźnień w wykonywaniu projektów przez spółki w stosunku do harmonogramów było:

- wstrzymanie realizacji projektów: *System zarządzania pola walki dla Wojsk Lądowych BMS – studium wykonalności z demonstratorem technologii* (Bumar Elektronika SA wykorzystała 997,4 tys. zł, tj. 17,3% kwoty planowanej) i *Bojowy Wóz Piechoty* (OBRUM Sp. z o.o. wykorzystała 5 688,6 tys. zł, tj. 33,4% planu),
- przedłużające się konsultacje z MON odnośnie realizacji projektów *Bateria przeciwlotnicza z armatami kal. 35 mm* (Bumar Elektronika SA wykorzystała 8 526,1 tys. zł, tj. 29,2% planu) oraz *Wdrożenie do produkcji Przeciwlotniczego Systemu Raketowo-Artyleryjskiego krótkiego zasięgu osłony bazy lotniczej „Pilica”* (Zakłady Mechaniczne Tarnów wykorzystały 4 769,2 tys. zł, co stanowiło 22,1% kwoty planowanej),
- niezatwierdzenie spółce ZM Tarnów SA w ustalonym terminie ostatecznej wersji programu badań kwalifikacyjnych przez Inspektorat Uzbrojenia MON projektów: *Wdrożenie do produkcji 40 mm granatnika rewolwerowego* (1 756,4 tys. zł, tj. 70,3% planu) oraz projektu *MSBS*³⁴ (7 143,0 tys. zł, tj. 62,8% planu),
- opóźnienie rozpoczęcia prac badawczo-rozwojowych przez Wojskową Akademię Techniczną oraz Instytut Przemysłu Organicznego, co spowodowało opóźnienia w harmonogramie realizacji projektu *Małowrażliwe materiały wysokoenergetyczne do elaboracji amunicji artyleryjskiej* (1 102,7 tys. zł, tj. 11,3% planu) przez ZCh „Nitro-Chem” SA,
- wydłużenie prac nad wykonaniem prototypów *Pistolet* (FB Łucznik wydała 995,6 tys. zł, tj. 25,5% planu),
- opóźnienie w uzyskaniu przez Bumar Amunicja SA zgody rządu Ukrainy na transfer technologii dotyczący realizacji projektów: *Opracowanie i wdrożenie systemu amunicji precyzyjnego rażenia do 120 mm moździerza kr. RAK* (14 556,0 tys. zł, tj. 29,1% planu) i *Opracowanie i wdrożenie systemu amunicji precyzyjnego rażenia dla samobieżnych haubic kal. 155 mm kr. KRAB i KRYL* (46 469,1 tys. zł, tj. 54,7% planu).

Zakłady Metalowe Dezamet SA nie zwróciły w terminie do 15 czerwca 2012 r.³⁵ odsetek od umowy pożyczki na kwotę 2 100 tys. zł. Zwrot kwoty odsetek w wysokości 54,2 tys. zł nastąpił w IV kwartale 2012 r. i w I kwartale 2013 r. PHO przełał powyższą kwotę na rachunek bankowy środków wsparcia w dniu 12 lutego 2014 r., a odsetki od tej kwoty w wysokości 1 924 zł w dniu 3 marca 2014 r. Według wyjaśnień Dyrektora ds. Finansów PHO, wynikało to z błędów jakie wystąpiły w rozliczaniu tej kwoty.

Zamiana projektów z *BWP* na *WWB* oraz wydatkowanie środków na nowy projekt były niezgodne z § 2 ust. 5 Umowy Inwestycyjnej nr 295/11/V z dnia 23 grudnia 2011 r., w której PHO zobowiązał się udzielić OBRUM dofinansowania na realizację projektu *Bojowy Wóz Piechoty*, zgodnie ze złożonym wnioskiem. Zamiana ta oznaczała także naruszenie § 4 ust. 2 Umowy o wsparcie, w którym PHO zobowiązał się wykorzystać wsparcie zgodnie z celem, na który zostało udzielone

³³ W nieprzyjętym przez MSP Aneksie Nr 2 do umowy o wsparcie, przygotowanym przez PHO, plany zostały skorygowane – zdaniem PHO – do realnych możliwości spółek uwzględniające zdarzenia od nich niezależne.

³⁴ Modułowy system broni strzeleckiej.

³⁵ Porozumienie zawarte w dniu 15 czerwca 2012 r. pomiędzy Bumar Sp. z o.o. oraz ZM Dezamet S.A w Nowej Dębie.

oraz § 4 ust. 3, w którym zawarto zakaz zmiany zakresu zadań w odniesieniu do przedstawionych we Wniosku, bez pisemnej zgody Ministra SP.
(dowód akta kontroli, str. 825-851;911-1010;1066-1126;1201-1205;1403-1440;1929-1935, 2240-2254;2284-2286)

Ocena częściowa

Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

2.6. Audyt wewnętrzny

Opis stanu faktycznego

W badanym okresie problematyka wykorzystania wsparcia udzielonego przez Ministra SP dla PHO nie była przedmiotem badań Biura Audytu i Bezpieczeństwa PHO. W ramach planowanego audytu wewnętrznego w PHO, dotyczącego realizacji projektów B+R w spółkach³⁶, skontrolowane zostały w lutym 2012 r. zagadnienia związane z opóźnieniem w przekazywaniu I i II transzy spółkom Grupy Kapitałowej PHO.

Zgodnie z *Regulaminem wydatkowania*, w PHO wprowadzono mechanizmy kontroli funkcjonalnej poprzez utworzenie Zespołu Monitorującego i Komitetu Inwestycyjnego. Zespół Monitorujący monitorował miesięczne i kwartalne postępy prac i koszty w projektach realizowanych przez spółki. Spotkania Zespołu Monitorującego odbywały się stosownie do potrzeb. Przedstawiciel Zespołu Monitorującego uczestniczył w lipcu 2012 r i 2013 r. w Komitetach Sterujących projektów w spółkach Bumar Elektronika SA (*Bateria przeciwlotnicza z armatami 35 mm*), ZCh Nitro-Chem SA (*Małowrażliwe materiały wysokoenergetyczne do elaboracji amunicji artyleryjskiej*) oraz Bumar Amunicja SA (*Opracowanie i wdrożenie systemu amunicji precyzyjnego rażenia dla samobieżnych haubic 155 mm Krab Kryl oraz Opracowanie i wdrożenie systemu amunicji precyzyjnego rażenia do 120 mm moździerza, kryptonim Rak Amunicja*). Zespół Monitorujący wspierał spółki w rozwiązywaniu problemów w projektach, pomagał w uaktualnianiu biznesplanów oraz dokonywał weryfikacji otrzymywanych sprawozdań projektowych, na podstawie których przygotowywane były zestawienia do sprawozdań dla MSP.

W latach 2011–2013 odbyło się kolejno 13, 24 i 16 posiedzeń Komitetu Inwestycyjnego, na których omawiano realizację poszczególnych projektów, przygotowywano aneksy do umowy wsparcia oraz zatwierdzano sprawozdania do MSP za poszczególne okresy. Rezultatem prac tego zespołu były składane wnioski, zalecenia i uchwały dotyczące zmian w harmonogramach i zakresach realizowanych projektów oraz zmian w przygotowywaniu sprawozdań okresowych dla MSP.

(dowód akta kontroli, str. 1127-1163)

Ustalone
nieprawidłowości

Brak kontroli realizacji projektów objętych udzielonym wsparciem z MSP przez audyt wewnętrzny PHO.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zdaniem NIK, błędem było zaniechanie przeprowadzania kontroli przez Biuro Audytu i Bezpieczeństwa PHO, zwłaszcza w sytuacji dużych opóźnień w realizacji projektów związanych ze wsparciem udzielonym przez Ministra SP. Skutkiem braku takich kontroli, PHO pozbawiło się możliwości bardziej aktywnego poszukiwania przyczyn tego zjawiska i proponowania ich usuwania.

Ocena częściowa

Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

³⁶ Protokół Kontroli nr TB-NAA-093/017/12/AM z dnia 6 lutego 2012 r.

2.7. Wyniki ekonomiczno-finansowe Grupy Kapitałowej PHO

Opis stanu
faktycznego

W latach 2010–2012 aktywa trwałe Grupy Kapitałowej PHO zmalały z 2 692 292,3 tys. zł do 2 573 780,3 tys. zł, tj. o 4,4%. Zmiany wynikały z zakupów i sprzedaży środków trwałych, trwałej utraty ich wartości oraz zmian w stanie inwestycji długoterminowych. Majątek obrotowy zmniejszył się z 1 833 871,3 tys. zł do 1 644 343,5 tys. zł, tj. o 10,3%. Głównym powodem spadku było zmniejszenie się wartości środków pieniężnych. Kapitał własny wzrósł z 898 387,2 tys. zł do 1 367 389,6 tys. zł, tj. o 52,2%. Wzrost ten wynikał zarówno z przejęcia spółek, jak i z podwyższenia kapitału zakładowego w związku z udzielonym wsparciem przez Ministra SP. Zobowiązania i rezerwy na zobowiązania ogółem zmalały z 3 330 778,1 tys. zł do 2 607 659,3 tys. zł, tj. o 21,71%, a zobowiązania krótkoterminowe z 1 307 603,4 tys. zł do 927 674,3 tys. zł, tj. o 29,06%.

Przychody ze sprzedaży produktów, towarów i usług w latach 2010 – 2012 wzrosły z 3 106 444,9 tys. zł w 2010 r. do 3 545 355,6 tys. zł (wzrost o 14,1%). Koszty działalności produkcyjnej wzrosły z 3 087 401,5 tys. zł w 2010 r. do 3 448 825,6 tys. zł w 2012 r., tj. o 11,7%. Zysk na sprzedaży w 2010 r. wyniósł 19 043,5 tys. zł a w 2012 r. 96 530 tys. zł.

Pozostałe przychody operacyjne zmniejszyły się z 332 163,2 tys. zł w 2010 r. do 311 933,6 tys. zł w 2012 r., a pozostałe koszty operacyjne odpowiednio z 503 971,8 tys. zł do 326 441,0 tys. zł. Główny wpływ na ich wysokość miało tworzenie i rozwiązywanie rezerw i odpisów aktualizujących. W 2012 r. PHO odnotował zysk z działalności operacyjnej w wysokości 82 022,6 tys. zł, a w latach 2010 – 2011 stratę w kwocie odpowiednio 152 765,2 tys. zł i 36 277,8 tys. zł.

W latach 2010-2012 zmniejszały się zarówno przychody jak i koszty finansowe. Przychody finansowe mieściły się w przedziale od 72 687,6 tys. zł w 2010 r. do 24 969,4 tys. zł w 2012 r., a koszty finansowe zmniejszyły się z 152 738,9 tys. zł w 2010 r. do 81 706,2 tys. zł w 2012 r. Decydujący wpływ na ich wysokość miały naliczone i zapłacone odsetki od kredytów i pożyczek, aktualizacja wartości inwestycji oraz zrealizowane dodatnie i ujemne różnice kursowe. W latach 2010 – 2012 PHO odnotował stratę netto z działalności gospodarczej w wysokości kolejno 232 816,5 tys. zł i 70 348,8 tys. zł, a w roku 2012 zysk w wysokości 25 285,8 tys. zł.³⁷

(dowód akta kontroli, str. 1164-1200)

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, wnosi o:

1. Doprowadzenie do zgodności realizacji projektu *Wóz Wsparcia Bezpośredniego* z *Umową o wsparcie*.
2. Wystąpienie do Ministra SP o podjęcie decyzji odnośnie zwrotu kwoty 2 230,4 tys. zł, stanowiącej wypłacone odprawy zwolnionym pracownikom, którzy zostali ponownie zatrudnieni w swoich poprzednich miejscach pracy, bądź przeznaczenia jej na inne cele wskazane w *Umowie o wsparcie*.
3. Sporządzanie przekazywanych do MSP sprawozdań okresowych z wykorzystania udzielonego wsparcia oraz jego efektów zgodnie z postanowieniami zawartymi w *Umowie o wsparcie*.

³⁷ Wstępne dane dotyczące sprawozdania skonsolidowanego za rok 2013 będą dostępne w marcu 2014 r.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia 17 lipca 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji

Dyrektor
(-)Sławomir Grzelak

.....
podpis