



KGP.410.002.00.2016  
Nr ewid. 181/2016/P/16/013/KGP

Informacja o wynikach kontroli

**BUDOWA I FUNKCJONOWANIE  
POLSKIEJ GRUPY ZBROJENIOWEJ S.A.**

DEPARTAMENT GOSPODARKI,  
SKARBU PAŃSTWA I PRYWATYZACJI

## MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

## WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Dyrektor Departamentu Gospodarki,  
Skarbu Państwa i Prywatyzacji:  
Sławomir Grzelak



### Akceptuję:

Mieczysław Łuczak



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

### Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski



Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia 15. XII. 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
T/F +48 22 444 50 00  
[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

WPROWADZENIE .....	6
1. ZAŁOŻENIA KONTROLI .....	7
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI .....	8
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności .....	8
2.2. Synteza wyników kontroli .....	9
2.3. Uwagi końcowe i wnioski .....	11
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI .....	13
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych .....	13
3.1.1. Charakterystyka stanu prawnego obszaru objętego kontrolą .....	13
3.1.2. Kluczowe uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne .....	16
3.2. Istotne ustalenia kontroli .....	18
3.2.1. Programy restrukturyzacji polskiego przemysłu obronnego .....	18
3.2.2. Realizacja konsolidacji przemysłu obronnego .....	30
3.2.3. Polski Holding Obronny sp. z o.o. ....	45
3.2.4. Polska Grupa Zbrojeniowa S.A. ....	49
3.2.5. Wpływ powstania PGZ na eksport sprzętu wojskowego .....	60
3.2.6. Przejęcie przez Ministra Obrony Narodowej nadzoru nad spółkami <i>ppo</i> , w tym PGZ S.A. ....	63
4. INFORMACJE DODATKOWE .....	67
4.1. Przygotowanie kontroli .....	67
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli .....	67
5. ZAŁĄCZNIKI .....	69

## Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

- MON** Ministerstwo Obrony Narodowej
- Minister ON** Minister Obrony Narodowej
- DPZ** Departament Polityki Zbrojeniowej MON
- MSP** Ministerstwo Skarbu Państwa
- Minister SP** Minister Skarbu Państwa
- DR** Departament Restrukturyzacji MSP
- DSK** Departament Spółek Kluczowych MSP
- DSS** Departament Spółek Strategicznych MSP
- MG** Ministerstwo Gospodarki (następcą prawnym jest Ministerstwo Rozwoju – MR)
- PGZ** Polska Grupa Zbrojeniowa Spółka Akcyjna
- PHO** Polski Holding Obronny sp. z o.o. (poprzednio do dnia 4 lipca 2013 r. Bumar sp. z o.o.), spółka dominująca w Grupie PHO, integrator grupy obejmującej w 2013 r. 17 podmiotów
- Grupa PHO** poprzednio Grupa Bumar – grupa amunicyjno-rakietowo-pancerna skupiona wokół Bumar sp. z o.o. na podstawie zapisów kolejnych rządowych programów restrukturyzacyjnych dotyczących przemysłowego potencjału obronnego, tj. *Strategii przekształceń strukturalnych przemysłowego potencjału obronnego w latach 2002–2005* – przyjętej przez Radę Ministrów w dniu 14 maja 2002 r. oraz *Strategii konsolidacji i wspierania rozwoju polskiego przemysłu obronnego w latach 2007–2012* – przyjętej przez Radę Ministrów w dniu 31 sierpnia 2007 r.
- WPRP** Wojskowe Przedsiębiorstwa Remontowo-Produkcyjne – grupa 11 skomercjalizowanych przedsiębiorstw, obecnie spółek akcyjnych, pozostających pod nadzorem Ministra ON do czasu wniesienia do PGZ
- ppo** *przemysłowy potencjał obronny* – zasoby materialne i niematerialne istniejące w przemyśle Rzeczypospolitej Polskiej, zabezpieczające potrzeby obronne państwa, w tym potrzeby Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, w uzbrojenie lub sprzęt wojskowy
- spółki ppo** spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółki akcyjne prowadzące działalność gospodarczą na potrzeby bezpieczeństwa i obronności państwa
- ARP lub Agencja** Agencja Rozwoju Przemysłu Spółka Akcyjna
- SP** Skarb Państwa
- Strategia PGZ** *Strategia Grupy Kapitałowej PGZ na lata 2015–2030*
- Strategia 2005** *Strategia przekształceń strukturalnych przemysłowego potencjału obronnego w latach 2002–2005*, przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 14 maja 2002 r.

**Strategia 2012** *Strategia konsolidacji i wspierania rozwoju polskiego przemysłu obronnego w latach 2007–2012, przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 31 sierpnia 2007 r.*

**SZ RP** Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej

**PMT** Program Modernizacji Technicznej SZ RP

Podjęta przez Rząd we wrześniu 2013 r. decyzja o konsolidacji przedsiębiorstw przemysłu obronnego, będących własnością Skarbu Państwa, przez nowo utworzoną Polską Grupę Zbrojeniową S.A., była w większym stopniu wynikiem fiaska poprzednio realizowanej konsolidacji tych podmiotów przez Polski Holding Obronny sp. z o.o. (sprzeciw Grupy HSW i niechęć 11 wojskowych przedsiębiorstw remontowo-produkcyjnych) niż efektem dogłębnych analiz wykazujących większą efektywność i potencjał PGZ. Decyzja o utworzeniu PGZ nie była poparta biznesplanem tego przedsięwzięcia (ustalenie kontroli NIK nr P/14/020 w ARP S.A.).

Cele działania PGZ zostały przedstawione dopiero we wrześniu 2014 r., przy czym nie podano w jaki sposób mają zostać osiągnięte (nie wykorzystano potencjalnego efektu synergii). Proces tworzenia PGZ, w skład którego docelowo miało wchodzić 50 podmiotów zatrudniających łącznie ok. 19 tys. pracowników, od początku przebiegał z opóźnieniem.

Efektywna konsolidacja ma kluczowe znaczenie dla procesu modernizacji technicznej polskiej armii. Modernizacja ta jest niezbędna do ochrony interesu narodowego określonego w przyjętej uchwałą Rady Ministrów z 9 kwietnia 2013 r. *Strategii rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022*<sup>1</sup>. Sposób i stopień jej realizacji ma wpływ na dysponowanie narodowym potencjałem bezpieczeństwa zapewniającym gotowość i zdolność do zapobiegania zagrożeniom, w tym odstraszenia i obrony.

Według scenariusza określonego w *Informacji Ministra Skarbu Państwa na posiedzenie Komisji Obrony Narodowej Sejmu RP na temat planów konsolidacji przedsiębiorstw ppo*<sup>2</sup> – I etap konsolidacji spółek ppo wokół PGZ miał być zrealizowany w II kwartale 2014 r., zaś II etap w III kwartale 2014 r.

Według stanu na dzień zakończenia kontroli akcjonariat PGZ S.A. obejmował: Skarb Państwa – 37,37%, Agencja Rozwoju Przemysłu S.A. – 29,25%, Polski Holding Obronny sp. z o.o. – 33,38% akcji. Spółka skupia ponad 60 firm (głównie z branży zbrojeniowej). Kapitał zakładowy wynosi ponad 5,3 mld zł. Natomiast struktura własnościowa Polskiego Holdingu Obronnego sp. z o.o. przedstawiała się następująco: Skarb Państwa – 84,09%, Agencja Rozwoju Przemysłu S.A. – 15,75%, pozostali udziałowcy – 0,16%.

Do dnia 16 listopada 2015 r. prawa z akcji i udziałów w PGZ S.A. i PHO sp. z o.o. wykonywał Minister Skarbu Państwa, a od dnia 16 listopada 2015 r. uprawnienia te przejął Minister Obrony Narodowej.

<sup>1</sup> M.P. z 2013 r. poz. 377.

<sup>2</sup> <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/biuletyn.xsp?sknrn=OBN-75> [2016.10.23].

# 1 ZAŁOŻENIA KONTROLI

## Cel główny kontroli

Głównym celem kontroli było dokonanie oceny czy proces tworzenia Polskiej Grupy Zbrojeniowej S.A. przebiegał prawidłowo, a zakładane rezultaty utworzenia i działalności tego podmiotu są osiągalne.

## Cele szczegółowe

Cele szczegółowe kontroli obejmowały dokonanie oceny:

1. Czy decyzja o utworzeniu Polskiej Grupy Zbrojeniowej S.A. była oparta na racjonalnych analizach?
2. Czy proces tworzenia i organizowania PGZ S.A. przebiegał prawidłowo i zgodnie z przyjętym planem?
3. Czy powstanie PGZ S.A. wpłynęło na zwiększenie eksportu oraz stopnia zaspokojenia potrzeb polskich sił zbrojnych w zakresie dostaw uzbrojenia i sprzętu wojskowego oraz usprawniło proces modernizacji polskiej armii?

## Okres objęty kontrolą

Badaniami kontrolnymi objęto okres od 1 stycznia 2012 r. do 18 sierpnia 2016 r. oraz działania wcześniejsze i późniejsze, o ile miały one istotne znaczenie dla dokonania ocen kontrolowanej działalności.

## Podstawa prawna, kryteria, standardy kontroli

Skontrolowano Ministerstwo Skarbu Państwa, Ministerstwo Obrony Narodowej, Polską Grupę Zbrojeniową S.A. oraz Polski Holding Obrony sp. z o.o. Kontrolę w organach administracji rządowej przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*<sup>3</sup> z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1, tj. legalności, gospodarności, celowości i rzetelności. W przedsiębiorstwach, kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 3 *ustawy o NIK* w zakresie niezbędnym dla osiągnięcia celu kontroli i wg kryteriów określonych w art. 5 ust. 3 powołanej *ustawy*, tj. legalności i gospodarności.

Kontrolę przeprowadził Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji w okresie od 23 marca 2016 r. do 9 września 2016 r. oraz Departament Obrony Narodowej w okresie od 26 kwietnia 2016 r. do 7 października 2016 r.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 667. Dalej: *ustawa o NIK*.

### 2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza<sup>4</sup>, że koncepcja konsolidacji sektora przemysłu obronnego – w strukturze nowego podmiotu gospodarczego – Polskiej Grupy Zbrojeniowej S.A. nie została poprzedzona rzetelnymi analizami systemowymi, popartymi rzeczywistymi danymi i uzasadnionym wnioskowaniem. Jedynym celem procesu była konsolidacja kapitałowa, bez określenia wizji dalszej restrukturyzacji spółek oraz zasadności funkcjonowania Polskiego Holdingu Obronnego sp. z o.o. Niezaplanowanie sekwencji przeprowadzanych działań konsolidacyjnych i nieujęcie ich w programie operacyjnym zawierającym wymiennie określone cele oraz harmonogram rzeczowo-finansowy – skutkowało nie tylko wydłużeniem całego procesu, ale również znaczącym zaangażowaniem zasobów ludzkich, kapitałowych i pieniężnych. Powstała Polska Grupa Zbrojeniowa S.A. dysponuje aktywami o wartości ponad 5 mld złotych. Są to głównie akcje i udziały 34 spółek zależnych, z których znaczna część jest kluczowa z punktu widzenia dalszego funkcjonowania sektora *ppo*. Konsolidacja trwała ponad dwanaście lat.

Biorąc pod uwagę zastrzeżenia wobec poprzednich koncepcji konsolidacji spółek *ppo* (tj. w Grupie BUMAR, następnie w ramach PHO), przewlekłość działań oraz identyfikowane zagrożenia – NIK nie kwestionuje wyboru rozwiązania polegającego na utworzeniu Polskiej Grupy Zbrojeniowej.

Wydłużenie procesu budowania PGZ zostało spowodowane podejmowaniem przez Ministra Skarbu Państwa części decyzji w sposób pośpieszny, w warunkach braku pełnej informacji zarządczej. W efekcie, część podjętych decyzji była błędna, co powodowało konieczność podejmowania działań naprawczych, generujących dodatkowe koszty oraz angażujących zasoby ludzkie. Wystąpiła konieczność powtórnej wyceny spółek przemysłowego potencjału obronnego wnoszonych przez akcjonariuszy do PGZ na pokrycie kolejnych podwyższeń kapitału zakładowego. Na ponowne przeprowadzenie wycen konsolidowanych spółek wraz z ich oceną wydatkowano ok. 1,5 mln zł netto<sup>5</sup>. Wydatki te poniosła nowo zawiązana spółka – PGZ S.A., początkowo praktycznie nieposiadająca środków finansowych.

Minister SP, do czasu zakończenia kontroli, nie przedstawił wizji dalszego funkcjonowania nowo utworzonej grupy kapitałowej i nie doprowadził do wdrożenia jej strategii, co skutkowało opóźnieniem w podejmowaniu niezbędnych działań restrukturyzacyjnych, a zatem i opóźnieniem w uzyskiwaniu zakładanych efektów synergii. W związku z tym nie są osiągalne potencjalne korzyści – z punktu widzenia zaspokajania potrzeb Sił Zbrojnych RP w zakresie dostaw uzbrojenia i sprzętu wojskowego oraz usprawnienia procesu modernizacji polskiej armii. Dotyczy to również budowy mocy wytwórczych spółek *ppo*, w tym w zakresie ich możliwości eksportowych, gdzie ze względu na specyfikę rynku i profil działalności, proces negocjowania kontraktów trwa nawet do kilku lat.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia brak należytego dokumentowania procesu podejmowania decyzji dotyczących procesu konsolidacji *ppo*.

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienia.

<sup>5</sup> W tym 1,2 mln zł kosztów ponownych wycen oraz 318 tys. zł netto kosztów pracy biegłego rewidenta wyznaczonego przez Sąd Rejonowy.



## 2.2 Synteza wyników kontroli

1. NIK ocenia negatywnie przygotowanie projektu konsolidacji przedsiębiorstw przemysłu obronnego. Ministerstwo Skarbu Państwa nie dysponowało programem operacyjnym, zawierającym takie elementy jak: cele konsolidacji spółek przemysłu zbrojeniowego w ramach PGZ S.A., wskaźniki i mierniki osiągnięcia tych celów, procedurę opisującą ścieżkę dojścia do osiągnięcia celów konsolidacji, harmonogram finansowo-rzeczowy projektu, uwzględniający sekwencję zdarzeń i niezbędnych czynności. Brak określenia dających się skwantyfikować celów konsolidacji uniemożliwia dokonanie oceny jej efektywności, m.in. w aspekcie wpływu tego procesu na zdolności spółek *ppo* do zaspokajania potrzeb Sił Zbrojnych RP. Konsekwencją braku wykonawczego programu operacyjnego konsolidacji było wydłużenie czasu realizacji tego przedsięwzięcia, o prawie 16 miesięcy w odniesieniu do wstępnych założeń. [str. 25–28, 30–42]
2. Zarówno brak określonego harmonogramu, jak i ustalenia sekwencji działań składających się na proces konsolidacji spowodowały, że terminy zamówienia przez MSP wycen podmiotów mających podlegać wniesieniu do nowej spółki, mającej konsolidować przemysł obronny, nie były dostosowane do terminów faktycznie podejmowanych działań. W efekcie wyceny te były kwestionowane przez biegłych wyznaczanych przez Sąd rejestrowy, a to powodowało konieczność sporządzania nowych wycen oraz przyczyniało się do wydłużenia procesu konsolidacji. Zlecenie wycen przez MSP było podejmowane, pomimo że Ministerstwo posiadało informacje, które wskazywały na możliwość zakwestionowania wycen poszczególnych spółek. Ten sposób działania skutkowało nie tylko wydłużeniem procesu konsolidacji, ale również koniecznością ponownego sporządzenia wycen spółek, audytu prawnego oraz ich weryfikacji, na które wydatkowano prawie 1,5 mln zł. Przebieg działań konsolidacyjnych był dokumentowany w MSP w sposób nierzetelny – co nie pozwala na jednoznaczne odtworzenie ścieżki decyzyjnej oraz na ustalenie osób odpowiedzialnych za podejmowanie określonych decyzji. [str. 32–42]
3. Wnioski Ministra SP o podjęcie uchwał przez Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników PHO sp. z o.o. w sprawie wyrażenia zgody na zbycie przez tę spółkę posiadanych akcji i udziałów oraz ich wniesienie jako wkładu do PGZ oraz w sprawie wyrażenia zgody na objęcie akcji PGZ, zawarte we wniosku o zwołanie NZW PHO, nie odpowiadały wymogom zawartym w umowie spółki PHO sp. z o.o. W konsekwencji NZW PHO w dniu 16 maja 2014 r. podjęło uchwały w tej sprawie, jednak, ze względu na ich wady prawne, uchwały te zostały przez NZW uchylone, a udzielenie nowych zgód nastąpiło po upływie niemal siedmiu miesięcy, tj. w dniu 12 grudnia 2014 r., co również przyczyniło się do wydłużenia całego procesu konsolidacji. [str. 38–42]
4. Uchwalenie przez NWZ w dniu 9 października 2014 r. podwyższenia kapitału PGZ, poprzez wniesienie aportem akcji MS Towarzystwo Funduszy Inwestycyjnych S.A., odbyło się bez należytego zapoznania z istotnymi informacjami dotyczącymi spółki, w szczególności dotyczącymi weryfikacji wyceny aportu ARP S.A. przez biegłego. Podjęto decyzję w oparciu o wycenę aportu będącą przedmiotem weryfikacji przez biegłego rewidenta, co do której należało, a przynajmniej można było przyjąć, iż z uwagi na upływ czasu od jej sporządzenia, zostanie ona uznana przez Sąd rejestrowy za nieaktualną. Ustalenie to wskazuje także na brak należytej współpracy i wymiany informacji między Zarządem PGZ a Ministrem SP. Wyeliminowanie tej nieprawidłowości pozwoliłoby nie tylko na uniknięcie kosztów związanych, ze zwołaniem NWZ PGZ, ale przede wszystkim przyspieszyłoby proces konsolidacji, bowiem NWZ PGZ poświęcone dostosowaniu uchwał z 9 października 2014 r. odbyło się dopiero w dniu 11 grudnia 2014 r., tj. dwa miesiące później. [str. 38–42]

5. Ustalenia kontroli wskazują na brak podejścia do rozwiązywania problemów sektora przemysłu obronnego w sposób systemowy i strategiczny. Obciąża to głównie Ministra Skarbu Państwa, jako organ kontrolujący w imieniu SP większość podmiotów wchodzących w skład tego sektora. Działania konsolidacyjne podjęte w 2013 r. nie wynikały z rzetelnie przeprowadzonych analiz systemowych bazujących na obiektywnych informacjach i uzasadnionym wnioskowaniu. Brak adekwatnych analiz uniemożliwił dokładne zaplanowanie procesu konsolidacji polskiego przemysłu obronnego. Zaniechanie sporządzenia biznesplanu powołania nowej spółki (tj. PGZ S.A.) spowodowało, że w momencie jej zawiązywania Ministerstwo SP nie posiadało wystarczających środków na prawidłowe funkcjonowanie nowego podmiotu. W budżecie MSP zarezerwowano tylko 200 tys. zł na opłacenie kapitału zakładowego nowej Spółki. [str. 25–32]
6. Przez prawie trzy lata od powstania spółki PGZ S.A. nie została opracowana i przyjęta docelowa Strategia działania Spółki oraz Grupy Kapitałowej PGZ. Opracowywane projekty Strategii nie konkretyzowały sposobów oraz mierników osiągnięcia zakładanych celów. Nie został również opracowany program operacyjny wskazujący niezbędne działania oraz harmonogram ich realizacji. Opracowywane projekty były konsultowane ze stroną społeczną, która jednak oceniała je negatywnie, m.in. ze względu na ich ogólnikowość. [str. 51–54]  
Ponadto, wybór siedziby PGZ S.A. – w Radomiu – na chwilę dokonania wyboru, nie był uzasadniony względami merytorycznymi. Wyboru tego dokonał Minister Skarbu Państwa, bez konsultacji z Ministrem Obrony Narodowej. Wynajęte w Radomiu powierzchnie biurowe przekraczają bieżące potrzeby Spółki. Faktyczna działalność Spółki, w tym Zarządu, ma miejsce w Warszawie, w związku z tym jest wynajmowana dodatkowa powierzchnia biurowa. [str. 49–51]
7. Zaangażowanie Agencji Rozwoju Przemysłu S.A. w budowę Polskiej Grupy Zbrojeniowej nie było przewidywane w założeniach oraz wstępnych harmonogramach restrukturyzacji *ppo*. Zaangażowanie ARP S.A. nie wynikało również z jej planów strategicznych. Wniesienie przez Agencję wkładu pieniężnego o wysokości 250 mln zł do PGZ S.A. (za zgodą Ministra SP) wymagało odstąpienia od stosowania wewnętrznych zasad gospodarowania środkami finansowymi. O braku spójności zaangażowania Agencji z jej strategią świadczy fakt, iż po upływie około siedmiu miesięcy od przystąpienia do budowy PGZ S.A. oraz zaledwie po upływie niecałych trzech miesięcy od zakończenia I etapu konsolidacji, ARP podjęła próby wycofania jej zaangażowania kapitałowego w spółkach przemysłu obronnego. [str. 31–38, 42–43]
8. MSP nie wypracowało koncepcji przyszłej działalności PHO sp. z o.o. przed przyjęciem i rozpoczęciem wdrażania koncepcji wniesienia przez PHO sp. z o.o. posiadanych akcji i udziałów do PGZ, tj. przed realizacją II etapu konsolidacji. Koncepcja taka nie została również wypracowana w okresie późniejszym. MSP nie określiło również celów strategicznych funkcjonowania PHO sp. z o.o. w okresie od dnia 22 kwietnia 2015 r., tj. od zakończenia II etapu konsolidacji przemysłu obronnego. Konieczność opracowania strategii działania PHO pozostawiono samej Spółce, pomimo iż nie ma ona wiedzy co do dalszych planów właścicielskich wobec niej, w szczególności co do możliwości pozyskania nowych środków na jej rozwój, po przeniesieniu aktywów do PGZ. [str. 45–47]
9. Działania mające służyć konsolidacji Wojskowych Przedsiębiorstw Remontowo-Produkcyjnych w ramach Grupy Bumar zostały podjęte przez Ministra SP z opóźnieniem, co skutkowało złożeniem stosownego wniosku na posiedzenie Rady Ministrów<sup>6</sup> dopiero w dniu 5 maja 2011 r.

<sup>6</sup> Vide str. 20 Informacji.

Zgodnie ze Strategią 2012, konsolidacja wszystkich *ppo* w ramach Grupy Bumar miała zakończyć się z końcem 2010 r. Realizacja Strategii 2012 zakończyła się z opóźnieniem, które wynikało nie tylko z opieszałości działań resortu Skarbu Państwa, ale także z oporu przed konsolidacją WPRP w ramach Grupy Bumar wyrażanego przez część strony społecznej (załogi przedsiębiorstw) oraz organy spółek które miały zostać skonsolidowane w Grupie Bumar, jak i negatywnego stanowiska resortu obrony narodowej. [str. 18–24]

- 10.** Przejęcie przez MON nowych zadań w zakresie nadzoru nad spółkami wchodzącymi w skład Grupy Kapitałowej PGZ nastąpiło bez uprzedniego przygotowania instytucjonalnego, ponieważ MON nie posiadało w swoich strukturach komórek specjalizujących się w sprawach nadzoru właścicielskiego. Minister Obrony Narodowej otrzymał pełnomocnictwo Ministra Skarbu Państwa i uzyskał uprawnienia właścicielskie wobec PGZ S.A w dniu 16 listopada 2015 r., tj. w dniu objęcia swej ministerialnej funkcji. Brak przygotowania organizacyjnego Ministra Obrony Narodowej do nadzoru nad PGZ S.A. i spółkami *ppo* stwarza ryzyko niezapewnienia właściwego (bieżącego, sprawnego i poprawnego formalnie) nadzoru. [str. 63–66]

Pełnomocnictwo dla Ministra ON z dnia 16 listopada 2015 r. (odnośnie PGZ S.A.) nie zawierało części zapisów, które były wymagane § 2 ust. 4 pkt 3, 7 i 9 zarządzenia Ministra SP nr 52, czyli podstawy prawnej umocowania, czasu obowiązywania oraz pouczenia o konieczności zwrotu dokumentu pełnomocnictwa po jego wygaśnięciu lub odwołaniu. Ponadto nie było ono opiniowane pod względem formalnoprawnym, zgodnie z § 2 ust. 6 powołanego zarządzenia Ministra SP. [str. 63–65]

### 2.3 Uwagi końcowe i wnioski

W ocenie NIK, MSP, ze względu na wagę podejmowanych decyzji dotyczących procesów związanych z przenoszeniem majątku Skarbu Państwa, skupionego w spółkach polskiego przemysłu obronnego, powinno było stosować się do zasady pisemności i jawności działania administracji. MSP nie dokumentowało istotnych dla procesu konsolidacji spotkań międzyresortowych i podejmowanych na nich decyzji.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że MSP nie określiło dalszego celu działania bądź terminu zakończenia funkcjonowania PHO sp. z o.o. W ocenie NIK, MSP wykazało brak należytego i aktywnego zainteresowania mieniem SP w tym zakresie. Minister SP jako organ reprezentujący właściciela – Skarb Państwa – winien był bowiem rozstrzygnąć i zdecydować, w jakim celu PHO sp. z o.o. miała dalej funkcjonować po wyłączeniu z niej najważniejszych aktywów, nie zaś wyłącznie oczekiwać, iż posiadana przez niego spółka sama znajdzie pomysł na swoje dalsze działanie. W ocenie NIK, istnienie spółki z niemal całościowym udziałem SP i ARP nie może być celem samym w sobie, a winno być uzasadnione działalnością prowadzoną przez taką spółkę. NIK zwraca również uwagę, iż model działania takiej spółki – wobec braku prowadzenia działalności operacyjnej – nie powinien zakładać funkcjonowania wyłącznie w oparciu o uzyskiwane dywidendy i przychody ze zbywania nieruchomości.

MSP nie posiadało informacji dotyczących możliwości zaspokojenia potrzeb SZ RP przez nowo powstałą spółkę PGZ S.A. Tym samym, według stanu na dzień zakończenia kontroli, nie było w stanie rzetelnie ocenić wpływu powstania PGZ S.A. na dostawy uzbrojenia i sprzętu wojskowego oraz usprawnienia procesu modernizacji polskiej armii. Oznacza to, że w efekcie Ministerstwo nie było w stanie przeprowadzić rzeczywistej oceny skuteczności procesu konsolidacji.

W wyniku kontroli zidentyfikowano obszary ryzyka, które mogą mieć wpływ na realizację zadań i sytuację PGZ S.A. i Grupy PGZ, w tym m.in.:

- okoliczności związane z realizacją tzw. starych kontraktów azjatyckich<sup>7</sup>;
- brak stabilności kadry specjalistycznej w spółkach Grupy;
- nadmierne obciążanie spółek wchodzących w skład Grupy z tytułu tzw. umów prowizyjnych<sup>8</sup>;
- nadmierny rozrost struktur, aparatu osobowego i kosztów PGZ S.A. niemających związku z realizowanymi zadaniami.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na konieczność zapewnienia odpowiedniego nadzoru nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa realizującymi zadania *ppo* – po zapowiadanej na koniec 2016 r. likwidacji Ministerstwa Skarbu Państwa. Ze względu na obszar działalności PGZ S.A., w tym na aktywność na arenie międzynarodowej, szczególnie istotny jest staranny dobór osób posiadających odpowiednie doświadczenie i kompetencje – do pełnienia funkcji w organach spółek wchodzących w skład Grupy.

Wnioski pokontrolne skierowane do Ministra Skarbu Państwa, dotyczące zasad sprawowania nadzoru nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa, mają charakter systemowy i odnoszą się do wszystkich organów administracji publicznej oraz podmiotów, które nadzorują lub będą nadzorować spółki z udziałem SP.

---

<sup>7</sup> Są to umowy na dostawy sprzętu wojskowego m.in. do Malezji i Indii.

<sup>8</sup> Są to umowy zawarte przez PGZ, ze spółkami grupy, przewidujące stałą prowizję dla PGZ od sprzedaży dokonanej przez te spółki.

### 3.1 Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

#### 3.1.1. Charakterystyka stanu prawnego obszaru objętego kontrolą

##### Spółki kapitałowe

Regulacje dotyczące funkcjonowania spółek kapitałowych zawiera *ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych*<sup>9</sup> – Tytuł I, w którym zamieszczono przepisy ogólne, a także wspólne dla spółek (art. 1–7), oraz Tytuł III regulujący powstanie i funkcjonowanie spółek kapitałowych, tj. spółek z ograniczoną odpowiedzialnością (Dział I, art. 15–300) oraz spółek akcyjnych (Dział II, art. 301–490).

##### Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością

Organami spółki z ograniczoną są odpowiedzialnością są: zarząd i zgromadzenie wspólników. Umowa spółki może ustanowić radę nadzorczą albo komisję rewizyjną albo oba te organy (art. 213 § 1). W spółkach, w których kapitał zakładowy przewyższa kwotę 500 000 zł, a wspólników jest więcej niż 25, powinna być ustanowiona rada nadzorcza lub komisja rewizyjna (art. 213 § 2).

Uchwały wspólników spółki z ograniczoną odpowiedzialnością wymaga m.in. rozpatrzenie i zatwierdzenie sprawozdania zarządu z działalności spółki, sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy oraz udzielenie absolutorium członkom organów spółki z wykonania przez nich obowiązków (art. 228). Inne sprawy wymagające uchwały wspólników mogą być określone w umowie spółki (art. 228). Przepisy art. od 227 do 254 dotyczą Zgromadzenia wspólników.

Rada nadzorcza (art. 212–226), sprawując stały nadzór nad działalnością spółki we wszystkich dziedzinach jej aktywności nie ma prawa wydawania zarządowi wiążących poleceń dotyczących prowadzenia spraw spółki. Do szczególnych obowiązków rady nadzorczej należy m.in. ocena sprawozdania zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy w zakresie ich zgodności z księgami i dokumentami oraz, ze stanem faktycznym. Rada nadzorcza ma obowiązek składania zgromadzeniu wspólników corocznego pisemnego sprawozdania z wyników tej oceny. Do uprawnień rady należy możliwość badania wszystkich dokumentów spółki, żądania od pracowników sprawozdań i wyjaśnień oraz przeprowadzania rewizji stanu majątku spółki (art. 219).

Zarząd (art. 201–211) prowadzi sprawy spółki i reprezentuje spółkę. Zarząd składa się z jednego albo z większej liczby członków powoływanych i odwoływanych uchwałą wspólników – chyba że umowa spółki stanowi inaczej (art. 201).

##### Spółka akcyjna

Unormowania dotyczące spółki akcyjnej są zawarte w artykułach od 301 do 490 ksh. Organami spółki akcyjnej są: zarząd spółki, rada nadzorcza oraz walne zgromadzenie akcjonariuszy.

Zasadnicze czynności dla funkcjonowania spółki wymagają uchwały walnego zgromadzenia (WZA). Stały nadzór nad działalnością spółki akcyjnej sprawuje rada nadzorcza (art. 382). Do szczególnych obowiązków rady nadzorczej należy ocena sprawozdań zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy. W celu wykonania swoich obowiązków, podobnie jak w przypadku spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, rada nadzorcza może badać wszystkie dokumenty spółki, żądać od zarządu i pracowników sprawozdań i wyjaśnień oraz dokonywać rewizji stanu majątku spółki.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 1578, ze zm. Dalej: ksh.

Art. 384 ksh postanawia, że statut spółki może rozszerzyć uprawnienia rady nadzorczej, a w szczególności przewidywać, że zarząd jest obowiązany uzyskać jej zgodę przed dokonaniem określonych w statucie czynności. Jeżeli rada nadzorcza nie wyrazi zgody na dokonanie określonej czynności, zarząd może zwrócić się do walnego zgromadzenia, aby powzięło uchwałę udzielającą zgody na dokonanie tej czynności.

Rada nadzorcza spółki akcyjnej wykonuje swoje obowiązki kolegialnie, może jednak delegować swoich członków do samodzielnego pełnienia określonych czynności nadzorczych (art. 390 § 1).

Zgodnie z art. 368 § 1 i 4 ksh zarząd spółki prowadzi jej sprawy i reprezentuje ją. Członkowie zarządu spółki akcyjnej są powoływani i odwoływani przez radę nadzorczą, chyba że statut spółki przewiduje inaczej. Członek zarządu może być odwoływany lub zawieszany w czynnościach także przez walne zgromadzenie.

### Wykonywanie uprawnień właścicielskich przysługujących Ministrowi Skarbu Państwa

Zgodnie z art. 2 pkt 5 lit. a ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa<sup>10</sup> minister właściwy do spraw Skarbu Państwa wykonuje uprawnienia wynikające z praw majątkowych Skarbu Państwa w szczególności w zakresie praw z akcji i udziałów należących do tego podmiotu (chyba, że odrębne przepisy stanowią inaczej) i nadają uprawnienia właścicielskie innym ministrom, np. Ministrowi Obrony Narodowej). Powyższe uprawnienie Ministra SP stanowi doprecyzowanie art. 25 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej<sup>11</sup>, z którego wynika, że dział Skarb Państwa obejmuje sprawy dotyczące gospodarowania mieniem Skarbu Państwa, w tym komercjalizacji i prywatyzacji, jak również ochrony interesów Skarbu Państwa. Zgodnie z przepisami ustawy o działach administracji państwowej, minister właściwy do spraw Skarbu Państwa reprezentuje Skarb Państwa w zakresie wykonywania praw majątkowych i osobistych przysługujących Skarbowi Państwa. Jako organ państwowy ustawowo odpowiedzialny za ochronę interesów państwowych w spółkach z udziałem Skarbu Państwa, sprawuje nad nimi (poprzez swoich przedstawicieli) nadzór właścicielski.

W zakresie ładu korporacyjnego w Ministerstwie Skarbu Państwa stosowane są „Zasady nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa”. Jest to dokument, który reguluje zasady, tryb oraz narzędzia wykonywania nadzoru<sup>12</sup>.

Minister Skarbu Państwa będąc uczestnikiem rynku działa w oparciu o te same zasady, co podmioty prywatne. Niemniej jednak jego działanie musi uwzględniać nie tylko interes udziałowców i akcjonariuszy związany z budowaniem trwałego wzrostu aktywów, ale również mieć na uwadze szeroko pojęte bezpieczeństwo państwa, m.in. w obszarze obronności, bezpieczeństwa narodowego czy bezpieczeństwa ekonomicznego.

Minister Skarbu Państwa w ramach przyjętych strategii<sup>13</sup> realizuje, w różnych segmentach gospodarki zakładane cele poprzez wpływanie na przeprowadzanie konsolidacji, koncentracji – inicjując budowę grup kapitałowych, zmieniając relacje (pozycje dominujące, zależne) pomiędzy poszczególnymi podmiotami. W tym celu posługuje się takimi instrumentami jak podwyższenie (obniżenie) kapitału zakładowego, zbywanie, nabywanie, obejmowanie akcji i udziałów, zawiązywanie nowych spółek.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 154, ze zm.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 543, ze zm.

<sup>12</sup> Zasady Nadzoru Właścicielskiego nad Spółkami z udziałem Skarbu Państwa, styczeń 2013 – internetowa strona MSP.

<sup>13</sup> W tym Strategii rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022.

Stosowanie powyższych instrumentów odbywa się na gruncie przepisów kodeksu spółek handlowych dot. spółek kapitałowych (w tym m.in. art. 151–173; 258–265; 301–327, 430–458), jak również, w przypadku przedmiotu niniejszej kontroli, przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji<sup>14</sup> (w tym art. 32–35); ustawy z dnia 7 października 1999 r. o wspieraniu restrukturyzacji przemysłowego potencjału obronnego i modernizacji technicznej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej<sup>15</sup> (art. 9 ust. 3); rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 maja 2011 r. w sprawie analiz spółki przeprowadzanych przed zaoferowaniem do zbycia akcji należących do Skarbu Państwa<sup>16</sup>; zarządzenie Nr 34 Ministra Skarbu Państwa z dnia 19 lipca 2011 r. w sprawie dokonywania i odbioru analiz w procesie prywatyzacji<sup>17</sup>.

Na podstawie art. 31a *uokip* akcje w imieniu Skarbu Państwa zbywa minister właściwy do spraw SP. Zgodnie z art. 32 ust. 1 *uokip* przed zaoferowaniem do zbycia akcji SP minister właściwy do spraw SP:

- 1) dokonuje lub zleca dokonanie analizy mającej na celu oszacowanie wartości przedsiębiorstwa spółki, w tym ustalenie sytuacji prawnej majątku spółki w zakresie zgodnym z ust. 1a<sup>18</sup>;
- 2) może dokonać lub zlecić dokonanie analiz w zakresie:
  - a) ustalenia stanu i perspektyw rozwoju przedsiębiorstwa spółki;
  - b) oceny realizacji obowiązków wynikających z wymogów ochrony środowiska;
  - c) innym, każdorazowo określonym przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa, jeżeli wymaga tego ochrona interesu Skarbu Państwa.

Zgodnie z art. 32 ust. 1b *uokip* minister właściwy ds. Skarbu Państwa może odstąpić od dokonania analizy, o której mowa w ust. 1 pkt 1, o ile zostały spełnione warunki określone w przepisach wydanych na podstawie art. 32 ust. 2 pkt 4 *uokip*.

Na podstawie ww. art. 32 ust. 2 pkt 4 *uokip* zostało wydane rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 maja 2011 r. w sprawie analiz spółki przeprowadzanych przed zaoferowaniem do zbycia akcji należących do Skarbu Państwa określające zakres analizy spółki, sposób dokonania i finansowania analiz oraz warunki, w razie spełnienia których można odstąpić od dokonania analizy.

Artykuł 33 ust. 1 *uokip* określa tryby zbywania akcji należących do Skarbu Państwa<sup>19</sup>.

Rada Ministrów może wyrazić zgodę na inny tryb zbywania akcji, jak też na wniesienie akcji należących do SP do innej jednoosobowej spółki SP w zamian za objęcie akcji w podwyższonym kapitale zakładowym tej spółki (art. 33 ust. 3 i 4 *uokip*).

Akcje należące do SP mogą być też zbywane w innym trybie, bez obowiązku występowania o zgodę Rady Ministrów, jeżeli:

- 1) nabywca i cena są wskazane w umowie prywatyzacyjnej, a zbycie dotyczy akcji spółek, w których Skarb Państwa posiada mniej niż 50% kapitału zakładowego, lub
- 2) zbycie dotyczy akcji spółek, w których Skarb Państwa posiada nie więcej niż 25% kapitału zakładowego (art. 33 ust. 5 *uokip*).

<sup>14</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 981, ze zm. Dalej: *uokip*.

<sup>15</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 1876.

<sup>16</sup> Dz. U. Nr 114, poz. 663, ze zm.

<sup>17</sup> Niepublikowane.

<sup>18</sup> Zakres ustalenia sytuacji prawnej majątku spółki określa każdorazowo minister właściwy ds. Skarbu Państwa, uwzględniając specyfikę spółki oraz poziom zaangażowania kapitałowego Skarbu Państwa w spółce.

<sup>19</sup> Z zastrzeżeniem art. 36 i 37 *uokip*.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 maja 2011 r. w sprawie szczegółowego trybu zbywania akcji Skarbu Państwa<sup>20</sup> określiło szczegółowy tryb zbywania akcji oraz warunki, jakie powinny spełniać:

- oferta zbycia akcji;
- zaproszenie do składania ofert nabycia akcji w przetargu publicznym;
- zaproszenie do negocjacji, które mogą dotyczyć zobowiązań inwestycyjnych, zobowiązań związanych z ochroną środowiska, a także zobowiązań związanych z ochroną interesów pracowników i innych osób związanych ze spółką;
- zaproszenie do wzięcia udziału w aukcji ogłoszonej publicznie;
- zbycie akcji poza obrotem zorganizowanym, z użyciem systemu kojarzącego oferty kupna i sprzedaży, zorganizowanego i prowadzonego przez spółkę prowadzącą rynek regulowany.

### 3.1.2. Kluczowe uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne

Konsolidacja podmiotów polskiego sektora obronnego ma przede wszystkim kluczowe znaczenie dla procesu modernizacji polskiej armii. Pozwoli bowiem na bardziej efektywne wykorzystanie potencjału krajowego przemysłu obronnego, skorelowanie działań inwestycyjnych i badawczo-rozwojowych. Zapewni również możliwość aktywnego włączenia się do przedsięwzięć obronnych realizowanych w skali europejskiej.

W celu poprawy sytuacji w państwowej części polskiego przemysłu obronnego, w latach 1991–1993 opracowano pierwsze programy restrukturyzacji:

- 1991 r.: *Studium sektorowe i ogólne założenia pierwszego etapu restrukturyzacji przemysłu obronnego* (oprac.: zewnętrzna firma doradcza);
- przełom lat 1991/1992: *Projekt przebudowy sektora zbrojeniowego* (oprac.: Minister Przemysłu i Handlu – MPiH);
- 1993 r.: *Program konsolidacji i oddłużenia przedsiębiorstw przemysłu obronnego* (oprac.: MPiH).

Spośród przedsięwzięć przewidzianych w ww. programach nie wprowadzono wielu zmian, zapoczątkowano jednak procesy konwersji i koncentracji produkcji specjalnej. W latach 1996–2002 realizowane były:

- *Program restrukturyzacji sektora przemysłu obronnego i lotniczego na lata 1996–2010*, przyjęty przez Radę Ministrów 10 kwietnia 1996 r. (zwany dalej *Programem 1996*);
- *Program restrukturyzacji przemysłu obronnego i wsparcia w zakresie modernizacji technicznej Sił Zbrojnych RP*, przyjęty przez Radę Ministrów 9 lutego 1999 r. (zwany dalej *Programem 1999*);
- *Strategia przekształceń strukturalnych przemysłowego potencjału obronnego w latach 2002–2005*, przyjęta przez Radę Ministrów 14 maja 2002 r. (zwana dalej *Strategią 2005*);
- *Strategia konsolidacji i wspierania rozwoju polskiego przemysłu obronnego w latach 2007–2012*, przyjęta przez Radę Ministrów 31 sierpnia 2007 r. (zwana dalej *Strategią 2012*).

W 2004 r., badając wykonanie *Programu 1996* i *Programu 1999*, NIK negatywnie<sup>21</sup> (pod względem celowości i rzetelności) oceniła fakt, że ich założenia, choć merytorycznie poprawnie sformułowane, nie zostały zrealizowane. Zdaniem Izby powodem nieskuteczności programów było niezapewnienie odpowiednich warunków prawnych, finansowych i organizacyjnych w ich wdrażaniu i realizacji.

<sup>20</sup> Dz. U. Nr. 114, poz. 664, ze zm.

<sup>21</sup> „Informacja o wynikach kontroli restrukturyzacji sektora obronnego” (kontrola NIK nr P/02/056; luty 2004 r.). Badaniami kontrolnymi, przeprowadzonymi w Ministerstwie Gospodarki, Ministerstwie Skarbu Państwa oraz 15 spółkach sektora obronnego, objęto lata 1996–2002.



W odniesieniu do *Strategii 2005* oceniono<sup>22</sup>, że mimo wielu pozytywnych zmian, cele działań restrukturyzacyjnych określone w niej nie zostały w pełni osiągnięte.

W 2012 r. upłynął okres obowiązywania rządowej *Strategii 2012*, która stanowiła kontynuację przedsięwzięć restrukturyzacyjnych, konsolidacyjnych i prywatyzacyjnych zapoczątkowanych w sektorze obronnym w 2002 r. na podstawie ówczesnej *Strategii 2005*. W okresie obowiązywania tych dokumentów przeprowadzono koncentrację przedsiębiorców w ramach Grupy Kapitałowej Bumar (obecnie Polski Holding Obronny sp. z o.o.), komercjalizację Wojskowych Przedsiębiorstw Remontowo-Produkcyjnych, a także prywatyzację spółek nieprzeznaczonych do koncentracji sektorowej – głównie spółek należących do branży lotniczej.

*Strategia 2012* zakładała, że konsolidacja spółek obronnych zostanie dokonana w Grupie Bumar, dla której podmiotem dominującym była spółka Bumar sp. z o.o. W tym też kierunku zmierzały procesy przekształceń strukturalnych realizowane przez Ministerstwo Skarbu Państwa. W latach 2002–2012 w Grupie Bumar dokonano koncentracji 27 spółek, z czego 20 zostało wniesionych przez Skarb Państwa. Nie udało się jednak zakończyć w tym okresie, zakładanego w *Strategii 2012*, procesu pełnej konsolidacji spółek sektora obronnego, których właścicielem jest Skarb Państwa. Wśród przyczyn, mających wpływ na niezrealizowanie pełnej konsolidacji sektora obronnego Minister Skarbu Państwa wymieniał niechęć do konsolidacji w Grupie PHO, która potęgowała opór zarówno ze strony managementu, jak i pracowników i organizacji związkowych spółek planowanych do konsolidacji. Koncepcja dalszej rozbudowy Grupy PHO nie uzyskała również w tym okresie pełnego poparcia resortu obrony narodowej oraz środowisk lokalnych na terenach siedziby spółek planowanych do włączenia w strukturę tej Grupy.

Instytut Studiów nad Bezpieczeństwem Unii Europejskiej<sup>23</sup> opracował raport na temat wyzwań i możliwości stojących przed europejskim przemysłem obronnym w okresie 2013–2025<sup>24</sup>. Główną konkluzją raportu jest konieczność konsolidacji w przemyśle obronnym, jeżeli ma on pozostać efektywnym filarem i rękomią zapewnienia suwerenności. Konsolidacja zarówno na poziomie krajów członkowskich jak i europejskim, może umożliwić dalsze funkcjonowanie i rozwój tego sektora w sytuacji obecnych i przyszłych zagrożeń zewnętrznych, rosnącej światowej konkurencji i równoczesnych problemów wynikających z ograniczeń wydatków na zbrojenia.

W 2013 r. MSP zleciło renomowanemu doradcy opracowanie analizy możliwych opcji rozwoju przemysłu zbrojeniowego w Polsce, w tym wskazanie optymalnego pod względem konkurencyjności i efektywności funkcjonowania wariantu konsolidacji *ppo*. Konkluzje raportu jednoznacznie wskazywały, że optymalnym wariantem jest konsolidacja wokół dotychczasowego lidera rynkowego – Grupy Bumar, a nie utworzenie nowego podmiotu o charakterze holdingowym. Wbrew tym zaleceniom przystąpiono do realizacji wariantu drugiego.

Po kilkunastu latach od przyjęcia pierwszych założeń strategicznych doprowadzono do powołania spółki Polska Grupa Zbrojeniowa S.A., która miała być podstawą do pełnej konsolidacji polskiego przemysłu obronnego. Spółkę zarejestrowano w Krajowym Rejestrze Sądowym w dniu 5 grudnia 2013 r. Według założeń do Grupy PGZ S.A. miały zostać wniesione między innymi wojskowe przedsiębiorstwa remontowo-produkcyjne, spółki z Grupy PHO, spółki z branży pozostające w gestii ARP oraz przedsiębiorstwa z tego sektora będące dotychczas poza jakąkolwiek strukturą skonsolidowaną.

<sup>22</sup> W rozdziale „Główne kierunki dalszych przekształceń strukturalnych w *ppo*” *Strategii 2012*.

<sup>23</sup> Ang. European Union Institute for Security Studies.

<sup>24</sup> Enabling the future. European military capabilities 2013–2025: challenges and avenues. Report – No16 – 06 May 2013, James Rogers, Andrea Gilli.

W ocenie Ministra SP<sup>25</sup> przyczyną niepowodzenia pełnej konsolidacji spółek sektora obronnego w terminie określonym w *Strategii 2012* był opór wobec tej koncepcji, prezentowany zarówno przez kadre zarządzającą w Grupie PHO, pracowników oraz organizacje związkowe spółek planowanych do konsolidacji, a także brak poparcia resortu obrony narodowej oraz samorządów (na terenach siedzib spółek planowanych do włączenia w strukturę grupy).

### 3.2 Istotne ustalenia kontroli

#### 3.2.1. Programy restrukturyzacji polskiego przemysłu obronnego

##### 3.2.1.1. Realizacja Strategii 2012

Celem głównym *Strategii konsolidacji i wspierania rozwoju polskiego przemysłu obronnego w latach 2007–2012* było zwiększenie poziomu konkurencyjności i innowacyjności podmiotów polskiego przemysłu obronnego.

W *Strategii 2012* zakładano, że dla osiągnięcia powyższego celu głównego niezbędna jest dalsza konsolidacja przemysłu potencjału obronnego, a ponadto stworzenie efektywnego systemu wspierania rozwoju tej branży. Uzasadniono, aby funkcję spółki dominującej w grupie amunicyjno-rakietowo-pancerno-radioelektrycznej nadal pełnił Bumar sp. z o.o. Grupa Bumar miała być stopniowo wzmacniana wybranymi:

- podmiotami *ppo* prowadzącymi działalność produkcyjną i handlową, pozostającymi w nadzorze właścicielskim Ministra Skarbu Państwa, a także funkcjonującymi w ramach Agencji Rozwoju Przemysłu S.A.;
- wojskowymi przedsiębiorstwami remontowo-produkcyjnymi;
- spółkami powstałymi w wyniku komercjalizacji niektórych jednostek badawczo-rozwojowych prowadzących działalność na rzecz *ppo*.

Huta Stalowa Wola S.A.<sup>26</sup> miała kontynuować własny program restrukturyzacji nadzorowany przez Ministra SP i ARP S.A. Po pozytywnym zakończeniu programu restrukturyzacji HSW S.A. oraz zamknięciu postępowania przez Komisję Europejską w sprawie pomocy publicznej, miała zostać rozważona możliwość konsolidacji spółki z Grupą Bumar.

W 2008 r., zgodnie z harmonogramem *Strategii 2012*, zakończono proces komercjalizacji 10-ciu WPRP<sup>27</sup>, które w okresie od 1 stycznia do 1 lipca 2008 r. rozpoczęły działalność jako jednoosobowe spółki Skarbu Państwa (jsSP): Wojskowe Zakłady Motoryzacyjne S.A. w Poznaniu, Wojskowe Zakłady Inżynieryjne S.A. w Dęblinie, Wojskowe Zakłady Lotnicze Nr 1 S.A. w Łodzi, Wojskowe Zakłady Lotnicze Nr 2 S.A. w Bydgoszczy, Wojskowe Zakłady Lotnicze Nr 4 S.A. w Warszawie, Wojskowe Zakłady Elektroniczne S.A. w Zielonce, Wojskowe Zakłady Łączności Nr 1 S.A. w Zegrzu, Wojskowe Zakłady Łączności Nr 2 S.A. w Czernicy, Wojskowe Centralne Biuro Konstrukcyjno-Technologiczne S.A. w Warszawie oraz Wojskowe Zakłady Uzbrojenia S.A. w Grudziądzu. W 2005 r. skomercjalizowano Wojskowe Zakłady Mechaniczne S.A. w Siemianowicach Śląskich (obecne ROSOMAK S.A.), które zaliczane są również do grupy WPRP. Łącznie w skład WPRP wchodziło 11 spółek.

<sup>25</sup> Informacja Ministra SP na posiedzenie Komisji Skarbu Państwa Sejmu RP na temat restrukturyzacji przemysłu obronnego z dnia 18 września 2014 r.

<sup>26</sup> Dalej: HSW S.A.

<sup>27</sup> W harmonogramie *Strategii* przewidziano do końca 2008 r. komercjalizację przez MSP przedsiębiorstw zaliczanych do *ppo*, w tym: 10-ciu WPRP (WCBK-T, WZE, WZI, WZL Nr 1, WZL Nr 2, WZL Nr 4, WZŁ Nr 1, WZŁ Nr 2, WZMot Nr 5, WZU Nr 2) oraz OBRUM.

W harmonogramie *Strategii 2012* przewidziano, że do końca 2010 r. akcje tych 11 spółek (WPRP) zostaną wniesione przez Skarb Państwa, w ramach konsolidacji z Grupą BUMAR, do Bumar sp. z o.o.<sup>28</sup> Ponadto, po pozytywnym zakończeniu programu restrukturyzacji, miała zostać rozważona możliwość konsolidacji Stoczni Marynarki Wojennej S.A. (skomercjalizowanej w 2005 r.) z Grupą BUMAR<sup>29</sup>.

W kwietniu 2009 r. we wnioskach analizy dokonanej przez DPZ<sup>30</sup> zaproponowano, aby, ze względu na kryzys gospodarczy oraz zmniejszony poziom zamówień resortu obrony narodowej w większości WPRP (poniżej minimalnego poziomu funkcjonowania) decyzję o prywatyzacji przesunąć o 2–3 lata do czasu poprawy koniunktury. Ponadto wskazano, że ówczesna sytuacja ekonomiczna WPRP jest znacznie lepsza niż większości spółek zależnych Bumar, a przekazanie nadzoru do MSP należy uznać za niewskazane, bowiem występuje zbyt duże ryzyko lawinowych likwidacji lub upadłości spółek w Grupie BUMAR, co również może objąć dowolne z WPRP wniesione do Grupy BUMAR. To z kolei oznaczałoby utratę zdolności remontowo-produkcyjnych, jakimi dysponują WPRP, które są niezbędne do prawidłowego funkcjonowania systemu zabezpieczenia logistycznego SZ RP. W opracowaniu dokonano analizy 3 wariantów prywatyzacji WPRP:

- wniesienie WPRP do Grupy BUMAR,
- sprzedaż akcji inwestorowi zewnętrznemu (inwestorom zewnętrznym),
- wariant mieszany.

Prace nad wniesieniem Spółek WPRP do Bumar sp. z o.o. trwały w MSP od końca 2009 r. Opóźnienie tych prac<sup>31</sup> wynikało z negatywnego nastawienia resortu obrony narodowej, które było wyrażane już w 2008 r. Dopiero po kilkukrotnych monitach MSP, pismem z dnia 23 grudnia 2009 r. Minister ON przekazał do MSP *Analizy techniczno-organizacyjne i ekonomiczne* wykonane dla 11 WPRP. W analizach wskazano, że wobec siedmiu z 11 WPRP, z uwagi na uzyskiwane korzyści, należy rozważyć wariant przekształceń własnościowych z udziałem inwestora strategicznego innego niż Bumar sp. z o.o.

Za kluczowe elementy przy wyborze wariantu uznano osiągnięcie maksymalnych korzyści dla systemu zabezpieczenia logistycznego SZ RP w czasie „P” i „W” oraz danego WPRP (korzyści bieżących i rozwojowych), a także wnioski wynikające z analiz przedprywatyzacyjnych sporządzonych przez doradcę prywatyzacyjnego wskazanego przez MSP.

W latach 2009–2010 przedstawiciele części organizacji związkowych spółek sektora obronnego, wielokrotnie występowali m.in. do przedstawicieli rządu, Prezydenta RP czy też Przewodniczącego Parlamentu Europejskiego o zaprzestanie konsolidacji WPRP z Bumar sp. z o.o. W petycjach wskazywano m.in. na:

- niewłaściwe zarządzanie Grupą Bumar i prowadzenie przez jej zarząd ryzykownej polityki finansowej, polegającej m.in. na zastawianiu akcji spółek wchodzących w skład Grupy pod kredyt;
- złą kondycję ekonomiczną Grupy Bumar;

<sup>28</sup> Ponadto w tym samym punkcie (III.6) harmonogramu *Strategii 2012* przewidziano wniesienie do BUMAR sp. z o.o. akcji/udziałów spółek: OBRUM sp. z o.o., OBRSM Sp. z o.o., BZE-BELMA S.A. i FUMIS-BUMAR sp. z o.o.

<sup>29</sup> Według Informacji MON sprawie realizacji zadań w 2008 r. wynikających, ze *Strategii 2012*.

<sup>30</sup> Analiza możliwości dokonania prywatyzacji wojskowych przedsiębiorstw remontowo-produkcyjnych do końca 2010 r. (z 14 kwietnia 2009 r.) przekazana przedstawicielom Kierownictwa MON.

<sup>31</sup> Konsolidacja WPRP z Grupą Bumar zgodnie z harmonogramem *Strategii 2012* r. miała zakończyć się do końca 2010 r.

- niepowodzenia na rynkach zagranicznych – Malezji, Indii i Indonezji;
- brak nadzoru MON nad WPRP po ich konsolidacji w Grupie Bumar;
- utratę przez pracowników WPRP potencjalnie nabytych uprawnień do akcji z tytułu prywatyzacji skomercjalizowanego przedsiębiorstwa;
- transfer środków pieniężnych, ze spółek lepszych do gorszych należących do Grupy Bumar;
- brak jasnej wizji funkcjonowania WPRP w strukturach Grupy Bumar;
- naruszenie prawa przez Ministra SP w związku, ze wnoszeniem WPRP do Bumar sp. z o.o. na podstawie art. 33 ust. 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji;
- ryzyko redukcji dotychczasowego zatrudnienia.

Natomiast odmienne stanowisko w tej sprawie prezentowały dwie największe organizacje związkowe przemysłu zbrojeniowego, tj. Sekcja Przemysłu Zbrojeniowego Związku Zawodowego Przemysłu Elektromaszynowego i Sekcja Krajowa Przemysłu Zbrojeniowego NSZZ Solidarność, które opowiadały się za pełną konsolidacją sektora i utworzeniem Narodowego Koncernu Zbrojeniowego na bazie Grupy Bumar.

Minister Skarbu Państwa dopiero 10 i 17 czerwca 2010 r. ogłosił przetarg na wyłonienie tzw. doradców prywatyzacyjnych MSP do wykonania analiz „przedprywatyzacyjnych”<sup>32</sup>, chociaż w Harmonogramie *Strategii 2012* wykonanie tych analiz planowano na nie później niż w 2009 r.

Minister Skarbu Państwa 5 maja 2011 r. skierował do Stałego Komitetu Rady Ministrów wniosek o wyrażenie przez Radę Ministrów (RM) zgody na inny niż publiczny, określony w art. 33 ust. 1 *uokip*, tryb zbycia akcji w dziewięciu WPRP poprzez wniesienie akcji należących do Skarbu Państwa w ww. spółkach do Bumar sp. z o.o., w zamian za objęcie udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym tej spółki. W związku z brakiem analiz „przedprywatyzacyjnych”, stanowiących podstawę wyceny akcji, wniosek nie obejmował WZL Nr 1 w Łodzi i WZU S.A. w Grudziądzu.

Minister Gospodarki 13 maja 2011 r. wniósł zastrzeżenia do zamiaru wniesienia akcji WPRP do BUMAR (m.in. wątpliwości dotyczące zasadności kontynuowania procesu konsolidacji kapitałowej podmiotów *ppo* w ramach rozbudowywanej Grupy BUMAR i formuły udziału w tym procesie WPRP). MG zaproponowało rozwiązanie alternatywne zakładające wstrzymanie się z wnoszeniem dalszych podmiotów, w tym zwłaszcza WPRP, i wniesienie tych spółek w celu ich restrukturyzacji do ARP S.A. O dalszym kierunku (np. o włączeniu zrestrukturyzowanych przez ARP S.A. WPRP do Grupy BUMAR) zdecydowałyby MSP w porozumieniu z MON i MG. Propozycje MG nie zyskały poparcia Ministra Skarbu Państwa. Zastrzeżenia do wniosku MSP zgłosili także m.in. szefowie Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Służby Kontrwywiadu Wojskowego. Minister ON zgłosił do tego wniosku uwagi, które zostały przez MSP w większości uwzględnione. Wniosek został skierowany do rozpatrzenia przez RM.

W dniu 13 czerwca 2011 r. zawarte zostało porozumienie w sprawie konsolidacji i rozwoju polskiego przemysłu obronnego w imieniu Ministra SP oraz Ministra ON, w którym ustalono m.in., że akcje 11 WPRP zostaną wniesione do Bumar i w ramach Grupy BUMAR utworzą Dywizję Bumar Serwis,

<sup>32</sup> W harmonogramie *Strategii 2012* przewidywano, że do końca 2009 r. (przed wniesieniem akcji/udziałów do BUMAR sp. z o.o.) wykonane zostaną niezbędne analizy przedprywatyzacyjne w odniesieniu do 11-tu WPRP, a także OBRUM sp. z o.o., OBRSM sp. z o.o., BZE-BELMA S.A. i FUMIS-BUMAR sp. z o.o. oraz WSK – PZL KALISZ S.A. (w przypadku tej spółki wniesienie akcji przez SP miało odbyć się gdyby do końca 2009 r. spółka nie zdołała pozyskać inwestora strategicznego).

a MSP i MON uzgodnią zakres zmian do statutów wniesionych WPRP przyznających szczególne uprawnienia Ministrowi ON. Obaj ministrowie deklarowali współpracę w zakresie ustawowego uregulowania tych uprawnień w spółkach przemysłu obronnego.

Prezes Rady Ministrów 14 czerwca 2011 r., ze względów formalnych zdjął z porządku obrad Rady Ministrów wnioski MSP, gdyż 30 czerwca 2011 r. traciły ważność wyceny sporządzone przez doradców prywatyzacyjnych MSP. Jednocześnie zobowiązał MSP do opracowania i przedstawienia członkom RM dodatkowej informacji w sprawie konsolidacji spółek przemysłu zbrojeniowego. Oznaczało to, że RM postanowiła wstrzymać proces wnoszenia akcji WPRP do Bumar sp. z o.o.

W związku z powyższym Minister SP zlecił doradcom prywatyzacyjnym MSP sporządzenie aktualizacji oszacowania wartości WPRP, które zostały wykonane (z wyjątkiem WZU S.A. w Grudziądzu), a następnie przyjęte w dniach: 28 października, 15 listopada i 16 grudnia 2011 r.

Na koniec 2011 r., ze spółek, które miały zostać skonsolidowane w Grupie Bumar, nie zostały wniesione następujące spółki: HSW S.A., WPRP, WSK PZL Kalisz S.A., PZL – HYDRAL S.A., WSK PZL Świdnik S.A.

W 2012 r. kwestia przekształceń własnościowych WPRP, a także innych podmiotów (HSW S.A., OBR CTM), stała się przedmiotem kolejnej fazy analiz, których celem było ustalenie usytuowania wskazanych podmiotów w strukturze *ppo* zapewniającego skuteczną realizację zadań na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa, przy jednoczesnym wzmocnieniu tych podmiotów pod względem kapitałowym i technologicznym. Przewidywano, że uzgodnienia w tym zakresie zostaną uwzględnione w tworzonej w MG *Programie dla przemysłu obronnego na lata 2013–2018*<sup>33</sup>, a później zakładano, że w ramach przygotowywania kolejnej wersji dokumentu programowego (*Programu wspierania rozwoju polskiego przemysłu obronnego na lata 2013–2020*), zostanie wniesiona na posiedzenie RM rekomendacja w zakresie przekształceń własnościowych WPRP. Jednak do końca 2012 r. przekształcenia WPRP zaplanowane do realizacji w *Strategii 2012* nie zostały zrealizowane w założonej formule.

Na początku 2012 r. na posiedzeniach Kierownictwa MON ustalono, że Podsekretarz Stanu w MON ds. Uzbrojenia i Modernizacji w porozumieniu z Szefem Sztabu Generalnego WP opracuje propozycje konsolidacji *ppo*.

*Plan prywatyzacji na lata 2012–2013* przyjęty przez RM 27 marca 2012 r. przewidywał m.in. dokonanie przekształcenia Bumar sp. z o.o. w spółkę akcyjną i wprowadzenie na Giełdę Papierów Wartościowych.

Minister SP 30 maja 2012 r. przedstawił projekt wniosku o wyrażenie zgody przez RM na inny niż publiczny, określony w art. 33 ust. 1 *uokip*, tryb zbycia akcji w 10-ciu WPRP (bez Wojskowych Zakładów Uzbrojenia S.A. w Grudziądzu) przez wniesienie akcji należących do Skarbu Państwa w tych spółkach do Bumar sp. z o.o., w zamian za objęcie udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym tej spółki. W celu realizacji *Strategii 2012* WPRP miałyby zostać włączone do dywizji produktowych Grupy BUMAR według kryterium zbieżności profilu działalności.

W dniu 8 czerwca 2012 r. Minister SP ponownie wnioskował do Sekretarza Komitetu Rady Ministrów o wyrażenie zgody na inny niż publiczny tryb zbycia akcji 10 spółek WPRP.

<sup>33</sup> Nazwa robocza.

Sztab Generalny WP 13 czerwca 2012 r. przedstawił Ministrowi Obrony Narodowej negatywną opinię w sprawie ww. projektu wniosku MSP w kontekście roli i znaczenia WPRP dla systemu logistycznego SZ RP oraz realizacji zadań obronnych w ramach PMG, a także ryzyka związanego z przekształceniem Bumar sp. z o.o. w spółkę akcyjną i wprowadzeniem na Giełdę Papierów Wartościowych.

Prezes Zarządu BUMAR na posiedzeniu Sejmowej Komisji Obrony Narodowej w dniu 13 czerwca 2012 r. przedstawił informację o sytuacji ekonomicznej BUMAR, według której skumulowana strata z działalności gospodarczej za lata 2009–2011 wyniosła 631 mln zł.

Minister Obrony Narodowej 18 czerwca 2012 r. skierował do Sekretarza Stanu w KPRM negatywną opinię do wniosku MSP w sprawie wniesienia akcji WPRP do Bumar m.in. z uwagi na to, że realizacja propozycji MSP zmieniłaby na niekorzyść sytuację, kiedy posiadanie pakietu kontrolnego akcji (wykonywanie uprawnień majątkowych) oraz organizowanie przygotowań obronnych przez ten sam naczelny organ administracji rządowej (MON) pozwala w skuteczny sposób realizować działania mające na celu zabezpieczenie ciągłości dostaw wyrobów i usług we wszystkich stanach gotowości obronnej państwa.

W następstwie negatywnej opinii resortu obrony narodowej MSP zwróciło się o wycofanie powyższego wniosku z porządku posiedzenia Komitetu w dniu 21 czerwca 2012 r.

W celu opracowania propozycji rozwiązań w zakresie konsolidacji WPRP z Grupą BUMAR, 1 sierpnia 2012 r. utworzona została grupa robocza MON – MSP.

Stanowisko resortu ON (DPZ) w sprawie procesu konsolidacji WPRP, przedstawione zostało 8 sierpnia 2012 r. Wskazano w nim, że zapisy w *Planie prywatyzacji 2012–2013* dotyczące Bumaru (w tym wprowadzenie akcji na Giełdę Papierów Wartościowych) powodują konieczność zachowania ostrożności przy podejmowaniu decyzji dotyczących prywatyzacji WPRP oraz zaproponowano pięć możliwych wariantów dalszego funkcjonowania WPRP:

- utworzenie trzech grup branżowych (wraz ze wsparciem przez wojskowe instytuty w zakresie prac badawczych i rozwojowych),
- prywatyzacja z udziałem zagranicznego inwestora strategicznego,
- utworzenie grupy kapitałowej WPRP (zawarcie aliansu strategicznego w grupie i poza grupą z pozostawieniem nadzoru w MON),
- wniesienie akcji WPRP do Bumar sp. z o.o. (lub Bumar S.A.),
- pozostawienie WPRP w dotychczasowym stanie formalnoprawnym.

DPZ wskazywał ostatni wariant jako najkorzystniejszy i proponował pozostawienie stanu obecnego. Dodatkowo wskazano, że istnieje konieczność zachowania stałego nadzoru MON nad realizacją przez WPRP zadań na rzecz Sił Zbrojnych RP.

Wobec zbycia cywilnej części HSW S.A. oraz faktu, że zasadniczym profilem działalności tej spółki stała się produkcja uzbrojenia i sprzętu wojskowego, Kolegium MSP zdecydowało skierować wniosek do Rady Ministrów o wyrażenie zgody na inny niż publiczny tryb zbycia akcji spółki HSW S.A. poprzez ich wniesienie do Bumar sp. z o.o. W stosunku do złożonego w dniu 3 października 2012 r. wniosku do Sekretarza Komitetu Rady Ministrów, w dniu 10 października 2012 r. Minister ON wyraził swoje wątpliwości dotyczące wartości udziałów Bumar sp. z o.o. wobec braku wykonanej wyceny tej spółki. Stało się tak, mimo że obowiązek wykonania wyceny spółki dotyczy oszacowania wartości spółki zbywanej przez Skarb Państwa, a nie spółki, do której były wnoszone akcje.

Minister Obrony Narodowej 20 listopada 2012 r. zaprosił Ministra Skarbu Państwa do dokonania uzgodnień w celu prezentacji wspólnego stanowiska obu resortów, w związku z trwającymi pod kierunkiem Ministra Gospodarki pracami nad *Programem wspierania rozwoju polskiego przemysłu obronnego w latach 2013–2020*.

Ostatecznie wniosek Ministra SP był rozpatrywany na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 27 grudnia 2012 r., która po przeprowadzonej dyskusji odroczyła podjęcie decyzji w tej sprawie. Rada Ministrów nie podjęła decyzji w sprawie wniesienia akcji HSW S.A. do Bumar sp. z o.o. do dnia 21 stycznia 2014 r., kiedy to wyraziła zgodę aby akcje HSW S.A. zostały wniesione na kapitał zakładowy PGZ S.A.

Departament Spółek Strategicznych MSP nie dysponował pisemnymi analizami przyczyn niepowodzenia wcześniejszych planów konsolidacji spółek sektora obronnego zawartych w dwóch kolejnych edycjach rządowych strategii sektorowych, tj. *Strategii przekształceń strukturalnych przemysłowego potencjału obronnego w latach 2002–2005* oraz *Strategii 2012*. Nie posiadał również analiz oceny skuteczności działania Grupy Bumar w usprawnieniu funkcjonowania sektora obronnego oraz realizacji celów założonych w strategiach rządowych oraz strategiach Grupy Bumar/PHO.

W przeprowadzonych przez MG analizach podsumowujących realizację *Strategii 2012* – w sprawozdaniu za 2012 r. stwierdzono, że dotychczasowe działania, polegające głównie na konsolidacji majątkowej, przyczyniły się do poprawy konkurencyjności podmiotów przemysłu obronnego, ale w stopniu mniejszym od oczekiwanego. Główną przyczyną tego stanu rzeczy była zbyt niska aktywność niektórych podmiotów sektora obronnego, kontrolowanych przez Ministra SP, w poszukiwaniu uatrakcyjnienia oferty rynkowej. Wynikało to z faktu, iż część z tych podmiotów miała trudności z samodzielnym kreowaniem szans rynkowych i dlatego liczyła przede wszystkim na efekty i możliwości, jakie przynieść powinna konsolidacja oraz na uzyskanie wsparcia, ze strony państwa. Ujawniła się również słabość mechanizmów współdziałania podmiotów w sferze biznesowej oraz nieznaczące efekty synergii. W niesprzyjających uwarunkowaniach makroekonomicznych oraz przy głębokim spadku zamówień rządowych na uzbrojenie i sprzęt wojskowy, jaki miał miejsce w 2009 r., zarządy niektórych spółek koncentrowały się na rozwiązywaniu bieżących problemów ekonomiczno-finansowych, poświęcając zbyt mało uwagi poszukiwaniu możliwości podniesienia atrakcyjności oferty rynkowej, w tym skierowanej do odbiorców krajowych.

W sprawozdaniach Ministra SP z realizacji *Strategii 2012* za lata 2011–2012 jako przyczyny braku wniesienia WPRP do Grupy Bumar wskazano nieprzyjęcie wniosku o wyrażenie zgody na konsolidację z 2011 r. przez Radę Ministrów oraz niewykonanie, z przyczyn niezależnych od MSP, analizy sytuacji prawnej majątku oraz oszacowania wartości Wojskowych Zakładów Uzbrojenia S.A. z siedzibą w Grudziądzu, jak również brak wypracowania konsensusu w związku z uwagami resortu obrony narodowej skierowanymi w trakcie rozpatrywania wniosku MSP z 2012 r. Jako przyczynę nieskonsolidowania HSW S.A. z Grupą Bumar podano brak pozytywnego rozpatrzenia wniosku o wyrażenie zgody na konsolidację przez Radę Ministrów.

Od 21 czerwca 2012 r. do 9 stycznia 2014 r. Minister SP nie wnioskował do Rady Ministrów o wyrażenie zgody na konsolidację WPRP w ramach Grupy Bumar. W dniu 9 stycznia 2014 r. wnioskował o wniesienie WPRP do PGZ S.A.<sup>34</sup>

<sup>34</sup> Vide str. 33 Informacji.

W trakcie prac związanych z konsolidacją spółek WPRP i HSW S.A. w strukturze Grupy Bumar organy spółek WPRP, związki zawodowe działające przy konsolidowanych przedsiębiorstwach, jak również organy władzy samorządowej sprzeciwiały się konsolidacji spółek HSW S.A. i WPRP w ramach Grupy Bumar. W sprawie działalności Grupy Bumar i jej gotowości do konsolidowania spółek branży zbrojeniowej były kierowane liczne interpelacje poselskie.

Pracownicy HSW S.A. w styczniu 2013 r. znaczącą większością głosów (ponad 98%) opowiedzieli się w referendum przeciwko konsolidacji w ramach Grupy Bumar oraz za utworzeniem koncernu zbrojeniowego na czele z HSW S.A.

Również niektóre spółki przewidziane do konsolidacji spółki miały pomysł na inne formy konsolidacji w ramach branży, np. WZU S.A. w Grudziądzu i Wojskowe Zakłady Lotnicze<sup>35</sup> Nr 4 S.A. Według byłego Sekretarza Stanu MSP Zdzisława Gawlika<sup>36</sup>, który po przejęciu obowiązków w zakresie konsolidacji przemysłu obronnego i budowy PGZ przeprowadzał rozmowy z przedstawicielami zainteresowanych podmiotów: *Wówczas diagnoza była taka, że konsolidacja w PHO sp. z o.o. była nie do przeprowadzenia. Opór był na tyle silny, że nie było to możliwe. Przesłanki podnoszone przez osoby, które były przeciw konsolidacji w PHO sp. z o.o. okazywały się w trakcie analiz prawdziwe.* Do głównych przesłanek przeciw konsolidacji Wiceminister Gawlik zaliczył m.in.: drenaż finansowy spółek zależnych przez Bumar, problemy z realizacją kontraktów zagranicznych przez Bumar, utratę wizerunku polskiego przemysłu na rynkach zagranicznych, brak identyfikacji z Grupą Bumar i opór spółek wnoszonych.

Według byłego Podsekretarza Stanu MSP Rafała Baniaka<sup>37</sup>, do głównych przyczyn niezakończenia konsolidacji, zgodnie z postanowieniami *Strategii 2012*, zaliczyć należało opór strony społecznej poszczególnych WPRP oraz brak jednoznacznego stanowiska Ministra ON, który sprawował nadzór właścicielski nad WPRP. Według jego wyjaśnień, MSP nigdy nie chciało sprawować samodzielnego nadzoru nad całym przemysłem obronnym: *Od początku zakładaliśmy, że zarówno Minister Gospodarki, jak i Minister ON będą mieli swój udział w sprawowaniu nadzoru właścicielskiego.*

MSZ nie dysponuje informacjami potwierdzającymi wyraźne wskazanie przez partnerów międzynarodowych, że podjęliby współpracę z polskim przemysłem obronnym pod warunkiem, że nie będzie to Bumar. Jego zdaniem nie ulegało wątpliwości, że wciąż nie w pełni zrealizowane kontrakty w Iraku, Indonezji, Malezji, Egipcie czy Indiach negatywnie wpływają na wizerunek polskiego przemysłu obronnego, zwłaszcza spółki Bumar i jej następców prawnych: *W podanym okresie 2011–2013 problem ten szczególnie dotyczył rynku irackiego, gdzie w rozmowach dyplomatycznych padały negatywne opinie na temat ewentualnej dalszej współpracy z Bumarem w przypadku nierozwiązania zaległych problemów.*

<sup>35</sup> Dalej także: WZL.

<sup>36</sup> Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z dnia 20 lipca 2016 r.

<sup>37</sup> Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z dnia 26 lipca 2016 r.



### 3.2.1.2. Konsolidacja spółek przemysłu potencjału obronnego w strukturach nowej spółki

Na posiedzeniu w dniu 27 grudnia 2012 r. Rada Ministrów po przeprowadzonej dyskusji:

- (i) odroczyła podjęcie decyzji w sprawie wniesienia akcji spółki HSW S.A. na kapitał zakładowy Bumar sp. z o.o.;
- (ii) zaleciła Ministrowi Gospodarki przygotowanie we współpracy z Ministrem SP i Ministrem ON rekomendacji dotyczących konsolidacji przemysłowego potencjału obronnego, w tym perspektyw zwiększenia poziomu jego konkurencyjności;
- (iii) zobowiązała Ministra SP do ponownego złożenia wniosku pod obrady Rady Ministrów w terminie umożliwiającym jego rozpatrzenie do dnia 29 stycznia 2013 r.

Departament Restrukturyzacji MSP w dniu 9 stycznia 2013 r. przesłał do MG stanowisko w zakresie projektu dokumentu rządowego *Program rozwoju polskiego przemysłu obronnego w latach 2013–2020*, w którym sprzeciwiał się działaniom mogącym opóźnić konsolidację przemysłu obronnego w ramach Grupy Bumar.

Na posiedzeniu RM w dniu 29 stycznia 2013 r. Minister ON przedstawił informację o konsolidacji przemysłu obronnego. Uzupełniające wyjaśnienia przedstawili Minister Gospodarki oraz Minister SP. Rada Ministrów, po dyskusji, kierunkowo zaakceptowała propozycje konsolidacji przemysłu obronnego, zobowiązując Ministra SP do przedstawienia, w porozumieniu z Ministrem Gospodarki i Ministrem ON w terminie do dnia 28 lutego 2013 r. szczegółowych zasad i harmonogramu tej konsolidacji. Według wyjaśnień Dyrektora Departamentu Rady Ministrów w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów<sup>38</sup> przedstawiona podczas posiedzenia RM informacja była ustna. Natomiast według wyjaśnień Dyrektora Departamentu Programów Offsetowych MR, w zaawansowanych pracach nad zdefiniowaniem ścieżki konsolidacji *ppo* komórki Ministerstwa Gospodarki nie brały udziału. Jednocześnie DSS i Biuro Ministra MSP nie dysponują dokumentem, który był przedmiotem obrad przedmiotowego posiedzenia RM w dniu 29 stycznia 2013 r.

Według MON Minister ON przedstawił tylko ustną informację, ponieważ w porządku posiedzenia Rady Ministrów 29 stycznia 2013 r. nie znajdowała się problematyka konsolidacji przemysłu obronnego, stąd w DPZ MON nie przygotował na to posiedzenie żadnych dokumentów. MON nie posiada również informacji o dodatkowych przesłankach podjęcia decyzji przez RM o zmianie koncepcji konsolidacji przemysłu obronnego.

W wyniku spotkań roboczych MON i MSP powstały dwie koncepcje konsolidacji polskiego przemysłu obronnego, które w dniu 27 lutego 2013 r. Podsekretarz Stanu MSP przesłał do MON. Pierwsza koncepcja przewidywała konsolidację jednoetapową, czyli powstanie grupy kapitałowej pod przewodnictwem Bumar, a następnie jej przekształcenie w narodowy koncern przemysłu obronnego. W wariantcie tym zamierzano wnieść do Grupy Bumar akcje spółek: HSW S.A., OBR Centrum Techniki Morskiej S.A. w Gdyni<sup>39</sup>, WPRP. Konsolidacja według I wariantu miała zakończyć się z dniem 10 grudnia 2013 r. Druga koncepcja konsolidacji przewidywała utworzenie nowej spółki, którą planowano założyć do dnia 16 sierpnia 2013 r., a następnie podwyższenie jej kapitału zakładowego o akcje/udziały następujących spółek: HSW S.A., OBR CTM S.A., WPRP, Bumar sp. z o.o. Zakończenie konsolidacji według II wariantu planowano na 31 grudnia 2013 r.

<sup>38</sup> Dalej także: KPRM.

<sup>39</sup> Dalej także: OBR CTM SA.

Minister ON preferował II wariant konsolidacji, tj. tworzenie narodowego koncernu obronnego poprzez utworzenie nowej jednoosobowej spółki Skarbu Państwa. W opinii resortu obrony narodowej II wariant konsolidacji przemysłu obronnego najlepiej wypełniał przyjęty przez RM na posiedzeniu w dniu 29 stycznia 2013 r. kierunek dalszych przekształceń przemysłu obronnego w świetle społecznych niepokojów wyrażanych przez zarządy i związki zawodowe zainteresowanych podmiotów przemysłu obronnego. W opinii MON w projektowanym *Programie wspierania rozwoju polskiego przemysłu obronnego na lata 2013–2020* należało zawrzeć dotychczasowe ustalenia takie jak: (I) wskazanie ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa jako organu koordynującego – w imieniu Skarbu Państwa – realizację przedsięwzięć związanych z utworzeniem narodowego koncernu obronnego, (II) przekazanie Ministrowi ON uprawnień w zakresie nadzoru i kontroli nad realizacją zadań na rzecz obronności państwa, realizowanych przez przedsiębiorców sektora obronnego, (III) udzielenie Ministrowi ON tzw. szczególnych uprawnień, o ile nadzór właścicielski będzie sprawowany przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa, które zostaną określone i uzgodnione z MSP, a następnie uwzględnione przez MSP w umowach wnoszenia spółek, a także przeprowadzenie przez MON analizy możliwości przyznania tych uprawnień w drodze ustawowej.

Realizując zobowiązanie nałożone przez RM w dniu 29 stycznia 2013 r., Minister SP 21 marca 2013 r.<sup>40</sup> przesłał do Sekretarza RM harmonogram konsolidacji spółek przemysłu obronnego, który zakładał utworzenie nowej spółki SP i konsolidację podmiotów sektora obronnego na bazie tej spółki (wariant II).

Według byłego naczelnika wydziału w DR i DSK MSP harmonogram konsolidacji powstały na wniosek RM został przesłany z opóźnieniem, ponieważ ministrowie MON i MSP nie mogli ustalić wspólnego stanowiska.

W toku prac w MSP nie utworzono programu operacyjnego, w którym zawarto by cele konsolidacji *ppo* w ramach PGZ, wskaźniki i mierniki osiągnięcia takich celów, procedurę opisującą ścieżkę dojścia do osiągnięcia celów konsolidacji, czy też harmonogram finansowo-rzeczowy konsolidacji. Stworzenie powyższego programu byłoby zgodne z dobrymi praktykami w zarządzaniu i powinno być udokumentowane, ponieważ dotyczy rozporządzania mieniem SP o znacznej wartości. W okresie od 21 marca 2013 r. do 16 września 2013 r. nadal trwały dyskusje pomiędzy trzema resortami i stroną związkową.

W dniu 13 września 2013 r. Departament DR skierował do Ministra SP *Notatkę informacyjną* w sprawie koncepcji konsolidacji przemysłu obronnego na bazie nowej spółki utworzonej przez SP. W notatce stwierdzono, że wśród przyczyn mających wpływ na niezrealizowanie pełnej konsolidacji sektora obronnego należy wymienić niechęć spółek do konsolidacji w Grupie PHO, która potęgowała opór zarówno, ze strony managementu, pracowników, jak i organizacji związkowych. Koncepcja dalszej rozbudowy Grupy PHO nie uzyskała również pełnego poparcia resortu obrony narodowej oraz samorządów na terenach siedzib spółek planowanych do włączenia w strukturę Grupy. W notatce wskazano najczęściej wysuwane zarzuty, m.in. przez organizacje związkowe<sup>41</sup>.

<sup>40</sup> Dalej także: Harmonogram z 21 marca 2013 r.

<sup>41</sup> Vide: str. 19–20 Informacji.

Zdaniem DR prowadzenie dalszych działań konsolidacyjnych *ppo* w Grupie PHO było niezwykle trudne i ryzykowne z uwagi na argumenty wysuwane przez oponentów. Dlatego też w MSP opracowano alternatywny scenariusz, zakładający utworzenie przez Skarb Państwa nowej spółki, do której zostaną wniesione akcje: HSW S.A., WPRP, OBR CTM S.A. – I etap konsolidacji. W ramach II etapu planowano przeprowadzenie działań konsolidacyjnych wewnątrz Polskiego Koncernu Obronnego S.A.<sup>42</sup> (konsolidacja branżowa spółek WPRP), a także wniesienie przez PHO sp. z o.o. pozostałych spółek bezpośrednio do podmiotów zależnych Polskiego Koncernu Obronnego S.A. Harmonogram działań konsolidacyjnych zakładał zakończenie procesu konsolidacji w połowie 2014 r.

Według wyjaśnień byłego Sekretarza Stanu MSP Zdzisława Gawlika<sup>43</sup>, pod koniec sierpnia 2013 r. otrzymał on od Ministra SP polecenie skonsolidowania przemysłu obronnego w Polsce. Według Wiceministra Gawlika operacja ta nie była możliwa do przeprowadzenia pod szyldem PHO, a celem konsolidacji miało być: wyeliminowanie konkurencji polsko-polskiej oraz niedublowanie działań B+R. *Były przypadki, że spółki Skarbu Państwa wchodziły w konsorcja z podmiotami zagranicznymi, które konkurowały o zamówienia MON. Do tego było tak, że spółki realizowały te same projekty, a było wiadomo, że kupowany będzie jeden dany produkt.* Sekretarz Stanu Zdzisław Gawlik potwierdził, iż nie stworzono żadnego programu operacyjnego czy też strategii konsolidacji *ppo*. Przyjęto bowiem założenie, iż proces ma być przeprowadzony w ciągu jednego roku.

W prezentacji z 23 sierpnia 2013 r.<sup>44</sup> pt. *Konsolidacja przemysłu obronnego na bazie nowej spółki Skarbu Państwa* przedstawiono dwa warianty konsolidacji:

- I wariant – na bazie dotychczasowego lidera rynkowego, tj. Grupy PHO (po zmianie nazwy z Bumar na PHO);
- II wariant – na bazie nowo utworzonej przez Skarb Państwa spółki.

Wariant I uznano za podstawowy i preferowany przez MSP, podczas gdy za wariantem II opowiadało się MON. MSP zmieniło decyzję i w obliczu wyspecyfikowanych w prezentacji uwarunkowań poparło wariant II. W prezentacji określono główne działania konsolidacyjne sektora obronnego na bazie nowo utworzonej spółki (pod nazwą „Polski Koncern Obronny S.A.”) oraz wstępny harmonogram tego procesu. W harmonogramie na 3 września 2013 r. wyznaczono ogłoszenie decyzji o konsolidacji sektora obronnego w oparciu o nową spółkę Skarbu Państwa (podczas XXI Międzynarodowego Salonu Przemysłu Obronnego Kielce 2013<sup>45</sup>).

Na spotkaniu w dniu 27 sierpnia 2013 r. w MSP z przedstawicielami MON oraz doradców MSP wykonujących analizy prywatyzacyjne WPRP przedstawiciel MON stwierdził, że w ocenie jego resortu kapitał zakładowy nowo tworzonej spółki w planowanej kwocie 250 tys. zł jest zbyt niski i może być niewystarczający do zapewnienia funkcjonowania spółki w początkowym okresie. Zgodnie z założeniami, 2 września 2013 r. na konferencji podczas MSPO 2013 w Kielcach ministrowie Skarbu Państwa i Obrony Narodowej ogłosili informację o przyjętych rozstrzygnięciach w zakresie konsolidacji, natomiast w dniu 16 września 2013 r. Prezes RM (na konferencji prasowej w trakcie

<sup>42</sup> Nazwa robocza.

<sup>43</sup> Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z dnia 20 lipca 2016 r.

<sup>44</sup> Według wyjaśnień Sekretarza Stanu w MON wstępny harmonogram istotnych działań (w prezentacji) został opracowany przez PHO sp. z o.o., uzgodniony w MSP i przekazany do MON.

<sup>45</sup> Dalej: MSPO 2013.

wizyty w Wojskowych Zakładach Mechanicznych S.A. w Siemianowicach Śląskich) przekazał bardziej szczegółową informację dotyczącą konsolidacji. Podana została przyszła nazwa nowej spółki: „Polska Grupa Zbrojeniowa”.

Według naczelnika wydziału w DR i DSK MSP pracownicy MSP w sierpniu 2013 r. zostali poproszeni o opracowanie ścieżki dojścia do konsolidacji w nowym podmiocie. Jako wynik tych prac wskazał *Notatkę informacyjną* z dnia 13 września 2013 r., w której była mowa o *czynnościach oraz możliwych terminach. Nie było tam analiz biznesowych ani uzasadnienia decyzji*. Jedyнным celem procesu miała być konsolidacja w jednym podmiocie. Nie monitorowano realizacji celu, bo zajmowało się tym wąskie grono osób w departamencie.

MSP w dniu 9 września 2013 r. przesyłało do DPZ MON roboczy projekt statutu spółki zarządzającej Koncernem. Uwagi MON do przedstawionego projektu statutu spółki, przekazane zostały do MSP 18 września 2013 r.

Na polecenie Podsekretarza Stanu ds. Uzbrojenia i Modernizacji 18 września 2013 r. przedstawiony został opracowany w MON materiał tezewy dotyczący konsolidacji przemysłu obronnego, w którym jako generalne założenia utworzenia Polskiej Grupy Zbrojeniowej zaproponowano:

- powstanie nowego podmiotu zarządzającego (spółka akcyjna);
- w I etapie (do końca 2013 r.) wniesienie do tej spółki 10 wojskowych przedsiębiorstw remontowo-produkcyjnych oraz Huty Stalowa Wola S.A.;
- w II etapie (I połowa 2014 r.) wniesienie WZU S.A. oraz OBR CTM S.A.;
- w III etapie (do końca 2014 r.) wniesienie wybranych spółek zależnych PHO (d. Bumar)
  - spółek o ustabilizowanej kondycji ekonomicznych i pożądanym zdolnościach techniczno-produkcyjnych;
- w dalszej kolejności wniesienie CENZIN po przejęciu CENREX.

MSP dysponowało tylko dwoma dokumentami analitycznymi powstałymi przed publicznym ogłoszeniem przeprowadzenia konsolidacji, tj. przed 16 września 2013 r.: *Analizą światowych trendów w przemyśle obronnym. Wnioski i rekomendacje dla rynku polskiego*<sup>46</sup> – wykonaną na zlecenie MSP przez firmę doradczą oraz notatką informacyjną DR dla Ministra SP z dnia 13 września 2013 r. z załącznikiem zawierającym prezentację *Konsolidacja przemysłu obronnego na bazie nowej spółki SP*. DSS nie posiadał innych dokumentów operacyjnych sporządzonych przed dniem 16 września 2013 r., które zawierałyby cele, wskaźniki, mierniki, ścieżkę dojścia i harmonogram konsolidacji sektora obronnego w PGZ S.A.

Według wyjaśnień Dyrektora DSS prace analityczne nad określeniem optymalnego modelu konsolidacji spółek przemysłu obronnego prowadzone były w trybie konsultacji roboczych, w formie zasięgnięcia informacji oraz wymiany stanowisk. Z uwagi na brak obowiązku protokołowania roboczych spotkań członków kierownictwa z podległymi pracownikami, a także członkami kierownictw innych resortów, DSS nie posiada notatek lub sprawozdań, ze spotkań dotyczących konsolidacji przemysłu obronnego prowadzonych z przedstawicielami MON i innych podmiotów. DSS MSP nie posiada również pisemnych materiałów analitycznych dotyczących zasadności ekonomicznej i organizacyjnej konsolidacji kapitałowej spółek sektora obronnego w ramach PGZ S.A. oraz wskazujących zasadność wyboru siedziby spółki PGZ S.A. W okresie objętym kontrolą MSP nie zlecało wykonania opinii prawnych w zakresie możliwości wniesienia akcji/udziałów spółek przemysłu obronnego do PHO sp. z o.o.

Opracowanie sporządzone przez doradcę – *Analiza trendów* zostało zamówione w celu porównania krajowych zamierzeń dotyczących sektora przemysłu obronnego z rozwiązaniami przyjętymi w wiodących krajach świata. W jej wyniku MSP miało uzyskać rekomendację niezależnego podmiotu, dotyczącą optymalnego modelu funkcjonowania spółek sektora obronnego wraz ze wskazaniem ekonomicznych i prawnych uwarunkowań procesu. Przekazane MSP w dniu 28 maja 2013 r. opracowanie zawierało wszystkie kwestie zlecone usługodawcy. W analizie stwierdzono, że biorąc pod uwagę trendy i przypadki konsolidacji dokonywanych na rynku międzynarodowym, należy rozpatrywać dwa scenariusze konsolidacji kapitałowej. Scenariusz I – utworzenie nowego podmiotu o charakterze holdingowym – scenariusz ten spotykany jest w sytuacji łączenia podmiotów o zbliżonej skali działania lub (niekiedy) w przypadku, gdy połączenie wynika z decyzji administracyjnej właściciela państwowego konsolidowanych podmiotów lub ich sytuacji polityczno-prawnej. Scenariusz II – przejęcie, ze strony podmiotu dominującego – scenariusz ten jest charakterystyczny w szczególności dla rynków z dużym udziałem przedsiębiorstw prywatnych, gdyż odzwierciedla on tradycyjną grę rynkową, w ramach której większy podmiot przejmuje kontrolę nad mniejszym, przy dążeniu do jak najwyższej efektywności biznesowej. W analizie podkreślano, że konsolidacja kapitałowa nie powinna być celem, lecz punktem wyjścia do dalszych działań. Sama w sobie nie generuje ona znaczących korzyści, jednakże umożliwia późniejszą realizację celów, przed jakimi stoi *ppo*. Doradca zaproponował, wybór scenariusza, który umożliwi przeprowadzenie konsolidacji w krótszym czasie, niższym kosztem i przy zachowaniu możliwie najprostszej struktury organizacyjnej – tj. w oparciu o grupę utworzoną wokół lidera rynkowego.

Według byłego Sekretarza Stanu MSP Zdzisława Gawlika<sup>47</sup> *proces był realizowany przez 8 lat rządów PO. Gdzieś ktoś zawsze blokował te działania. Uważałem, że analizowanie tego – co by trwało i kosztowało – było zbędne. Dla mnie wniosek był jasny – skoro tak długo nie udało się czegoś zrobić w dotychczasowym modelu, trzeba było szukać nowego wyjścia. Kierowałem się głównie bezpieczeństwem aktywów SP i ochroną ich wartości, a także możliwością realizacji przyjętego modelu w rozsądnym czasie. Rozmowy z ludźmi, ze spółek z grupy i spoza grupy wskazywały, że konieczne są działania.*

W dniu 25 listopada 2013 r. MSP zarezerwowało środki w kwocie 200 tys. zł przeznaczone na pokrycie kapitału zakładowego zawiązywanej przez SP spółki pod firmą Polska Grupa Zbrojeniowa S.A.

Według byłego Sekretarza Stanu MSP Zdzisława Gawlika kapitał zakładowy PGZ S.A. wynosił 200 tys. zł, ponieważ tylko tyle MSP było w stanie przeznaczyć. W celu zwiększenia kapitału zakładowego PGZ S.A. przewidywano udział ARP w procesie konsolidacji, poprzez wniesienie wkładu pieniężnego i niepieniężnego. Agencja posiadała fundusze z prywatyzacji m.in. WSK PZL Świdnik S.A., które miały być przeznaczone na restrukturyzację podmiotów *ppo*.

W dniu 26 listopada 2013 r. Minister SP podpisał akt zawiązania spółki akcyjnej pod firmą Polska Grupa Zbrojeniowa S.A., w którym powołano jej organy oraz ustalono statut. Treść statutu została uzgodniona z Ministrem ON i uwzględniała mechanizmy umożliwiające jego oddziaływanie na funkcjonowanie przyszłej grupy kapitałowej w zakresie realizacji zadań na rzecz SZ RP.

PGZ S.A. została wpisana do rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego 5 grudnia 2013 r. Kapitał zakładowy wynosił 200 tys. zł (pokryty wkładem pieniężnym). Jedynym akcjonariuszem spółki został SP.

<sup>47</sup> Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z dnia 20 lipca 2016 r.

### 3.2.2. Realizacja konsolidacji przemysłu obronnego

#### 3.2.2.1. Harmonogramy

MSP, jako harmonogramy konsolidacji przemysłu obronnego przedstawiło: harmonogram załączony do pisma Ministra SP do RM z dnia 21 marca 2013 r., w którym wskazano, że uzyskał on akceptację Ministra ON i Ministra Gospodarki<sup>48</sup>; przedłożony Ministrowi SP harmonogram stanowiący załącznik do *Notatki informacyjnej* z dnia 13 września 2013 r.<sup>49</sup> oraz harmonogram zawarty w *Notatce informacyjnej* z dnia 18 marca 2014 r.

MSP nie posiada dokumentów potwierdzających, iż harmonogram z dnia 21 marca 2013 r. został ostatecznie uzgodniony przez Ministra SP z Ministrem Gospodarki i Ministrem ON. Na podstawie posiadanej przez DSS MSP dokumentacji nie można określić, kiedy ten harmonogram został przesłany do uzgodnienia powyższym ministrom, a także czy i kiedy została wyrażona ich akceptacja. Brak jest również dokumentacji wskazującej, na jakiej podstawie osoba przygotowująca projekt pisma Ministra SP do Sekretarza Rady Ministrów z dnia 21 marca 2013 r. stwierdziła, że harmonogram *uzyskał akceptację Ministra Obrony Narodowej i Ministra Gospodarki*.

Harmonogramy z 13 września 2013 r. i 18 marca 2014 r. zostały podpisane przez Zdzisława Gawlika, Sekretarza Stanu w MSP i Włodzimierza Karpińskiego, Ministra SP, który poświadczył zapoznanie się z nimi. MSP nie posiadało jednak pisemnej dokumentacji potwierdzającej uzgodnienie zawartych w nich czynności konsolidacyjnych. Po zawiązaniu PGZ, czyli 26 listopada 2013 r. i rejestracji w rejestrze KRS (5 grudnia 2013 r.) Zdzisław Gawlik, Sekretarz Stanu w MSP, organizował spotkania z zarządami PGZ S.A. i PHO sp. z o.o. W toku kontroli w nie uzyskano jakiegokolwiek dokumentacji z tych spotkań.

Harmonogram z 21 marca 2013 r. zakładał wniesienie przez Skarb Państwa Bumar sp. z o.o. (wraz z jej spółkami zależnymi) do nowej spółki SP konsolidującej przemysł obronny. Zgodnie bowiem z planem wynikającym z powyższego harmonogramu, SP miał zbyć na rzecz nowej spółki SP posiadane przez siebie udziały w Bumar sp. z o.o. (wnieść aportem) i w zamian za nie objąć akcje w podwyższonym kapitale zakładowym w tej spółce.

Ówczesny naczelnik wydziału w DR zeznał, iż według jego wiedzy, harmonogram został uzgodniony i był on uzgadniany na spotkaniach, a nie w oficjalnej korespondencji pisemnej. Dodał także, iż harmonogramem interesował się raczej MON, aniżeli MG.

Z dokumentów przedłożonych NIK przez DSS MSP i udzielonych wyjaśnień nie wynika nadto, aby po przekazaniu harmonogramu z dnia 21 marca 2013 r. Sekretarzowi Rady Ministrów, były podejmowane przez MSP dalsze działania mające na celu poddanie harmonogramu pod obrady Rady Ministrów lub nadanie mu innego biegu. Naczelnik ten, zeznał, iż nie posiada wiedzy co do dalszego toku procedowania nad tym dokumentem po jego przedłożeniu Radzie Ministrów. Rafał Baniak, były Podsekretarz Stanu w MSP również wskazał, iż nie pamięta dalszego toku procedowania nad tym harmonogramem.

W harmonogramie z 13 września 2013 r. odstąpiono od powyższego scenariusza, a przyjęto wniesienie przez PHO sp. z o.o. akcji i udziałów w posiadanych spółkach bądź bezpośrednio do nowej spółki SP bądź do spółek zależnych przyszłej nowej spółki SP.

<sup>48</sup> Dalej także: harmonogram z dnia 21 marca 2013 r.

<sup>49</sup> Dalej także: harmonogram z dnia 13 września 2013 r.

Przedstawiona wyżej zmiana koncepcji wynikała z wytycznych (ustnych) udzielonych przez Zdzisława Gawlika, Sekretarza Stanu w MSP. Zdzisław Gawlik, w wyjaśnieniach wskazał<sup>50</sup>, iż nie zgadzał się na uprzednią koncepcję, gdyż byłaby to tylko zmiana nazwy spółki, a kłopoty (związane z sytuacją PHO – przyp. NIK) zostałyby takie same.

W harmonogramie z 18 marca 2014 r. odstąpiono od przewidzianego wcześniej wniesienia przez PHO akcji i udziałów w posiadanych spółkach bezpośrednio do nowej spółki, bądź do spółek zależnych przyszłej nowej spółki. Przyjęto wniesienie przez PHO akcji i udziałów w posiadanych spółkach bezpośrednio do nowej spółki. W harmonogramie tym po raz pierwszy założono zaangażowanie ARP w proces konsolidacji przemysłu obronnego oraz wskazano również działania zrealizowane i będące w trakcie realizacji, których wykonanie nie było przewidziane w uprzednich harmonogramach konsolidacji.

Na podstawie dokumentacji posiadanej przez MSP, nie można stwierdzić jednoznacznie, z jakich przyczyn włączenie ARP w proces konsolidacji nie było uwzględnione przy sporządzeniu harmonogramów z 21 marca 2013 r. i 13 września 2013 r.

Według zeznań byłego naczelnika wydziału w DR i DSK w MSP włączenie ARP w proces konsolidacji nie było koncepcją osób pracujących nad konsolidacją w tych Departamentach, a DR MSP nie uwzględniał w I etapie konsolidacji udziału ARP, ponieważ koncentrował się na spółkach *stricto* zbrojeniowych i należących do SP. Zeznał on nadto, iż nie wie na podstawie czyjej decyzji Agencja została włączona w proces konsolidacji. Według zeznań byłej Dyrektorki DR i DSK, PGZ S.A. miała być *holderem* wszystkich spółek z udziałem SP z sektora obronnego, w związku z czym ARP, nadzorując spółki z sektora obronnego, stała się naturalnym uczestnikiem procesu. Zeznała ona również, iż nie była *uczestnikiem przygotowywania jakichkolwiek analiz zasadności przyłączenia ARP do PGZ*, a *informacja o włączeniu ARP i jego aktywów była już podjęta*. Rafał Baniak, były Podsekretarz Stanu w MSP, w złożonych wyjaśnieniach wskazał, iż ARP była historycznie zaangażowana w przemysł zbrojeniowy i podejmowane decyzje były *decyzjami czysto właścicielskimi Skarbu Państwa*. Wskazał również, iż ARP została włączona w proces konsolidacji na podstawie decyzji Ministra Skarbu Państwa<sup>51</sup>.

Jak wskazuje przedstawiony powyżej opis stanu faktycznego, dokumentacja dotycząca planowania i harmonogramowania procesu konsolidacji i budowy PGZ posiadana przez MSP jest niepełna i nie zawiera dokumentów dotyczących istotnych okoliczności procesu konsolidacji przemysłu obronnego i jego planowania, w tym zwłaszcza:

- a) przyczyn i okoliczności podjęcia decyzji o zmianie w sposobie wniesienia aktywów PHO sp. z o.o. do nowej spółki SP konsolidującej przemysł obronny, a wcześniej odstąpienia przez MSP od objęcia konsolidacją również PHO sp. z o.o. (wówczas Bumar sp. z o.o.). W trakcie kontroli MSP nie było w stanie wskazać, z jakich przyczyn i na podstawie czyjej decyzji nastąpiła powyższa zmiana w sposobie wniesienia aktywów PHO sp. z o.o. do nowej spółki SP konsolidującej przemysł obronny;
- b) podjęcia decyzji o zaangażowaniu ARP i braku uprzedniego, tj. przy sporządzeniu harmonogramów z dnia 21 marca 2013 r. i 13 września 2013 r., uwzględnienia udziału ARP w procesie konsolidacji;
- c) współpracy i uzgadniania koncepcji i harmonogramu konsolidacji z ministrami obrony narodowej i gospodarki.

<sup>50</sup> Protokół przyjęcia wyjaśnień z dnia 20 lipca 2016 r.

<sup>51</sup> Protokół przyjęcia wyjaśnień z dnia 26 lipca 2016 r.

MSP nie było w stanie potwierdzić, że harmonogramy z dnia 13 września 2013 r. i 18 marca 2014 r., zawierające zmiany w koncepcji konsolidacji i w planowanych terminach realizacji poszczególnych czynności, były uzgadniane z ministrami: Gospodarki i Obrony Narodowej.

Brak dokumentów dotyczących istotnych okoliczności procesu konsolidacji przemysłu obronnego i jego planowania, jak również niemożność wykazania przez MSP, że określone czynności miały miejsce lub – w przypadku tych, które miały miejsce – ich przyczyn, daje podstawy do przyjęcia, iż naruszone zostały w toku realizacji procesu konsolidacji podstawowe standardy współpracy w ramach administracji rządowej i podejmowania decyzji w oparciu o wszechstronne rozważenie okoliczności i przewidywanych skutków, a także zasady transparentności działania i dokumentowania realizowanych czynności.

MSP nie posiadało procedur (o generalnym charakterze lub też opracowanych dla realizacji danego zadania) dotyczących przeprowadzenia działań mających na celu utworzenie PGZ S.A. oraz konsolidacji *ppo* w ramach tej spółki. Nie zapewniono szczególnych, dedykowanych dla tego zadania, instrumentów koordynacji realizacji działań niezbędnych do wykonania w celu utworzenia PGZ S.A. i konsolidacji spółek przemysłu obronnego. Nadzór nad realizacją zadania nie został zorganizowany w sposób sformalizowany. W MSP nie zostały także przewidziane instrumenty sprawozdawczości wewnętrznej zapewniające raportowanie stanu realizacji procesu konsolidacji i budowy PGZ S.A.

### 3.2.2.2. I etap konsolidacji

Informacja o przyjęciu ścieżki konsolidacji przemysłu obronnego w oparciu o nową spółkę SP została przedstawiona publicznie podczas konferencji prasowej Prezesa RM, Ministra ON i Ministra SP w dniu 16 września 2013 r. na terenie Wojskowych Zakładów Mechanicznych w Siemianowicach Śląskich<sup>52</sup>.

Minister SP przed przystąpieniem do procesu wnoszenia posiadanych akcji spółek do PGZ S.A. przeprowadził ich wycenę<sup>53</sup>. Wycenom zamówionym przez MSP podlegały HSW S.A., OBR CTM S.A. i 11 spółek WPRP. Wycena HSW S.A. została zamówiona w dniu 8 kwietnia 2013 r., wyceny 11 spółek WPRP w dniu 22 sierpnia 2013 r., zaś wycena OBR CTM S.A. w dniu 14 listopada 2013 r. Raport z aktualizacji wyceny wartości HSW S.A. został sporządzony w dniu 28 maja 2013 r. (według stanu na dzień 31 grudnia 2012 r.). Raporty z wyceny lub aktualizacji wyceny 11 spółek WPRP zostały sporządzone (każdy osobno) pomiędzy dniami 24 października 2013 r. i 11 grudnia 2013 r. (wszystkie według stanu na dzień 30 czerwca 2013 r.). Raport z wyceny OBR CTM S.A. został sporządzony w dniu 28 stycznia 2014 r. (według stanu na dzień 30 września 2013 r.).

Aktualizacja wyceny WZM S.A. została dostarczona do MSP z opóźnieniem, co powinno było skutkować obniżeniem wynagrodzenia doradcy. Według wyjaśnień Dyrektora DSS z dnia 20 czerwca 2016 r., *sprawa obniżenia wynagrodzenia doradcy MSP (...) znajduje się w toku realizacji*. Wskazał on jednocześnie, iż w dniu 10 czerwca 2016 r. DSS wystąpił do DBiF o *podjęcie czynności zmierzających do spowodowania wpłaty na rachunek Skarbu Państwa przez doradcę MSP (...) kwoty kary umownej*. Według wyjaśnień Dyrektora DBiF, po otrzymaniu pisma DSS z dnia 10 czerwca 2016 r. DBiF wystawił w dniu 14 czerwca 2016 r. notę księgową obciążającą doradcę MSP kwotą 6 832,00 zł z tytułu zwłoki w dostarczeniu dzieła. Pismem z dnia 29 czerwca

<sup>52</sup> Dalej także: WZM S.A.

<sup>53</sup> Były to pierwsze wyceny wartości spółek lub aktualizacje uprzednio przeprowadzanych wycen wartości spółek.



2016 r. doradca MSP wskazał, iż roszczenie jest przedawnione i zwrócił notę. W związku z nieuregulowaniem należności w dniu 1 lipca 2016 r. do doradcy zostało skierowane wezwanie do zapłaty. Ponadto w dniu 15 lipca 2016 r. DBiF wystąpił do DP o opinię w zakresie możliwości dochodzenia przedmiotowej należności. W dniu 11 sierpnia 2016 r. DP potwierdził, iż przedmiotowe roszczenie Skarbu Państwa – Ministra Skarbu Państwa jest przedawnione.

Powyższe działanie, było działaniem niegospodarnym, ponieważ zasadność obniżenia umówionego wynagrodzenia w tej wysokości powstała już w dniu 21 października 2013 r. i była wiadoma MSP najpóźniej w dniu 18 listopada 2013 r. Jednakże MSP nie podjęło żadnych działań w celu wyegzekwowania kary umownej, doprowadzając do przedawnienia wynikającej z tego tytułu należności.

Łączna, wynikająca, ze sporządzonych wycen, wartość planowanych do wniesienia w I etapie konsolidacji przez SP pakietów akcji wynosiła ponad 2,3 mld zł.

W dziewięciu z 13 przypadków wyceny nie zostały dostarczone w pierwotnych terminach. W przypadkach tych MSP wyrażało zgodę na przedłużenie terminów – w jednym przypadku o dwa miesiące, w innym zaś przypadku łącznie o nieco ponad miesiąc, ale dwukrotnie w stosunku do tej samej aktualizacji wyceny. W 12 z 13 przypadków raporty zostały dostarczone MSP w przedłużonych terminach; w jednym przypadku doradca nie dotrzymał wcześniej przedłużonego terminu – komisja rekomendowała MSP obniżenie wynagrodzenia o kwotę 6 832 zł.

Wyceny spółek, których posiadane akcje lub udziały przewidziano do wniesienia do PGZ, zostały również przeprowadzone przez ARP<sup>54</sup>. Wycenom zleconym przez Agencję podlegały WSK „PZL-Kalisz” S.A., FB „Łuczniczka” – Radom sp. z o.o., Nano Carbon sp. z o.o. oraz MS Towarzystwo Funduszy Inwestycyjnych S.A.<sup>55</sup>. ARP uzyskała również wycenę wartości posiadanych certyfikatów inwestycyjnych MARS Fundusz Inwestycyjny Zamknięty<sup>56</sup>.

Łączna, wynikająca, ze sporządzonych wycen, wartość planowanych do wniesienia w I etapie konsolidacji przez ARP pakietów akcji, udziałów oraz certyfikatów inwestycyjnych wynosiła 1 363 114 521,05 zł, zaś z wyłączeniem MS TFI S.A. – 1 341 226 221,05 zł. Łącznie zatem, wynikająca z przeprowadzonych wycen, wartość planowanych do wniesienia w I etapie konsolidacji przez SP oraz ARP pakietów akcji, udziałów i certyfikatów inwestycyjnych wynosiła 3 689 327 421,45 zł, zaś z wyłączeniem MS TFI S.A. – 3 667 439 121,45 zł.

Przed przystąpieniem przez SP i ARP S.A. do procesu wnoszenia posiadanych akcji i udziałów do PGZ podjęte zostały działania mające na celu uzyskanie wymaganych, zezwoleń administracyjnych i zgód korporacyjnych.

W dniu 9 stycznia 2014 r. Minister SP wniósł o wyrażenie przez RM zgody na inny niż publiczny, określony w art. 33 ust. 1 *uokip*, tryb zbycia akcji HSW S.A. oraz 11 spółek WPRP poprzez wniesienie akcji należących do SP wskazanych powyżej spółkach do PGZ w zamian za objęcie akcji w podwyższonym kapitale zakładowym PGZ. Łączna wartość akcji 12 spółek objętych tym wnioskiem wynosiła 2 243 082 900,40 zł. W zamian za wniesienie tych akcji do PGZ S.A. SP miał objąć ekwiwalentny wartościowo pakiet akcji w podwyższonym kapitale zakładowym PGZ S.A. Pozostała kwota (tj. 0,40 zł) miała zostać przekazana na kapitał zapasowy. Tożsamy do powyższego

<sup>54</sup> Były to pierwsze wyceny wartości spółek lub też aktualizacje uprzednio przeprowadzanych wycen wartości spółek. ARP wyceniała spółki, dla których MSP nie sporządziło wycen. W przypadku HSW S.A. ARP skorzystała z wyceny MSP.

<sup>55</sup> Dalej także: MS TFI S.A.

<sup>56</sup> Dalej także: MARS FIZ.

wniosek dotyczący OBR CTM S.A. został złożony w dniu 20 lutego 2014 r. (w zamian za wniesienie akcji o wartości 83 130 000 zł SP miał objąć ekwiwalentny wartościowo pakiet 83 130 000 akcji w podwyższonym kapitale PGZ).

Wnioskowane przez Ministra Skarbu Państwa zgody zostały udzielone przez Radę Ministrów w dniu 21 stycznia 2014 r. i 5 marca 2014 r.

Do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów<sup>57</sup> złożone zostały wnioski o wydanie zgody na dokonanie koncentracji. Wniosek obejmujący 12 spółek (tj. HSW S.A. i 11 spółek WPRP) został złożony przez PGZ w dniu 20 lutego 2014 r. Wniosek obejmujący OBR CTM S.A. i spółki z portfela Agencji. został złożony w dniu 12 marca 2014 r. Prezes UOKiK wydał zgody na dokonanie koncentracji w dniu 15 kwietnia 2014 r.

W dniu 5 maja 2014 r. odbyło się Nadzwyczajne Walne Zgromadzenie<sup>58</sup> ARP. Wyraziło ono zgodę na objęcie przez Agencję, w podwyższonym kapitale zakładowym PGZ:

- 1) akcji pokrytych wkładem pieniężnym w kwocie 250 mln zł, przy czym kwota 172 mln zł miała pochodzić, ze środków otrzymanych przez ARP na podstawie art. 56 ust. 5 *uokip*, a pozostała kwota, ze środków własnych ARP stanowiących tzw. fundusz zbrojeniowy;
- 2) akcji o wartości 1 325 497 413 pokrytych aportem w postaci posiadanych przez ARP akcji HSW S.A. i WSK „PZL-Kalisz” S.A., udziałów FB „Łucznicz” – Radom sp. z o.o. oraz certyfikatów inwestycyjnych MARS FIZ;
- 3) akcji o wartości nominalnej 1 zł każda i cenie emisyjnej równej wartości nominalnej w zamian za aport w postaci posiadanych przez ARP udziałów Nano Carbon sp. z o.o. i akcji MS TFI S.A., przy czym wartości rynkowe Nano Carbon sp. z o.o. i MS TFI S.A. miały zostać ustalone na podstawie wycen zleconych przez Agencję, a liczba akcji PGZ S.A. obejmowanych przez ARP w zamian za ten aport miała zostać określona na podstawie wyników tych wycen w drodze odrębnej uchwały Zarządu ARP.

Odbycie NWZ ARP w dniu 5 maja 2014 r. poprzedzone zostało wymaganą statutem uchwałą Zarządu ARP z 14 marca 2014 r. oraz pozytywną opinią RN Agencji z 25 marca 2014 r.

Zarząd ARP uchwałą Nr 146/XVIII/2014 z dnia 14 marca 2014 r. w sprawie objęcia przez ARP akcji PGZ S.A. postanowił o wyłączeniu stosowania zasad określonych w dokumencie *Zbiór zasad i procedur udzielania wsparcia finansowego niebędącego pomocą publiczną przez ARP S.A., ze środków, o których mowa w art. 56 ust. 5 ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji*, przyjętego uchwałą Zarządu ARP z dnia 4 lipca 2012 r. oraz o wystąpieniu do WZ o odstąpienie od stosowania Zasad udzielania wsparcia finansowego, przyjętych uchwałą nr 1 WZ z dnia 27 kwietnia 2005 r., zmienionych uchwałą WZ z dnia 31 marca 2006 r. RN ARP uchwałą z dnia 25 marca 2014 r. w sprawie zaopiniowania objęcia akcji w podwyższonym kapitale zakładowym PGZ S.A. pozytywnie zaopiniowała dla WZ odstąpienie od stosowania ww. Zasad udzielania wsparcia finansowego. Wnioskowana zgoda została udzielona przez Nadzwyczajne Walne Zgromadzenie ARP w dniu 5 maja 2014 r.

W dniu 5 sierpnia 2014 r. Komisja Nadzoru Finansowego<sup>59</sup> po przeprowadzeniu postępowania na wniosek PGZ oraz SP stwierdziła brak podstaw do zgłoszenia sprzeciwu wobec zgłoszonego zamierzonego bezpośredniego nabycia akcji MS TFI S.A. przez PGZ, ustalając termin nabycia akcji do 31 grudnia 2014 r.

<sup>57</sup> Dalej także: Prezes UOKiK.

<sup>58</sup> Dalej także: NWZ.

<sup>59</sup> Dalej: KNF.

22 maja 2014 r. odbyło się NWZ PGZ. Przed uchwaleniem podwyższenia kapitału zakładowego, na podstawie art. 433 § 2 *ksh*, powzięto ono uchwałę w sprawie pozbawienia dotychczasowego akcjonariusza prawa poboru w interesie spółki. NWZ PGZ uchwaliło podwyższenie kapitału zakładowego PGZ S.A. o łączną kwotę 3 917 439 121 zł poprzez emisję 2 326 212 900 akcji serii B, 250 mln akcji serii C i 1 341 226 221 serii D. Akcje serii B obejmowane przez SP, a serii C i D przez ARP. W konsekwencji uchwalonego podwyższenia kapitału zakładowego PGZ, w dniu 29 maja 2014 r. została zawarta pomiędzy SP reprezentowanym przez Ministra SP a PGZ umowa wniesienia przez SP akcji HSW S.A., 11 spółek WPRP i OBR CTM S.A. na podwyższony kapitał zakładowy PGZ S.A. W tym samym dniu zawarta została pomiędzy ARP a PGZ umowa objęcia akcji w drodze subskrypcji prywatnej i pokrycia ich wkładem pieniężnym w kwocie 250 mln zł oraz umowa objęcia akcji w drodze subskrypcji prywatnej i pokrycia ich wkładem niepieniężnym w postaci akcji HSW S.A. i WSK „PZL-Kalisz” S.A., udziałów FB „Łucznicz” – Radom sp. z o.o. i Nano Carbon sp. z o.o. oraz certyfikatów MARS FIZ.

W dniu 6 czerwca 2014 r. Zarząd PGZ S.A. zgłosił podwyższenie kapitału zakładowego do Sądu rejestrowego. W dniu 12 czerwca 2014 r. Sąd rejestrowy zarządził zwrot wniosku PGZ S.A. W dniu 16 czerwca 2014 r. PGZ S.A. wniosła o wyznaczenie biegłego rewidenta do zbadania sprawozdania zarządu PGZ – w celu stwierdzenia prawidłowości dokonanej wyceny wkładów niepieniężnych wniesionych do PGZ wskutek podwyższenia kapitału zakładowego uchwalonego na NWZ PGZ z dnia 22 maja 2014 r. Postanowieniem z dnia 23 czerwca 2014 r. Sąd rejestrowy wyznaczył biegłego rewidenta celem wydania opinii, zobowiązując biegłego do złożenia sądowi opinii w terminie 30 dni od doręczenia postanowienia.

W dniu 8 lipca 2014 r. PGZ S.A. poinformowała DSK, iż biegły rewident, po wstępnej weryfikacji wartości godziwej wkładów aportowych, stwierdził, iż dla wydania opinii w zakresie prawidłowości dokonanej wyceny wkładów niepieniężnych konieczne jest ponowne sporządzenie ich wycen na dzień przypadający nie wcześniej niż sześć miesięcy przed dniem wniesienia wkładu i dlatego też ustalono, że przedmiotowe wkłady zostaną wycenione według aktualnego stanu na dzień 31 marca 2014 r., przy wykorzystaniu danych za ostatni zbadany okres, tj. rok obrotowy obejmujący 2013 r. Jak wskazano, w związku z zaistniałą sytuacją PGZ uruchomiła proces wyboru podmiotu mającego sporządzić wyceny rynkowe wnoszonych wkładów i po jego przeprowadzeniu wybrała go.

Wycena HSW S.A. została zamówiona w dniu 8 kwietnia 2013 r. z ustaleniem stanu na dzień 31 grudnia 2012 r. Według wyjaśnień Dyrektora DSS, termin zlecenia aktualizacji wyceny HSW S.A. wynikał z faktu, iż w dniu 8 maja 2013 r. wygasła umowa z doradcą MSP, zgodnie z którą był m.in. zobowiązany do trzykrotnej bezpłatnej aktualizacji oszacowania wartości spółki, a co za tym idzie zlecenie aktualizacji wyceny w trakcie obowiązywania umowy pozwalało na ograniczenie czasu i potencjalnych kosztów związanych ze sporządzeniem nowej wyceny. Dalsze czynności zmierzające do wniesienia wkładów i samo wniesienie wkładów do PGZ nie zostały przeprowadzone w terminie nie dłuższym niż sześć miesięcy.

Według Dyrektora DSS MSP, intencją zlecenia wycen (lub aktualizacji) spółek WPRP i OBR CTM S.A. przed datą podpisania aktu zawiązania nowej spółki SP było skrócenie w czasie procesu konsolidacji. Wskazał również, iż posiadanie aktualnych wycen było niezbędne do wystąpienia przez Ministra Skarbu Państwa do Rady Ministrów o wyrażenie zgody na inny niż publiczny tryb zbycia akcji. Według wyjaśnień Dyrektora DSS, przyczyną ustalenia wskazanych dat wyceny był zamiar oparcia wycen o dane z ostatnich posiadanych przez spółki okresowych raportów finansowych.

Według dokumentów będących w posiadaniu MSP, przed podjęciem uchwały dotyczącej podwyższenia kapitału, prowadzono działania mające na celu przygotowanie dokumentów dla potrzeb przyszłego postępowania rejestrowego (w ich toku, m.in. w dniu 4 grudnia 2013 r. PGZ wystąpiła do MSP o możliwość zapoznania się z wycenami HSW S.A, 11 spółek WPRP i OBR CTM S.A., a w dniu 27 marca 2014 r. PGZ wystąpiła do 11 spółek WPRP o przekazanie dokumentów sprawozdawczych za 2013 r – w celu sporządzenia opinii na temat ich wartości godziwej na potrzeby postępowania rejestrowego). Zarząd PGZ w roboczych spotkaniach z MSP prezentował stanowisko, iż wniesienie akcji spółek na kapitał PGZ powinno nastąpić dopiero po wydaniu opinii przez biegłego rewidenta, co miało na celu uproszczenie procedury rejestracyjnej z wykorzystaniem procedury wynikającej z art. 312<sup>1</sup> ksh. Przedstawiciele PGZ przedstawili też wątpliwości odnośnie wyceny niektórych spółek WPRP.

Wątpliwości zgłaszane MSP przed podwyższeniem kapitału zakładowego PGZ potwierdziły się, albowiem z opinii z dnia 21 sierpnia 2014 r. sporządzonej przez biegłego rewidenta ustanowionego przez Sąd rejestrowy wynikało, iż łączna wartość wkładu niepieniężnego nie przedstawia prawidłowych wartości godziwych. Wskazano przy tym, iż znaczna część wkładów niepieniężnych została wyceniona na dzień znacząco poprzedzający sześć miesięcy przed dniem wniesienia wkładów, co powodowało brak aktualności wycen, a także brak porównywalności wycen poszczególnych składników wkładów niepieniężnych.

MSP, pomimo świadomości ryzyka zakwestionowania na etapie rejestracji podwyższenia kapitału zakładowego PGZ wycen przedmiotów wkładów niepieniężnych i sygnalizowania wątpliwości co do aktualności wycen, nie podjęło również odpowiednio wcześniej działań mających przeciwdziałać możliwości zmaterializowania się takiego ryzyka.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie powyższe działania, ponieważ terminy zamówienia przez MSP wycen lub aktualizacji wycen spółek mających podlegać wniesieniu do nowej spółki mającej konsolidować przemysł obronny były niedostosowane do stanu zaawansowania procesu konsolidacji. W konsekwencji proces należało powtórzyć. Wyceny lub aktualizacje wycen 11 spółek WPRP oraz OBR CTM S.A. zostały zamówione przez MSP przed podpisaniem aktu zawiązania PGZ, będącym zdarzeniem warunkującym rozpoczęcie procesu konsolidacji. Ponadto MSP nie określiło dnia wyceny w sposób zapewniający możliwość otrzymania raportów prezentujących aktualne (nie zaś historyczne) oszacowania spółek.

W dniu 22 sierpnia 2014 r. Zarząd PGZ S.A. wniósł do Walnego Zgromadzenia PGZ o korektę uchwał NWZ PGZ z dnia 22 maja 2014 r. dostosowującą podwyższenie kapitału zakładowego PGZ do zmienionej wartości wkładu niepieniężnego w postaci akcji 13 spółek wniesionych przez SP oraz akcji lub udziałów czterech spółek i certyfikatów inwestycyjnych MARS FIZ wniesionych przez ARP. Według załączonej opinii biegłego łączna wartość wkładu niepieniężnego nie przedstawiała prawidłowych wartości godziwych i rzetelna wartość godziwa aktywów stanowiących przedmiot wkładu SP wynosiła 1 766 850 265,31 zł zamiast 2 326 212 900,40 zł (różnica *in minus* 559 362 635,09 zł, tj. o 24,05%), zaś wkładu ARP – 1 389 050 995,38 zł zamiast 1 341 226 221,05 zł (różnica *in plus* 47 824 774,33 zł, tj. o 3,44%).

Łącznie, ustalona przez biegłego rewidenta powołanego przez Sąd rejestrowy prawidłowa i rzetelna wartość godziwa aktywów stanowiących przedmiot wkładów niepieniężnych SP i ARP do PGZ wynosiła 3 155 901 260,69 zł (uprzednio – 3 667 439 121,45 zł), tj. była niższa o kwotę 511 537 860,76 zł (o 13,95%).

W dniu 25 sierpnia 2014 r. Minister SP wniósł – na podstawie art. 33 ust. 3 i 4 *uokip* oraz § 94 *uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów*<sup>60</sup> – o zarządzenie ponownego rozpatrzenia wniosków o udzielenie przez RM zgody na inny niż publiczny tryb zbycia akcji HSW S.A., 11 spółek z WPRP i OBR CTM S.A. poprzez wniesienie akcji należących do SP w tych spółkach do PGZ w zamian za objęcie akcji w podwyższonym kapitale zakładowym PGZ. Wniosek ten obejmował akcje spółek o łącznej wartości 1 766 850 265,31 zł (uprzednio – o łącznej wartości 2 326 212 900,40 zł). Rada Ministrów w dniu 28 sierpnia 2014 r. udzieliła wnioskowanych zgód.

W dniu 28 sierpnia 2014 r. odbyło się NWZ PGZ, na którym podjęto uchwały w sprawie zmian uchwał powziętych na NWZ PGZ w dniu 22 maja 2014 r. Ostatecznie uchwalone zostało podwyższenie kapitału zakładowego PGZ o łączną kwotę 3 406 101 260 zł. Akcje obejmowane przez SP podlegały pokryciu wkładem niepieniężnym w postaci akcji należących do SP, których łączna wartość wynosiła 1 766 850 265,31 zł. Akcje obejmowane przez ARP podlegały pokryciu wkładem pieniężnym wnoszonym przez Agencję w kwocie 250 mln zł i wkładem niepieniężnym o wartości 1 389 050 995,38 zł.

Podwyższenie kapitału PGZ zostało zarejestrowane w dniu 8 września 2014 r. Oznaczało to zakończenie I etapu konsolidacji. Nastąpiło ono z trzyipółmiesięcznym opóźnieniem, bowiem w harmonogramie z dnia 18 marca 2014 r. zakładano jego zakończenie do dnia 30 maja 2014 r.

Według byłego naczelnika wydziału w DR i DSK przed włączeniem ARP w proces konsolidacji przemysłu obronnego nie dokonano w jego wydziale<sup>61</sup> analizy zasadności wniesienia poszczególnych składników ARP do PGZ i skutków tego zaangażowania dla ARP S.A. Zeznał on również, iż nie zna przyczyn zaplanowania wniesienia do PGZ akcji MS TFI S.A. i certyfikatów inwestycyjnych MARS FIZ. Według, zeznań byłej Dyrektorki DSK, którym kierowała od dnia 27 stycznia 2014 r., nie uczestniczyła ona w żadnych spotkaniach z przedstawicielami ARP, których przedmiotem było włączenie Agencji w proces konsolidacji i nie podejmowała ona decyzji o włączeniu ARP oraz nadzorowanych przez nią spółek wraz z wkładem pieniężnym w proces konsolidacji przemysłu obronnego. Według wyjaśnień Rafała Baniaka, byłego Podsekretarza Stanu w MSP analiza zasadności wniesienia poszczególnych składników aktywów ARP do PGZ i skutków tego zaangażowania dla ARP, była przedmiotem prac Zarządu ARP S.A. i uzyskała akceptację RN ARP. Natomiast według wyjaśnień Zdzisława Gawlika, byłego Sekretarza Stanu w MSP, bez włączenia Agencji do procesu konsolidacji nie można byłoby jej zakończyć, a ARP ma rolę służebną w stosunku do poszczególnych gałęzi przemysłu.

Podjęcie przez Ministra SP w dniu 22 maja 2014 r. (działającego jako NWZ PGZ), decyzji o podwyższeniu kapitału zakładowego PGZ, w którym przyjęto wartości wnoszonych do tej Spółki aktywów wynikające z uprzednio sporządzonych dla zlecenie MSP i ARP wycen, i w konsekwencji podpisanie w dniu 29 maja 2014 r. umowy subskrypcyjnej – było działaniem niecelowym i w konsekwencji przyczyniło się do wydłużenia procesu konsolidacji. Minister SP dokonał powyższych czynności, pomimo iż wcześniej sygnalizowane MSP wątpliwości odnośnie wyceny niektórych spółek mających podlegać wniesieniu do PGZ, nie zostały rozstrzygnięte. Uchwalenie podwyższenia kapitału przez NWZ PGZ, z wykorzystaniem wycen sporządzonych według stanu na dzień znacząco poprzedzający dzień odbycia NWZ PGZ skutkowało

<sup>60</sup> M.P. poz. 979, ze zm. Dalej także: Regulamin pracy Rady Ministrów z 2013 r.

<sup>61</sup> Zajmującym się procesem konsolidacji w ramach DR i DSK – przyp. NIK.

zakwestionowaniem zadeklarowanych wycen składników wkładów niepieniężnych przez biegłego rewidenta. Konieczne było zatem dokonanie zmian uchwał o podwyższeniu kapitału, skorygowanie sprawozdania zarządu w zakresie zgodności z oszacowaniem dokonany przez biegłego, aneksowanie umów subskrypcyjnych i uzyskanie nowych/zmienionych zgód Rady Ministrów.

Łączny koszt ponownie sporządzonych wycen spółek, audytu prawnego oraz ich weryfikacji wyniósł łącznie 1 203 tys. zł netto (1 479,7 tys. zł brutto).

Działania dotyczące wniesienia przez ARP akcji MS TFI S.A. do PGZ zostały podjęte z opóźnieniem i w konsekwencji nie zostały wniesione do PGZ w I etapie konsolidacji przemysłu obronnego.

W sytuacji zamierzonego, wniesienia przez Agencję akcji MS TFI S.A. do PGZ w I etapie konsolidacji (na podstawie uchwały WZ – reprezentowanego przez Ministra SP), zawiadomienie o zamiarze bezpośredniego nabycia akcji MS TFI S.A., powinno zostać zaplanowane przez MSP w harmonogramie konsolidacji<sup>62</sup>, z uwzględnieniem możliwej długości postępowania przed KNF oraz ewentualności uzupełnienia zawiadomienia (która wystąpiła).

Przed uchwaleniem przez NWZ ARP w dniu 5 maja 2014 r. wniesienia do PGZ posiadanych przez ARP akcji MS TFI S.A. i certyfikatów inwestycyjnych MARS FIZ – nie została przeprowadzona w MSP analiza obejmująca zarówno zasadność wyposażenia PGZ w wymienione aktywa, jak i możliwe skutki pozbawienia Agencji tych aktywów. Zaangażowanie ARP powinno zostać zaplanowane – zarówno co do zakresu, terminów podejmowania poszczególnych czynności w toku procesu, jak i horyzontu czasowego.

Dokumentacja zgromadzona w toku kontroli wskazuje, iż ARP została potraktowana przez Ministra SP jako źródło finansowania kosztów funkcjonowania i dalszej działalności nowej spółki SP mającej konsolidować przemysł obronny (tj. PGZ). Nie uwzględniono interesu ARP i wpływu tych decyzji na możliwość realizacji przez Agencję jej działań.

### 3.2.2.3. II etap konsolidacji

W dniu 23 stycznia 2014 r. Zdzisław Gawlik, Sekretarz Stanu w MSP, wystąpił do p.o. Prezesa Zarządu PHO o sporządzenie wycen spółek (lub aktualizacji wycen spółek), w których PHO posiada większościowe pakiety akcji/udziałów, wskazując, iż opracowania te powinny być wykonane w celu wniesienia akcji/udziałów na podwyższenie kapitału PGZ. Oczekiwany termin sporządzenia tych opracowań i ich odbioru był dzień 7 marca 2014 r.

W dniu 18 marca 2014 r. Minister SP wniósł, na podstawie art. 236 § 1 *ksh* oraz § 32 ust. 3 lit. d umowy spółki PHO, o zwołanie nie później niż na dzień 18 kwietnia 2014 r. NZW PHO. We wnioskowanym porządku obrad zaplanowano podjęcie uchwały w sprawie wyrażenia zgody na zbycie przez PHO posiadanych akcji/udziałów i ich wniesienie jako wkładu do PGZ oraz uchwały w sprawie wyrażenia zgody na objęcie akcji PGZ.

W dniu 20 marca 2014 r. Zarząd PHO przekazał RN PHO pisemne żądanie współnika spółki (Skarbu Państwa) o zwołanie NZW PHO, wskazując jednocześnie, iż zgodnie z treścią § 37 ust. 1 w zw. z § 32 ust. 3 lit. d umowy spółki wniosek współnika powinien zostać wniesiony m.in. z pisemną opinią Rady Nadzorczej. RN PHO opinii takiej nie wydała, uznając, że jeżeli Minister Skarbu Państwa nie przedstawił we wniosku z dnia 18 marca 2014 r. o zwołanie NZW PHO uzasadnienia, to RN PHO nie będzie wydawać w tym zakresie żadnej opinii.

<sup>62</sup> Harmonogram z dnia 18 marca 2014 r. czynności takiej nie zawierał.

Zgodnie z wnioskiem Ministra SP z 18 marca 2014 r., w dniu 17 kwietnia 2014 r. odbyło się NZW PHO, które zostało przerwane i wznowione w dniu 16 maja 2014 r. W uchwale nr 7 NZW PHO wyraziło zgodę na zbycie przez PHO na rzecz PGZ akcji/udziałów spółek dziewięciu spółek<sup>63</sup> poprzez ich wniesienie jako aport tytułem pokrycia przez PHO nowo objętych akcji PGZ. W uchwale postanowiono, że wartość aportu, o którym mowa powyżej, zostanie ustalona na podstawie wycen, wykonanych na zlecenie PHO i zobowiązano Zarząd PHO do współpracy z Zarządem PGZ w celu finalizacji transakcji wniesienia akcji/udziałów spółek.

Uchwały NZW PHO: nr 7 w sprawie wyrażenia zgody na zbycie przez PHO wskazanych akcji/udziałów i ich wniesienie jako wkładu do spółki PGZ oraz nr 8 w sprawie wyrażenia zgody na objęcie akcji PGZ – zostały powzięte przez NZW PHO w dniu 16 maja 2014 r. pomimo tego, iż wnioski w sprawach stanowiących ich przedmiot nie zawierały uzasadnień i pisemnych opinii RN PHO. Stanowiło to naruszenie wymogów określonych w § 37 ust. 1 w zw. z § 36 ust. 3 pkt 13 i § 36 ust. 5 oraz w § 37 ust. 1 w zw. z § 36 ust. 4 pkt 6 umowy spółki.

MSP i jego przedstawiciele w trakcie II etapu konsolidacji prezentowali zmienne i niekonsekwentne stanowisko w przedmiocie realizacji uchwał nr 7 i 8 NZW PHO z dnia 16 maja 2014 r. MSP domagało się od PHO realizacji tych uchwał, pomimo iż wnioski w sprawie ich podjęcia nie odpowiadały wymogom wynikającym z umowy spółki. Z wnioskami w sprawie uchylenia uchwał nr 7 i 8 NZW PHO z dnia 16 maja 2014 r. i udzielenia nowych zgód nie wystąpił Minister SP a Zarząd Spółki, mimo że uprzednie uchwały nr 7 i 8 zostały powzięte na wniosek Ministra SP. Stanowisko RN PHO względem wniosku Zarządu o uchylenie zgód zawartych w uchwałach nr 7 i 8 NZW PHO z dnia 16 maja 2014 r. i zastąpienie ich nowymi było negatywne, a uległo zmianie w dniu 15 października 2014 r. (w trakcie tego samego posiedzenia, po przedstawieniu zmienionego stanowiska przez będącego członkiem RN PHO pracownika DSK).

W dniu 10 lipca 2014 r. Zarząd PHO przyjął wyceny spółek zależnych sporządzone na dzień 31 grudnia 2013 r. Przyjęte wyceny stanowiły podstawę do określenia wysokości podwyższenia kapitału zakładowego uchwalonego przez NZW PGZ w dniu 9 października 2014 r. Wyceny te zostały jednak uznane przez biegłego rewidenta, ustanowionego przez Sąd rejestrowy, za nieoddające prawidłowej i rzetelnej wartości godziwej udziałów i akcji stanowiących przedmiot wkładu niepieniężnego PHO do PGZ (opinia z dnia 19 lutego 2015 r.).

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów 18 sierpnia 2014 r., po przeprowadzeniu postępowania wszczętego na wniosek PGZ, wydał zgodę na dokonanie koncentracji, polegającej na przejęciu przez PGZ kontroli nad Mesko S.A., PCO S.A., PIT-RADWAR S.A., ZM „Bumar-Łabędy” S.A., OBRUM sp. z o.o., Cenzin sp. z o.o., Cenrex sp. z o.o. oraz Stomil-Poznań S.A.

W dniu 29 sierpnia 2014 r. Radca Ministra koordynujący prace DSK przekazał PHO zgodę Ministra Skarbu Państwa z dnia 28 sierpnia 2014 r. na inny, niż określony w art. 33 ust. 1 *uokip*, tryb zbycia wszystkich akcji/udziałów posiadanych przez PHO w: Mesko S.A., PCO S.A., PIT-RADWAR S.A., ZM „Bumar-Łabędy” S.A., OBRUM sp. z o.o., Cenrex sp. z o.o. i STOMIL-POZNAŃ S.A. – poprzez ich wniesienie jako aport na podwyższenie kapitału zakładowego PGZ.

<sup>63</sup> Mesko S.A., PCO S.A., Bumar Elektronika S.A., Zakładów Mechanicznych „Bumar-Łabędy” S.A., Ośrodka Badawczo-Rozwojowego Urządzeń Mechanicznych „OBRUM” sp. z o.o., Cenzin sp. z o.o., Cenrex sp. z o.o., Stomil-Poznań S.A. oraz Radmor S.A.

W dniu 29 sierpnia 2014 r. Zarząd PGZ sporządził sprawozdanie dotyczące podwyższenia kapitału zakładowego o kwotę 21 888 300 zł mającego podlegać pokryciu poprzez wniesienie przez ARP S.A. wkładu niepieniężnego w postaci 15 000 akcji MS TFI S.A.

Sąd rejestrowy 9 września 2014 r. wyznaczył biegłego rewidenta w celu przeprowadzenia badania, którego przedmiotem było potwierdzenie prawidłowości i rzetelności danych przedstawionych w sprawozdaniu zarządu oraz badanie wartości godziwej wkładu niepieniężnego, a także ustalenie tego, czy wartość wkładów odpowiada co najmniej wartości nominalnej obejmowanych za nie akcji. Pomiędzy PGZ a PHO w dniu 2 października 2014 r. zawarte zostało porozumienie mające na celu ustalenie wzajemnych praw i obowiązków w związku z procesem konsolidacji.

Również 2 października 2014 r. pomiędzy PGZ a PHO zawarta została warunkowa umowa objęcia akcji w drodze subskrypcji prywatnej i pokrycia ich wkładem niepieniężnym – udziałami spółek. W umowie zostało przewidziane, iż PHO obejmie akcje PGZ nowej emisji, które zostaną wyemitowane na podstawie uchwały walnego zgromadzenia PGZ. Z zastrzeżeniem postanowień dotyczących ewentualnej odmiennej wyceny wkładu przez biegłego rewidenta na etapie postępowania rejestrowego, strony postanowiły, iż kapitał zakładowy PGZ zostanie podwyższony o kwotę 170 017 298 zł w drodze emisji 170 017 298 akcji, o wartości nominalnej 1 zł każda, a akcje nowej emisji zostaną objęte przez PHO po cenie emisyjnej równej ich wartości nominalnej i pokryte wkładem niepieniężnym w postaci udziałów spółek: Cenzin, Cenrex oraz OBRUM. W umowie zamieszczone zostało zobowiązanie PGZ do zbywania udziałów tych spółek w trybach określonych w art. 33 ust. 1 uokip, z zastrzeżeniem, iż w uzasadnionych przypadkach PGZ wystąpi do Ministra SP z wnioskiem o wyrażenie pisemnej zgody na inny niż wskazany powyżej tryb zbycia udziałów. W tym samym dniu zawarta została tożsama umowa objęcia akcji w drodze subskrypcji prywatnej i pokrycia ich wkładem niepieniężnym – akcjami spółek. Dotyczyła ona podwyższenia kapitału zakładowego PGZ o kwotę 2 305 603 261 zł w drodze emisji akcji podlegających objęciu przez PHO i ich pokryciu wkładem niepieniężnym w postaci akcji: Mesko S.A., PCO S.A., PIT-RADWAR S.A., ZM „Bumar-Łabędy” S.A. STOMIL-POZNAŃ S.A.

W dniu 9 października 2014 r. odbyło się NWZ PGZ. Dokonano na nim podwyższenia kapitału zakładowego PGZ o kwotę 21 888 300 zł poprzez emisję akcji, podlegających objęciu i pokryciu wkładem niepieniężnym w postaci akcji MS TFI S.A. NWZ PGZ w dniu 9 października 2014 r. dokonało również kolejnego podwyższenia kapitału zakładowego PGZ o kwotę 2 475 620 559 zł poprzez emisję akcji, podlegających objęciu i pokryciu przez PHO wkładem niepieniężnym tj. akcji i udziałów w: Mesko S.A., PCO S.A., PIT-RADWAR S.A., ZM „Bumar-Łabędy” S.A., Stomil-Poznań S.A., Cenzin sp. z o.o., Cenrex sp. z o.o., OBRUM sp. z o.o.

MSP przed odbyciem tego NWZ PGZ nie posiadało wiedzy, że w dniu 29 sierpnia 2014 r. Zarząd PGZ sporządził sprawozdanie dotyczące podwyższenia kapitału zakładowego o kwotę 21 888 300 zł mającą podlegać pokryciu wkładem niepieniężnym w postaci akcji MS TFI S.A. należących do ARP S.A. oraz iż w dniu 9 września 2014 r. sąd rejestrowy wyznaczył biegłego rewidenta w celu przeprowadzenia badania, a opinia biegłego ma być wydana 10 października 2014 r.

W dniu 10 października 2014 r. biegły rewident sporządził opinię w przedmiocie sprawozdania zarządu PGZ dotyczącego aportu obejmującego akcje MS TFI S.A. i wskazał w niej, iż prawidłowa i rzetelna wartość godziwa tych akcji MS TFI S.A. stanowiących przedmiot wkładu do PGZ wynosi 26 191 350 zł zamiast uprzedniej wartości 21 888 300 zł (różnica in plus o 4 303 050 zł, tj. o 19,66%).



W dniu 13 października 2014 r. Zarząd PHO wystąpił z wnioskami mającymi na celu uzyskanie nowych zgód Zgromadzenia Wspólników PHO na wniesienie akcji/udziałów spółek zależnych do PGZ oraz objęcie w zamian za nie akcji w podwyższonym kapitale zakładowym PGZ. RN PHO w dniu 14 października 2014 r. stwierdziła, iż w dniu 16 maja 2014 r. NZW PHO udzieliło stosownych zgód i że nie zaszyły okoliczności skutkujące koniecznością podejmowania kolejnej uchwały ZW PHO w tym samym przedmiocie, a tym samym koniecznością wydawania opinii RN PHO. W dniu 15 października 2014 r. członek RN PHO (były naczelnik wydziału w DSK MSP) zaproponował, aby uzupełnić dokumenty tak, aby zwrócić się do ZW PHO o uchylenie uchwały nr 7 i 8 NZW PHO z dnia 16 maja 2014 r. RN PHO przychyliła się do powyższej propozycji. Po zarządzeniu przerwy Zarząd PHO złożył nowy wniosek i RN PHO pozytywnie zaopiniowała wystąpienie do Zgromadzenia Wspólników PHO o uchylenie uprzednich uchwał z dnia 16 maja 2014 r. i zastąpienie wówczas udzielonych zgód nowymi zgodami.

W dniu 21 października 2014 r. Sąd rejestrowy postanowił o wyznaczeniu biegłego rewidenta do przeprowadzenia badania w zakresie prawidłowości i rzetelności wyceny godziwej wkładów niepieniężnych PHO do PGZ.

W dniu 5 grudnia 2014 r. Zarząd PGZ przekazał Ministrowi Skarbu Państwa wniosek do Walnego Zgromadzenia PGZ o zmianę niektórych uchwał NWZ PGZ z dnia 9 października 2014 r., dotyczących emisji akcji podlegających objęciu przez ARP w zamian za wkład niepieniężny w postaci akcji MS TFI S.A. RN PGZ pozytywnie zaopiniowała wniosek Zarządu PGZ.

W przedstawionym Zdzisławowi Gawlikowi, Sekretarzowi Stanu w MSP, w dniu 10 grudnia 2014 r. stanowisku DSK wskazał, iż wkład niepieniężny w postaci akcji ośmiu spółek, jest przedmiotem badania biegłego rewidenta. Jednak z uwagi na znacznie obszerniejszy zakres (osiem spółek) będzie to trwało odpowiednio dłużej (luty 2015 r.), a co za tym idzie zasadne jest, w ocenie Zarządu PGZ, złożenie na obecnym etapie wniosku o rejestrację podwyższenia kapitału poprzez emisję akcji pokrywanych akcjami MS TFI S.A. Wobec tego DSK wskazał, iż zasadnym jest dokonanie zmian uchwał w sprawie podwyższenia kapitału zakładowego z dnia z 2014 r. w sposób umożliwiający rejestrację podwyższenia związaną z emisją akcji pokrytych 15 tys. akcjami MS TFI S.A. Stanowisko to zostało zaaprobowane.

W konsekwencji NWZ PGZ, które odbyło się w dniu 11 grudnia 2014 r. dokonało zmian uchwał NWZ PGZ z dnia 9 października 2014 r. w zakresie dotyczącym podwyższenia kapitału zakładowego PGZ poprzez emisję akcji podlegających objęciu przez ARP i pokryciu w całości wkładem niepieniężnym w postaci akcji MS TFI S.A., których łączna wartość wynosi 26 191 350 zł. Rejestracja tego podwyższenia w KRS nastąpiła w dniu 10 stycznia 2015 r. Procedura rejestracyjna w tym przypadku była prowadzona odrębnie z uwagi na wymaganą zgodę KNF na nabycie akcji tej spółki. NZW PHO po przerwie zarządzonej w dniu 27 listopada 2014 r., zostało wznowione w dniu 12 grudnia 2014 r. Podjęto na nim uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na zbycie przez PHO akcji i udziałów oraz wniesienie ich jako wkładu do PGZ: Mesko S.A., PCO S.A., PIT-RADWAR S.A., ZM „Bumar-Łabędy” S.A., Stomil-Poznań S.A., Cenzin sp. z o.o., Cenrex sp. z o.o., OBRUM sp. z o.o. Uchylone zostały także uchwały nr 7 i 8 NZW PHO sp. z o.o. z dnia 16 maja 2014 r.

W przedstawionej Sądowi rejestrowemu opinii z dnia 19 lutego 2015 r. biegły rewident stwierdził, iż sprawozdanie Zarządu PGZ nie przedstawia prawidłowej wartości godziwej wkładu niepieniężnego PHO do PGZ. Przygotowane zostały dodatkowe wyceny wkładu PHO, w oparciu o które biegły rewident ustanowiony przez Sąd rejestrowy uznał, iż prawidłowa i rzetelna

wartość godziwa udziałów i akcji stanowiących przedmiot wkładu niepieniężnego wnoszonego przez PHO do PGZ wynosi 1 783 161 870,18 zł. Podczas gdy uprzednia ich wycena, sporządzona na zlecenie PHO, przyjęta dla potrzeb podniesienia kapitału zakładowego PGZ i wykazana w sprawozdaniu Zarządu PGZ przedłożonym Sądowi rejestrowemu, wykazywała wartość 2 475 620 559,62 zł. Faktyczna i rzetelna wartość godziwa aportu była zatem niższa od deklarowanej o 692 458 689,44 zł, tj. o 27,97%.

Niższe niż deklarowane wartości akcji/udziałów dotyczyły każdej z ośmiu spółek podlegających wniesieniu przez PHO do PGZ, w tym w odniesieniu do pięciu z ośmiu spółek – były one niższe o więcej niż 20%<sup>64</sup>.

W dniu 9 marca 2015 r. odbyło się NWZ PGZ. Dokonano na nim zmiany uchwały NWZ PGZ z dnia 9 października 2014 r., wskutek czego dokonano podwyższenia kapitału zakładowego PGZ o kwotę 1 783 161 870 zł i pokryciu go przez PHO wkładem niepieniężnym w postaci akcji i udziałów w ośmiu spółkach<sup>65</sup>.

W dniu 1 kwietnia 2015 r. pomiędzy PGZ a PHO zawarta została umowa objęcia 1 783 161 870 akcji wyemitowanych na podstawie ww. uchwały NWZ PGZ. Strony ustaliły nadto, iż zawarcie powyższej umowy stanowiło jednocześnie wykonanie uprzednich umów subskrypcyjnych z dnia 2 października 2014 r.

W dniu 22 kwietnia 2015 r. Sąd rejestrowy wydał postanowienie o zarejestrowaniu podwyższenia kapitału zakładowego PGZ o kwotę 1 783 161 870 zł. Oznaczało to zakończenie II etapu konsolidacji przemysłu obronnego. Ostatecznie został on więc zakończony z blisko ośmiomiesięcznym opóźnieniem, albowiem w harmonogramie z dnia 18 marca 2014 r. zakładano jego zakończenie do dnia 23 sierpnia 2014 r.

Według wyjaśnień Dyrektora DSS z informacji uzyskanej od obecnych pracowników DSS, którzy brali udział w procesie konsolidacji (...) wynika, że przedstawiciele DSK podejmowali działania zobowiązujące Zarząd Spółki do opracowania koncepcji funkcjonowania PHO po przekazaniu akcji/udziałów spółek obronnych do PGZ S.A. W rezultacie Zarząd PHO sp. z o.o. przedstawił Radzie Nadzorczej Spółki na posiedzeniu w dniu 14 lipca 2015 r. główne kierunki rozwoju PHO sp. z o.o. na lata 2015–2018. Wyjaśnił także, iż z tych samych informacji wynika, że PHO sp. z o.o. planowała skompensować ograniczenia w działalności na krajowym rynku sprzętu i uzbrojenia wojskowego wynikające z realizacji II etapu konsolidacji (...) poprzez rozwinięcie działalności eksportowej oraz zwiększenie aktywności w zakresie wykorzystania potencjału posiadanych nieruchomości.

### 3.2.2.4. Inne działania związane z zmianą akcjonariatu

#### 3.2.2.4.1. Wyjście ARP z PGZ

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, iż już po upływie około siedmiu miesięcy od zaangażowania ARP przez MSP w proces konsolidacji i budowę PGZ oraz zaledwie po upływie niecałych trzech miesięcy od zakończenia I etapu konsolidacji, ARP podjęła działania mające na celu zniesienie

<sup>64</sup> W skrajnym przypadku prawidłowa i rzetelna wartość godziwa była niższa o 86,29% od przyjętej do wniesienia. Natomiast największa wartościowa różnica dotyczyła spółki, której akcje reprezentowały prawidłową i rzetelną wartość niższą o 301 454 854,50 zł od przyjętej do wniesienia.

<sup>65</sup> Mesko S.A., PCO S.A., PIT-RADWAR S.A., ZM „Bumar-Łabędy” S.A., Stomil-Poznań S.A., Cenzin sp. z o.o., Cenrex sp. z o.o., OBRUM sp. z o.o.

jej zaangażowania kapitałowego w spółkach przemysłu obronnego. ARP wystąpiła bowiem w dniu 5 grudnia 2014 r. do Ministra SP o rozważenie możliwości przeprowadzenia zamiany aktywów pomiędzy SP i Agencją polegającej na:

- 1) przekazaniu przez ARP na rzecz SP 577 061 udziałów PHO o łącznej wartości nominalnej 288 530 500 zł, stanowiących 15,76% kapitału zakładowego tej spółki, których łączna wartość księgowa na dzień 30 września 2014 r. wynosiła 240 519 024,80 zł;
- 2) przekazaniu przez SP na rzecz ARP wybranych akcji i udziałów spółek z portfela SP.

Ponadto Agencja zgłosiła gotowość rozszerzenia przedmiotu transakcji zamiany aktywów o dowolną ilość akcji PGZ z posiadanego przez ARP pakietu 1 639 050 995 akcji tej spółki, stanowiących 48,12% kapitału zakładowego. W dniu 23 grudnia 2014 r. ARP ponownie wskazała na wolę Agencji dokonania konsolidacji aktywów SP i ARP poprzez zamianę pozostałych udziałów PHO na akcje/udziały innych spółek z portfela MSP.

W stanowisku z dnia 14 stycznia 2015 r., DSK wskazał, iż uwzględniając strategiczne znaczenie PGZ w sektorze obronnym – zamianą aktywów pomiędzy ARP a SP w pierwszej kolejności powinny zostać objęte należące do Agencji akcje PGZ, zaś ewentualna transakcja wymiany aktywów za udziały PHO winna być rozpatrywana w dalszej kolejności. Stanowisko to zostało zaakceptowane przez Zdzisława Gawlika, Sekretarza Stanu w MSP.

W dniu 19 marca 2015 r. ARP zwróciła się do Ministra SP o rozważenie możliwości przejścia przez Skarb Państwa wszystkich posiadanych przez ARP udziałów w PHO oraz akcji PGZ poprzez:

- 1) wypłatę przez Agencję dywidendy za 2014 r. w formie rzeczowej w postaci przeniesienia na SP własności udziałów w spółce PHO;
- 2) przeprowadzenie zamiany aktywów pomiędzy SP a ARP polegającej na przekazaniu przez ARP na rzecz SP akcji PGZ w zamian za akcje/udziały innych spółek SP. W piśmie tym zawarte zostało uzasadnienie i lista 22 spółek, których przejęciem zainteresowana byłaby Agencja.

Dywidenda za 2014 r. nie została uiszczona w formie rzeczowej poprzez przeniesienie na SP własności udziałów w PHO zgodnie z propozycją Agencji z dnia 19 marca 2015 r. Minister SP wyraził bowiem zgodę na wypłatę przez ARP dywidendy za 2014 r. dla jedynego akcjonariusza – SP w formie rzeczowej poprzez przeniesienie na akcjonariusza własności 102 599 004 akcji PGZ. Transakcję zrealizowano w dniu 24 lipca 2015 r.

Według wyjaśnień Dyrektora DRiPP, propozycja ARP podyktowana była m.in. zakończeniem przez SP procesu konsolidacji sektora zbrojeniowego, a ponadto, jak wskazano NIK, ARP realizowała strategię polegającą na „wyjściu” z podmiotów *ppo*. Ostatecznie, według tych wyjaśnień, koncepcja wymiany aktywów nie została zrealizowana, ponieważ Kierownictwo MSP nie podjęło w tej sprawie ostatecznej decyzji, zrealizowano natomiast koncepcję wypłaty dywidendy z zysku ARP S.A. w formie akcji PGZ.

#### 3.2.2.4.2. Dodatkowy raport Skarbu Państwa

W dniu 7 sierpnia 2015 r. NWZ PGZ dokonało podwyższenia jej kapitału zakładowego o kwotę 20,3 mln zł, które zostało pokryte aportem wniesionym przez SP w postaci akcji/udziałów (pakietów stanowiących od 0,1442% do 18,3138% wszystkich akcji/udziałów poszczególnych spółek) 11 spółek.

Uchwałą z dnia 28 września 2015 r. Zarząd PGZ przyjął Sprawozdanie Zarządu, sporządzone na podstawie art. 311 § 1 i § 2 w związku z art. 431 § 7 *ksh* w związku z zamiarem podwyższenia kapitału zakładowego PGZ o kwotę 20,3 mln zł oraz zatwierdził wartość tego aportu wnoszonego przez SP.

Wartość pakietów dwóch spółek została określona wg wartości godziwej, określonej w wycenach tych spółek sporządzonych w lutym 2015 r., wg stanu na 30 września 2014 r. Wartość pakietów akcji pozostałych dziewięciu spółek została określona wg wartości godziwej, na podstawie wartości księgowej na dzień 31 grudnia 2014 r.

Biegły sądowy w dniu 29 września 2015 r. wydał pozytywną opinię w sprawie wartości godziwej pakietów akcji/udziałów 11 ww. spółek. Podwyższenie kapitału zakładowego PGZ o kwotę 20,3 mln zł zostało zarejestrowane w dniu 22 października 2015 r.

### 3.2.2.5. Nabycie akcji Mesko

Uchwałą z dnia 24 października 2014 r. NWZ PGZ wyraziło zgodę na nabycie przez Spółkę od osoby fizycznej 56 akcji Mesko o wartości nominalnej 4,50 zł każda, za cenę 30 zł za akcję, tj. za łączną kwotę 1 680 zł. Transakcji dokonano umową sprzedaży akcji z dnia 10 września 2014 r.<sup>66</sup>, tzn. ponad miesiąc przed uzyskaniem zgody NWZ Spółki na jej zawarcie. Zapłata ceny za te akcje nastąpiła w dniu 19 września 2014 r. W umowie sprzedaży tych akcji postanowiono, że cena za nie zostanie zapłacona w terminie pięciu dni od dnia jej zawarcia. W umowie brak jest zapisu uzależniającego jej obowiązywanie od uzyskania zgody NWZ Spółki na zakup przez PGZ akcji Mesko, zaoferowanych przez osobę fizyczną.

Statut PGZ stanowi, że uchwały WZA wymaga objęcie albo nabycie akcji lub udziałów w innych spółkach.

Według wyjaśnień Prezesa Zarządu i członka Zarządu PGZ w związku z realizacją przez Mesko umowy zawartej z Inspektoratem Uzbrojenia na dostawę naboju moździerzowych, Zarząd Mesko zwrócił się do Spółki o udzielenie pożyczki w kwocie 17,1 mln zł na refundację kosztów poniesionych na realizację tej umowy. Był to okres przejściowy dla Mesko, wyjście z grupy PHO i wejście do PGZ. Spółka nie była jeszcze akcjonariuszem Mesko. Biorąc pod uwagę fakt trwającego wówczas procesu wnoszenia spółek PHO do PGZ, w tym akcji Mesko mającej strategiczne znaczenie dla GK PGZ, a także dla prawidłowego wykonania kontraktu realizowanego przez Mesko na rzecz SZ RP, niezbędne było pilne udzielenie tej spółce dodatkowego finansowania w formie pożyczki. Jednocześnie zgodnie z polityką PGZ wszelkiego rodzaju finansowanie powinno być udzielane jedynie podmiotom, w których Spółka posiada akcje lub udziały. Zarząd Spółki wyraził zgodę na zawarcie umowy nabycia 56 akcji Mesko z dniem 10 września 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli nie kwestionuje celowości nabycia przez PGZ akcji spółki Mesko, jednak proces ten został przeprowadzony z naruszeniem Statutu PGZ. Przy powyższej argumentacji, Zarząd PGZ nie powinien był mieć problemów z uzyskaniem stosownej zgody NWZ Spółki, gdyby tylko wystąpił z odpowiednim wnioskiem w tej sprawie, zgodnie z obowiązującymi regulacjami.

<sup>66</sup> Podpisana przez Wojciecha Dąbrowskiego Prezesa Zarządu Spółki oraz Michała Świtalskiego członka Zarządu Spółki.

### 3.2.3. Polski Holding Obrony sp. z o.o.

#### 3.2.3.1. Przedmiot działalności

Spółka Bumar od roku 1983 prowadziła działalność handlową na rynku krajowym i zagranicznym m.in. w zakresie dostaw sprzętu wojskowego i uzbrojenia, maszyn i części zamiennych dla przemysłu. Spółka, jako eksporter sprzętu i uzbrojenia realizowała kontrakty na dostawę uzbrojenia m.in. do Malezji, Indonezji oraz Indii. W związku z realizacją niektórych kontraktów w bilansach Spółki były wykazywane rezerwy. Część z kontraktów jest nadal aktywna – zobowiązania gwarancyjne w niektórych przypadkach trwają do 2026 r.

Do 2014 r. PHO był podmiotem dominującym w rozumieniu art. 4 *ksh* w Grupie PHO. Relacje handlowe w Grupie PHO funkcjonowały w oparciu o podpisane umowy o współpracy, ze spółkami wchodzącymi w jej skład. PHO był przedstawicielem handlowym każdej z nich i koordynował działania marketingowe. Spółka prowadziła również procesy restrukturyzacji *ppo* w Grupie PHO.

W 2014 roku nastąpiła zmiana zakresu oraz skali działalności Spółki ze względu na wymianę udziałów i akcji spółek z Grupy PHO stanowiących własność Spółki na akcje PGZ. Przed dokonaniem tej zamiany podstawową działalnością operacyjną Spółki było pełnienie roli operatora finansowego i handlowego grupy kapitałowej PHO, głównie w zakresie dostaw na rzecz resortu obrony narodowej. Podejmowano także działania w kierunku znalezienia nowych specjalizacji i rozwoju posiadanego potencjału w zakresie m.in. usług doradczych, eksportu produktów zbrojeniowych, importu towarów i sprzętu wojskowego, działalności inwestorskiej, zarządzania projektami rozwojowymi, zabezpieczenia obiektów infrastruktury krytycznej.

Aktualnie PHO jest jednym z akcjonariuszy PGZ. Wartość akcji należących do PHO w momencie ich objęcia (1 kwietnia 2015 r.) wynosiła 1 783 161 870 zł.

#### 3.2.3.2. Strategie działalności PHO

*Strategia 2012* była podstawą podejmowanych w okresie jej obowiązywania działań restrukturyzacyjnych, konsolidacyjnych i prywatyzacyjnych w polskim sektorze obronnym. W ramach realizacji tej Strategii przeprowadzona została koncentracja przedsiębiorców w ramach Grupy Kapitałowej Bumar<sup>67</sup>, komercjalizacja WPRP będących w nadzorze Ministra Obrony Narodowej, a także prywatyzacja spółek nieprzeznaczonych do koncentracji sektorowej, głównie spółek z branży lotniczej.

Zarząd Spółki w dniu 10 grudnia 2012 r., a RN PHO w dniu 13 grudnia 2012 r., przyjął *Strategię Grupy Bumar na lata 2013–2018*, według której Grupa miała być głównym i najważniejszym partnerem Polskich Sił Zbrojnych w obszarze modernizacji technologicznej i dostaw sprzętu.

W powyższej *Strategii* zostały wskazane kierunki rozwoju wraz z zagrożeniami i ryzykami jakie mogą wystąpić w Spółce. Lista najistotniejszych ryzyk związanych z obszarami funkcjonalnymi zawiera takie pozycje jak:

- brak decyzji rządowych dotyczących konsolidacji sektora (opóźnienia bądź wybór scenariusza alternatywnego wobec konsolidacji wokół Grupy Bumar),
- wybór przez MON innego produktu/podmiotu, jako wiodącego we współpracy przy dużych programach modernizacyjnych (zmiana założeń lub opóźnienia w ich przygotowaniu).

<sup>67</sup> W latach 2002–2012 w ramach realizowanych przez MSP procesów przekształceń strukturalnych dokonano koncentracji 27 spółek, w tym 20 wniesionych przez Skarb Państwa.

Spółka nie została poinformowana zarówno przez MON, jak i MSP o przyczynach wstrzymania konsolidacji w ramach Grupy PHO.

Według Prezesa Zarządu PHO, Spółka nie była informowana przez MSP o przyczynach utworzenia PGZ, a była tylko biernym realizatorem planu konsolidacji spółek *ppo* autorstwa MSP, wykonując polecenia właściciela i uchwały ZW Spółki. Spółka nie dysponowała dokumentem, w którym byłyby zapisane cele konsolidacji, mierniki, wskaźniki, budżet i całościowy plan operacyjny konsolidacji w ramach PGZ.

Rządowa decyzja o konsolidacji polskiego przemysłu zbrojeniowego wokół PGZ i w jej konsekwencji podpisanie *Porozumienia* z dnia 2 października 2014 r., spowodowała zawieszenie dotychczasowej strategii działalności Spółki oraz konieczność poszukiwania nowych kierunków rozwoju umożliwiających zdywersyfikowanie działalności biznesowej Spółki.

W związku z pozbawieniem PHO roli konsolidatora *ppo* Zarząd PHO w dniu 1 kwietnia 2014 r. podjął decyzję o zawieszeniu stosowania *Strategii PHO na lata 2013–2018*, jak również obowiązywanie planu wieloletniego pt. *Strategia Grupy Bumar na lata 2013–2018*. Do czasu ostatecznych rozstrzygnięć w zakresie konsolidacji polskiego przemysłu obronnego oraz roli w nim PHO i spółek wchodzących w skład Grupy PHO, Spółka nie planowała tworzenia nowej, bądź aktualizacji zawieszanej *Strategii*, a działalność PHO oparta miała być na rocznych planach budżetowych.

W przewidywanych kierunkach rozwoju Spółki wskazano<sup>68</sup>, że trwają prace nad nową strategią działalności Spółki, która zapewni możliwość stabilnego rozwoju w nowym otoczeniu biznesowym. Ostateczny Plan rzeczowo-finansowy na rok 2015 przygotowany został w oparciu o podstawową zmianę działalności operacyjnej PHO – zaprzestanie pełnienia roli operatora finansowego.

W związku z powyższą zmianą, konieczne było znalezienie alternatywnych źródeł przychodów Spółki. Ograniczenie działań na rynku krajowym planowano *skompensować rozwinięciem działalności eksportowej oraz zwiększeniem aktywności w wykorzystaniu potencjału posiadanych nieruchomości*.

Po zmianie profilu dotychczasowej działalności Spółki i zmianach konsolidacyjnych w sektorze obronnym, wskazano jako potencjał do prowadzenia działalności w zakresie m.in.:

- usług doradczych (w tym szkolenia) dla przemysłu obronnego oraz MON;
- eksportu produktów zbrojeniowych;
- importu towarów i sprzętu wojskowego na potrzeby przemysłu obronnego;
- opieki inwestorskiej, w tym pośrednictwo w prowadzeniu działalności gospodarczej przez zbrojeniowe firmy zagraniczne.

Do 30 marca 2016 r. Spółka nie posiadała zatwierdzonej nowej strategii działania. Założenia dotyczące kierunków dalszego funkcjonowania PHO wynikają pośrednio z informacji przedstawionych w *Sprawozdaniu Zarządu z działalności PHO w roku 2015*. Przewidziano kontynuację prac nad wskazaniem celów i inicjatyw strategicznych uwzględniających zmianę profilu dotychczasowej działalności Spółki, która zapewni możliwość stabilnego rozwoju w nowym otoczeniu biznesowym, przy uwzględnieniu zaleceń właścicieli PHO. Przeprowadzona przez Zarząd analiza, wskazała, że Spółka ma kompetencje oraz realne szanse operowania na rynku jako wyspecjalizowany podmiot, który poprowadzi zdywersyfikowaną działalność biznesową

<sup>68</sup> Sprawozdanie Zarządu z działalności PHO w 2014 r.

opartą na czterech filarach, tj. kapitale zainwestowanym w akcje PGZ, kapitale zainwestowanym w nieruchomości, doświadczeniu oraz kapitale ludzkim zainwestowanym w prowadzoną działalność handlową oraz realizację zadań z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej.

Obecnie MSP nie posiada swoich przedstawicieli w Radzie Nadzorczej PHO i nie dysponuje wiedzą o pracach nad aktualną strategią Spółki. Według Ministra SP po realizacji II etapu konsolidacji sektora obronnego, którego formalne zamknięcie nastąpiło w dniu 22 kwietnia 2015 r., przedstawiciele DSK MSP podejmowali działania zobowiązujące Zarząd Spółki do opracowania koncepcji funkcjonowania PHO. W rezultacie, Zarząd PHO przedstawił RN Spółki na posiedzeniu w dniu 14 lipca 2015 r. główne kierunki rozwoju na lata 2015–2018. Ostatecznie jednak strategia funkcjonowania Spółki nie została oficjalnie przyjęta przez jej organy w 2015 r. Mając na względzie kompetencje organów spółki oraz udzielenie Ministrowi ON pełnomocnictwa do wykonywania uprawnień właścicielskich przysługujących Ministrowi SP, w ocenie MSP strategiczne cele funkcjonowania PHO winny zostać określone przez Zarząd Spółki w strategicznym planie wieloletnim zatwierdzonym przez RN Spółki.

Plan rzeczowo-finansowy PHO na 2016 rok powstał w warunkach niezakończonych jeszcze wzajemnych rozliczeń należności i zobowiązań pomiędzy spółkami grupy PGZ a PHO. Ponadto, z uwagi na przedłużający się proces przekazywania do PGZ kontraktów wieloletnich zawartych przez PHO z MON, dostawy przypadające na 2016 rok realizowane mają być za pośrednictwem PHO. W planie rzeczowo-finansowym założono podjęcie działań w zakresie znalezienia alternatywnych źródeł przychodów poprzez rozwinięcie działalności eksportowej, zwiększenie aktywności w wykorzystaniu posiadanych nieruchomości (sprzedaż zbędnego majątku i intensyfikacja działań w zakresie wynajmu posiadanych powierzchni biurowych i magazynowych).

W związku z obranym przez MSP kierunkiem konsolidacji wokół nowego podmiotu, Spółka poinformowała<sup>69</sup> Ministerstwo SP o związanych z tym ryzykami prawnymi i finansowymi. Zapewnienie prawidłowej realizacji kontraktów handlowych przez PHO wiązało się z zabezpieczeniem ich odpowiednimi gwarancjami bankowymi lub ubezpieczeniami wystawionymi na rzecz kontrahenta, które to roszczenia mogą zostać uruchomione w celu pokrycia poniesionych strat, uzyskania odszkodowania czy kar umownych z tytułu niewykonania lub niewłaściwego wykonania zobowiązań kontraktowych. Zagrożenia związane z realizacją zobowiązań wynikających z zawartych kontraktów, w tym z tytułu obsługi posprzedażowej dostarczonych produktów, w przypadku niektórych kontraktów, są przewidziane do roku 2026.

Według stanu na 30 czerwca 2016 r. wartość zobowiązań finansowych, związanych z realizowanymi kontraktami oraz finansowaniem bieżącej działalności Spółki wyniosła łącznie ponad 204,72 mln zł. Na obarczone ryzykiem działania Spółki<sup>70</sup>, które w przyszłości stanowiąc mogą zobowiązania, były zawiązywane rezerwy – na podstawie decyzji Zarządu Spółki. W roku 2015 utworzone rezerwy na zobowiązania<sup>71</sup> wyniosły 198,33 mln zł.

<sup>69</sup> Pisma z dnia 7 i 14 kwietnia 2014 r. Sprawy te były również omawiane na spotkaniu zwołanym z inicjatywy MSP w dniu 9 kwietnia 2014 r.

<sup>70</sup> Gdy ryzyko ocenione zostało na ponad 50%.

<sup>71</sup> Zobowiązania i rezerwy na zobowiązania na łączną kwotę 436,9 mln zł. W 2014 r. na zobowiązania łączne w kwocie 728,3 mln zł utworzono rezerwy w kwocie 223,9 mln zł i odpowiednio w 2013 r. zobowiązania 838,8 mln zł i rezerwy 121,2 mln zł.

### 3.2.3.3. Zaspokajanie potrzeb Sił Zbrojnych

Zaspokajanie potrzeb Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie dostaw sprzętu wojskowego i świadczenia usług w ramach procesu modernizacji technicznej, realizowane było w oparciu o zamówienia zgłaszane przez instytucje wojskowe MON – Inspektorat Uzbrojenia oraz cztery Regionalne Bazy Logistyczne.

Jako podmiot niebędący producentem sprzętu wojskowego, przy ubieganiu się o udzielenie zamówienia, PHO jako lider konsorcjum pełniący rolę operatora finansowego, tworzył konsorcja z producentami – spółkami zależnymi. Przy zawieraniu kontraktów z MON wysokość prowizji była ustalana każdorazowo indywidualnie pomiędzy PHO jako liderem, a spółką produkcyjną jako członkiem konsorcjum, w zależności od szacunkowej wartości oferty, uwarunkowań konkurencyjnych, zakresu odpowiedzialności i kompetencji.

W 2014 roku PHO zrealizował sprzedaż krajową w wysokości stanowiącej 37,5% założonego planu rocznego, z czego wartość dostaw dla MON stanowiła 88,1%.

Według stanu na koniec maja 2016 r. PHO posiadało mniejszościowe pakiety akcji i udziałów łącznie w dziewięciu spółkach, w tym w spółkach uprzednio wniesionych do PGZ. Były to akcje/udziały objęte po dacie aportu, w wyniku konwersji udzielonych przez PHO pożyczek na realizację projektów badawczo-rozwojowych. Zaangażowanie w poszczególne podmioty wynosiło od 0,66% do 24,13% ich kapitału zakładowego. W celu uporządkowania struktury właścicielskiej, PHO zaproponował PGZ oraz spółkom odsprzedaż posiadanych akcji i udziałów. Pozyskane środki miały być przeznaczone na zmianę kierunków działalności PHO. PGZ wyraziła<sup>72</sup> zainteresowanie pozyskaniem akcji/udziałów będących w posiadaniu PHO, ale nie w formie zakupu, tylko w drodze podwyższenia kapitału zakładowego PGZ i objęcia przez PHO akcji nowej emisji.

Według Prezesa Zarządu Spółki, wobec instytucji wojskowych (zamawiający), pod kątem formalno-prawnym, nie ma znaczących różnic pomiędzy realizacją funkcji lidera konsorcjum (wykonawcy) przez PHO czy też przez PGZ. Natomiast PHO miał przewagę nad PGZ w zakresie wdrożonej inżynierii finansowej (jako operator finansowy), posiadał doświadczenie handlowe w realizacji kontraktów, miał wypracowane relacje handlowe pomiędzy PHO a spółkami producentkami oraz posiadał potencjał ludzki.

Przed procesem konsolidacji PHO zainicjowało działania i prowadziło prace przygotowawcze nad kontraktami, z których część ostatecznie podpisana została bez udziału Spółki, tj. m.in.:

- umowa z dnia 16 grudnia 2015 r. pomiędzy Inspektoratem Uzbrojenia a PIT-RADWAR S.A., na dostawy w latach 2018–2021, zestawów POPRAD, modernizację, zestawów już dostarczonych w ramach prac wdrożeniowych oraz pakiet szkoleniowy w zakresie eksploatacji, obsługi, napraw i remontów tych zestawów;
- rozpoczęte w 2013 roku postępowanie na modernizację czołgów Leopard 2A4. Ofertę wstępną, złożoną w terminie i spełniającą wymagania formalno-prawne złożyło tylko konsorcjum (ZM Bumar Łabędy S.A., PHO i OBRUM sp. z o.o.), w którym PHO był członkiem pełniącym funkcję operatora finansowego. Autoryzowane naprawy miały być przeprowadzane we współpracy z partnerem strategicznym – niemiecką firmą, która jest właścicielem praw własności intelektualnej oraz posiadaczem pełnego *know-how* i dokumentacji technicznej wszystkich wersji czołgu Leopard 2. W styczniu 2015 r. postępowanie zostało unieważnione

<sup>72</sup> Pismo z dnia 8 czerwca 2016 r.



przez zamawiającego bez podania przyczyny. Jednocześnie uruchomione zostało nowe postępowanie w tym zakresie, które zakończyło się podpisaniem w grudniu 2015 r. umowy pomiędzy MON a PGZ, bez udziału PHO.

Według Prezesa Zarządu Spółki<sup>73</sup>, przekazanie spółek z grupy PHO do PGZ miało negatywne reperkusje dla prowadzonej działalności eksportowej broni i sprzętu wojskowego przez PHO (stanowiącej ok. 10% przychodów Spółki). Z uwagi na brak zainteresowania PGZ odnośnie wspierania wspólnych działań (PHO i spółek) w zakresie eksportu, PHO utraciło bezpośredni wpływ na spółki produkcyjne w zakresie dostosowania terminów dostaw i gwarancji jakościowych do standardów międzynarodowych w ramach podpisanych i będących na etapie pozyskiwania przez PHO kontraktów zagranicznych.

Ze względu na przekazanie akcji i udziałów spółek produkcyjnych do PGZ, przejęcie przez PGZ umów na dostawę uzbrojenia do MON i nowych kontaktów, PHO miał ograniczoną możliwość prowadzenia działalności marketingowej na produkty z dotychczasowego portfolio. Wiążący się z tym brak aktywności promocyjnej w okresie 2014–2016 spowodował znaczące zmniejszenie ilości zapytań ofertowych na produkty przemysłu obronnego do PHO. Według Zarządu PHO w powyższym okresie ograniczono dostęp PHO m.in. do informacji/zapytań z rynków zagranicznych przekazywanych z polskich placówek dyplomatycznych. Ograniczono również udział przedstawicieli PHO w oficjalnych spotkaniach z delegacjami zagranicznymi zainteresowanymi współpracą z polskim przemysłem obronnym.

Według zeznań byłego Prezesa Zarządu, w roku 2012 (eskalacja w roku 2013 i 2014) eliminowano Bumar z dużych zamówień, jak np. wieża bezzałogowa. Stwierdził on, że jeżeli Spółki nie zaprasza się do rokowań to automatycznie nie bierze ona udziału w zamówieniu. W nowych dużych umowach po roku 2012, Bumar nie uczestniczył już w żadnym zamówieniu.

### 3.2.4. Polska Grupa Zbrojeniowa S.A.

#### 3.2.4.1. Siedziba Polskiej Grupy Zbrojeniowej S.A.

W pierwszej wersji projektu statutu PGZ, który został przesłany do MON, MSP nie podało miejsca siedziby<sup>74</sup>. Pierwotną propozycją MON była Warszawa. W projekcie z 20 września 2013 r. siedzibą PGZ pozostaje Warszawa (MSP i MON uzgodniły, że określenie siedziby spółki pozostawiają do decyzji ministrów; MSP i MON wskazują, że spółka powinna mieć siedzibę w Warszawie – przy czym wyznaczenie konkretnego miejsca w Warszawie, należeć ma do decyzji ministrów<sup>75</sup>).

W § 2 ust. 1 projektu *Statutu Spółki Polska Grupa Zbrojeniowa S.A.*, na dzień 20 listopada 2013 r. jako siedzibę Spółki wpisano miasto Warszawa. Natomiast na projekcie Statutu PGZ z dnia 21 listopada 2013 r. w § 2 ust. 1 przekreślono ten wpis i dopisano pismem odrębnym Radom. Przy wpisie była parafo Sekretera Stanu Zdzisława Gawlika. DSS nie posiadał pisemnych materiałów analitycznych wskazujących zasadność wyboru siedziby PGZ.

<sup>73</sup> Pismo z dnia 13 czerwca 2016 r.

<sup>74</sup> Tj. z 9 września 2013 r.

<sup>75</sup> Siedziba w jednym z warszawskich WPRP lub w Bumar Elektronika.

Natomiast Minister ON proponował rozważenie możliwości wskazania zbędnej nieruchomości dla resortu ON na terenie Warszawy, wygaszenie zarządu trwałego w celu przekazania jej przez Skarb Państwa jako aport do spółki, co miałoby podnieść kapitał zakładowy oraz obniżyć koszty funkcjonowania spółki.

Dokonanie wyboru siedziby przez MSP potwierdza również treść notatki DPZ MON z 26 listopada 2013 r. dla Podsekretarza Stanu ds. Uzbrojenia i Modernizacji, w której wskazano, że w stosunku do uzgodnionego w dniach 19–20 listopada 2013 r. projektu statutu, w wersji z 22 listopada 2013 r. MSP dokonało zmiany zapisu, zmieniając siedzibę spółki na Radom.

Według byłego Sekretarza Stanu MSP Zdzisława Gawlika<sup>76</sup> pewne aktywności należało wyprowadzić z Warszawy. Chodziło o rozwój ośrodka pozawarszawskiego. Miało to być inne miasto, ale w ramach kompromisu stanęło na Radomiu. Były Minister Skarbu Państwa Włodzimierz Karpiński podjął decyzję<sup>77</sup> o ulokowaniu PGZ S.A. w Radomiu m.in. z następujących powodów: centralne położenie głównej siedziby w stosunku do podmiotów konsolidowanych, budowa nowoczesnej fabryki broni w Radomiu, nawiązanie do Centralnego Okręgu Przemysłowego z czasów odradzającej się Rzeczypospolitej, realizacja polityki zrównoważonego rozwoju kraju poprzez wspieranie między innymi takimi decyzjami regionów i subregionów słabszych gospodarczo. Jednocześnie według byłego pracownika ARP bezpośrednio przed podpisaniem aktu pilnie szukano adresu dla siedziby w Radomiu, celem ujęcia w dokumentach zgłaszanych do KRS. Udało się wynająć jeden pokój w spółce zależnej ARP, przy ul. Kozienickiej 97 w Specjalnej Strefie Ekonomicznej w Radomiu. *Zarząd i pracownicy jeździli do Radomia na kilka dni, organizowano posiedzenia Zarządu, narady, aby pokazać, że coś się dzieje w Radomiu, co generowało niepotrzebne koszty. Faktyczna siedziba w Radomiu utrudniała kontakty z MON, zarządami spółek zależnych i klientami.*

Według naczelnika wydziału w DR i DSK Minister SP dostał projekt *Statutu Spółki PGZ S.A. z siedzibą spółki w Warszawie, natomiast wróciło do nas z Radomiem. Następnego dnia zostałem poproszony o sporządzenie uzasadnienia lokalizacji siedziby spółki w Radomiu.* Kontrolerom nie przedłożono powyższego uzasadnienia.

W MSP w okresie prowadzenia procesu konsolidacji przemysłu obronnego i budowy PGZ oraz w okresie poprzedzającym nie istniał obowiązek tworzenia rejestru odbytych spotkań członków kierownictwa MSP, jak też pozostałych pracowników Ministerstwa, z członkami zarządów spółek z udziałem SP lub innymi osobami je reprezentującymi bądź ich pracownikami. Nie dokumentowano również ich przebiegu, w tym podejmowanych ustaleń.

Według ustaleń kontroli na dzień 13 maja 2016 r. w siedzibie w Radomiu (miejsce pracy określone w umowie o pracę Radom lub Radom/Warszawa) faktycznie pracowało zaledwie 36 osób (27%), spośród 135 pracowników zatrudnionych w Spółce w tym dniu na podstawie umowy o pracę. Pozostałych 99 pracowników Spółki, pracowało w biurze w Warszawie.

W Spółce wg stanu na koniec 2014 i 2015 r. liczba zatrudnionych osób wynosiła odpowiednio: 36 (w tym 3 osoby w Radomiu), 88 (w tym 37 osób w Radomiu).

PGZ na swą siedzibę w Radomiu wykorzystuje część budynku mieszczącego się przy ulicy Malczewskiego 24. Umowa najmu nieruchomości w Radomiu wykorzystywanej na siedzibę Spółki została zawarta na okres 3 lat, ale nie określono w niej terminów wypowiedzenia.

<sup>76</sup> Protokół przyjęcia wyjaśnień z dnia 20 lipca 2016 r.

<sup>77</sup> Wyjaśnienia z dnia 25 sierpnia 2016 r.

Wypowiedzenie Umowy bez zachowania terminów wypowiedzenia możliwe jest tylko wtedy, gdy wady pomieszczenia zagrażają zdrowiu lub życiu osób zatrudnionych w Spółce<sup>78</sup> oraz w przypadku, jeżeli w chwili wydania pomieszczenie miało wady, które uniemożliwiają jego używanie, albo takie wady powstały później a wynajmujący nie usunął ich w odpowiednim czasie, lub jeżeli wady usunąć się nie dadzą.

Art. 673 § 3 Kodeksu cywilnego<sup>79</sup> stanowi, że jeżeli czas trwania najmu jest oznaczony, zarówno wynajmujący, jak i najemca mogą wypowiedzieć najem w wypadkach określonych w umowie. W związku z powyższym Spółka bez porozumienia z wynajmującym nie może wypowiedzieć umowy najmu nieruchomości w Radomiu, wykorzystywanej na swą siedzibę.

Na Biuro w Warszawie Spółka wynajmowała pomieszczenia w nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Nowy Świat 6/12.

Pomimo, iż w Warszawie faktycznie pracuje prawie trzy razy więcej osób niż w Radomiu, to powierzchnia wynajmowana w Radomiu jest mniejsza od powierzchni wynajmowanej w Warszawie o ok. 25%.

Do końca grudnia 2015 r. Spółka wynajmowała w Warszawie także powierzchnie biurowe w Centrum Giełdowym na ul. Książęcej oraz w budynku MS TFI.

Według Zarządu Spółki:

- siedzibą PGZ jest Radom, ze względu na ulokowanie tam fabryk należących do spółek wchodzących w skład GK PGZ;
- tylko część pracowników Spółki funkcjonuje w ramach warszawskiego biura;
- konieczność utrzymywania biura w Warszawie wynika z bliskości centralnych organów państwa oraz ich agencji i wymaganych częstych z nimi kontaktów na poziomie oficjalnym i roboczym;
- biuro w Warszawie ulokowane jest w budynku, który należy do spółki znajdującej się w Grupie;
- przy obecnej strukturze spółek w ramach Grupy oraz ich rozproszeniu na terytorium RP, siedziba w Radomiu ma sens, ze względu na dogodne położenie geograficzne, komunikacyjne i strategiczne.

W związku z najmem siedziby w Radomiu, Spółka od momentu podpisania umowy najmu, do marca 2016 r. wydatkowała na czynsz ok. 1,1 mln zł.

Według członka Zarządu PGZ Macieja Lwa-Mirskiego Spółka nie podejmowała negocjacji zmiany warunków umowy wynajmu pomieszczeń w Radomiu, które zostaną wykorzystane m.in. do celów szkoleniowych GK PGZ. Nie wskazał on również żadnych działań podjętych przez Spółkę w celu dokonania analiz skutków ewentualnego zakończenia wynajmowania pomieszczeń.

#### 3.2.4.2. Strategie działania PGZ

W myśl § 17 ust 1 Statutu PGZ<sup>80</sup> opracowywanie strategicznych planów wieloletnich jest obowiązkiem Zarządu Spółki.

Przygotowanie do prac nad strategią Spółki rozpoczęto w grudniu 2014 r. Ustalono wówczas plan i zakres przeprowadzenia projektu, dokonano przeglądu strategii spółek włączanych w struktury

<sup>78</sup> Choćby w chwili zawarcia umowy Spółka o wadach wiedziała.

<sup>79</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 380, ze zm.

<sup>80</sup> Przyjętego aktem notarialnym z dnia 26 listopada 2013 r.

PGZ oraz powołano, zespół projektowy złożony z pracowników tych spółek. W sytuacji braku dokumentu strategii rządowej dla polskiego przemysłu zbrojeniowego, rolą projektu PGZ była m.in. weryfikacja otoczenia Spółki, uzgodnienie kierunków projektu z Ministrem ON i Ministrem SP oraz stworzenie możliwości włączenia się PGZ w realizację PMT.

*Strategia Grupy Kapitałowej PGZ na lata 2015–2030*, przyjęta przez Zarząd PGZ w dniu 14 sierpnia 2015 r. i pozytywnie zaopiniowana przez Radę Nadzorczą w dniu 25 sierpnia 2015 r., była pierwszą strategią PGZ. Określiła ona główne cele oraz kierunki działań dla ich osiągnięcia. Zdefiniowała też m.in. rolę ppo i jego wpływ na rozwój polskiej gospodarki. Strategia zakładała taki udział PGZ w PMT, który pozwoliłby na dokonanie przeskoku technologicznego, wejście w łańcuch dostaw partnerów zagranicznych, a w dalszej perspektywie wzrost przychodów z eksportu umożliwiający utrzymanie wysokiego poziomu produkcji w spółkach i optymalizację wykorzystania majątku produkcyjnego. Dla *Strategii* nie opracowano programu operacyjnego z działaniami wdrożeniowymi niezbędnymi dla osiągnięcia określonych w niej celów oraz harmonogramem ich realizacji. Według Dyrektora Wykonawczego PGZ, w ramach *Strategii* opracowano przybliżony harmonogram realizacji inicjatyw strategicznych i działań np. *Silna pozycja konkurencyjna w dotychczasowych domenach produktowych*. Realizację niektórych działań określono jako „działanie stałe” bez podania konkretnego terminu ich wykonania.

Uchwałami: Zarządu z dnia 13 stycznia 2015 r. i Rady Nadzorczej z dnia 19 stycznia 2015 r. przyjęte zostały krótko- i długookresowe cele Spółki w celu ich przekazania do DDSK MSP. Za cele krótkookresowe, do końca 2015 r., uznano m.in. rozwój ram *Strategii* i opracowanie modelu biznesowego GK PGZ. Jako cele długookresowe po roku 2015 PGZ przyjęła m.in. wdrożenie i monitoring *Strategii*.

Zaangażowanie MSP w przygotowanie *Strategii* na etapie prac Zarządu PGZ nad tym dokumentem polegało na uczestnictwie w sesjach poświęconych omówieniu projektu, w dniach 29 czerwca 2015 r. i 10 sierpnia 2015 r. Sekretarz Stanu w MSP i Dyrektor DSK MSP brali także udział w spotkaniach Komitetu Sterującego, który zaakceptował *Strategię* w dniu 19 sierpnia 2015 r.

Rada Nadzorcza 25 sierpnia 2015 r. zaakceptowała *Strategię* PGZ i przesłała ją do zaopiniowania do Ministerstwa Obrony Narodowej. W przekazanej opinii stwierdzono, że koncepcja oraz kierunki działań wskazane w przedmiotowym dokumencie są akceptowalne. W odpowiedzi MON wskazało na potrzebę dalszych prac dotyczących uszczegółowienia przyjętej koncepcji i sposobu realizacji zadań, wyrażając przy tym przekonanie, że będą one konsultowane i na bieżąco przedstawiane Ministrowi ON.

Krytyczną opinię o *Strategii*, jako dokumencie niedopracowanym i zbyt ogólnikowym, przesłał do Prezesa Zarządu PGZ, a także do innych branżowych organizacji związkowych, Przewodniczący Sekcji Krajowej Przemysłu Zbrojeniowego Związku Zawodowego Przemysłu Elektromaszynowego.

Poinformował on, że Sekcja wystąpiła o wstrzymanie realizacji *Strategii*. W stanowisku Rady Sekcji Krajowej Przemysłu Zbrojeniowego, przyjętym w dniu 20 października 2015 r. wskazano m.in., że *Strategia* jest zbiorem generalnie słusznych haseł przy braku sposobu ich osiągnięcia; silną stroną projektu *Strategii* jest solidna, rzeczowa i kompetentna analiza stanu wyjściowego (prezentacja ekonomiczno-biznesowa i produktowa sytuacji spółek wchodzących w skład PGZ); brak w projekcie *Strategii* nawiązania do wcześniej podjętych prób centralizacji przedsiębiorstw przemysłu obronnego oraz szereg innych mankamentów.

W sprawozdaniu Zarządu z działalności PGZ za 2015 r. informowano, że *Strategia* jest aktualizowana z uwzględnieniem roli tej Spółki dla bezpieczeństwa państwa i dynamicznych zmian w zakresie międzynarodowego bezpieczeństwa. Według wyjaśnień Członka Zarządu PGZ *Strategia została w procesie aktualizacji uznana za nieaktualną (...)*.

Koncentracja spółek PGZ wokół domen<sup>81</sup> miała pozwolić na uporządkowanie oferty Spółki, ustalenie szerokości i głębokości oferty wobec konkurencji zagranicznej.

W listopadzie 2015 r. Prezes Zarządu PGZ poinformował związki zawodowe, że trwają prace nad formułowaniem strategii domenowych, kierowanych przez liderów domenowych powołanych z kadry kierowniczej spółek PGZ. Potrzeby domen powinny uwzględniać decyzje o dalszym przeznaczeniu majątku nieprodukcyjnego.

Według Dyrektora Wykonawczego PGZ każda z domen zobowiązana jest do zaktualizowania swojej strategii. Umowę w tej sprawie pn. *Porozumienie o współpracy w zakresie opracowania strategii domenowych* podpisano dnia 22 października 2015 r. W związku z aktualizacją Strategii, termin ich złożenia zostanie ustalony po jej aktualizacji. Według wyjaśnień Dyrektora Działu Audytu i Kontroli PGZ w archiwum dokumentów PGZ nie odnaleziono kopii *Porozumienia* podpisanego dnia 22 października 2015 r.

W okresie marzec–maj 2016 r. na polecenie Zarządu PGZ, ze względu m.in. na przeniesienie Spółki pod nadzór Ministra ON i zapowiadaną przez MON aktualizację PMT, przygotowano aktualizację założeń *Strategii*. Wyszczególniono w niej następujące cele strategiczne:

1. PGZ strategicznym elementem systemu bezpieczeństwa państwa.
2. PGZ liderem w zakresie gospodarki opartej na wiedzy oraz reindustrializacji.
3. Kooperacja i partnerstwo w obszarze produkcji, specjalizacja w obszarze badań i rozwoju.
4. Globalna oferta PGZ<sup>82</sup>.

W kwietniu 2016 r., m.in. w związku z dynamicznie zmieniającym się otoczeniem geopolitycznym Europy Zachodniej i Środkowej oraz przeniesieniem od dnia 16 listopada 2015 r. PGZ pod nadzór<sup>83</sup> Ministra ON, Spółka dokonała aktualizacji założeń<sup>84</sup> *Strategii*. Zakładano m.in. kontynuację akwizycji spółek i myśli technologicznej oraz dalszą integrację GK PGZ w celu zapewnienia rozwoju oferty Spółki. Uchwałą z dnia 18 maja 2016 r. Zarząd PGZ zatwierdził oraz skierował do RN Spółki *Aktualizację Strategii*, celem jej zaopiniowania.

Zarząd Spółki w dniu 18 maja 2016 r. przyjął *Aktualizację Strategii Grupy Kapitałowej PGZ na lata 2015–2030* (przedstawionej we wrześniu 2015 r.)<sup>85</sup>.

W *Strategii Grupy Kapitałowej PGZ na lata 2015–2030* przyjęto, że rolą PGZ jako spółki matki ma być m.in. nadzór właścicielski nad spółkami GK PGZ, tworzenie swojej struktury i definiowanie swojej roli. GK PGZ ma funkcjonować w formie koncernu zbrojeniowego, w oparciu o powołanych liderów produktowych. W *Strategii* założono, że w ramach koncernu będą funkcjonowały spółki kluczowe dla przemysłu zbrojeniowego, które będą wybrane spośród spółek tego sektora. W *Aktualizacji*

<sup>81</sup> Domeny produktowe, tj. dziedziny działalności składające się z produktów dających odpowiedzi na pytania: gdzie działamy (rynek), co oferujemy (produkty/usługi), jak to robimy (podobieństwo technologii) i służące zdefiniowaniu takich zbiorów.

<sup>82</sup> <http://pgzsa.pl/a/216,prezentacja-aktualizacji-zalozen-strategii-polskiej-grupy-zbrojeniowej-s-a> [2016.11.16].

<sup>83</sup> Nad realizacją zadań obronnych przez m.in. podmioty gospodarcze.

<sup>84</sup> Nowe założenia zostały przedstawione w dniu 28 kwietnia 2016 r. podczas konferencji Bezpieczeństwo i konkurencyjność. Rekomendacje dotyczące strategii przemysłowo-obronnej RP.

<sup>85</sup> Dalej: Aktualizacja Strategii.

*Strategii* przyjętej przez Zarząd Spółki w dniu 18 maja 2016 r., opartej o docelowy model organizacyjny GK PGZ polegający m.in. na domenach jako niezależnych jednostkach biznesowych dla danej branży, założono, że w krótkim okresie<sup>86</sup> model obecny<sup>87</sup> zostanie przekształcony w model pośredni, poprzez m.in. tworzenie niezależnych grup produktowych.

Według członka Zarządu PGZ Macieja Lwa-Mirskiego – *Aktualizacja Strategii* jest dokumentem kierunkowym, wytyczającym cele na poziomie GK PGZ, została oparta o materiały analityczne zgromadzone w Biurze Strategii, w tym *Strategię*, która została uznana za nieaktualną w sferze rekomendacyjnej. Szczegółowe projekty przekształceń formalno-prawnych, jak i rozwiązania zidentyfikowanych problemów są przedmiotem dalszych prac w procesie aktualizacji *Strategii*.

Według Zarządu Spółki o składzie GK PGZ decydował akcjonariusz PGZ, a nie Zarząd PGZ. W procesie budowania GK PGZ, w ramach prac nad *Strategią* były prowadzone analizy potencjału organizacji oraz analizy otoczenia branży z oceną zdolności spółek z Grupy do konkurowania na rynkach eksportowych. Wykonane zostały analizy potencjału eksportowego w oparciu o program PMT, potencjału usług remontowych i modernizacji spółek z Grupy oraz dokonano oceny kompetencji w grupach produktowych. Wnioski z analiz były podstawą do określenia celów strategicznych.

Strategia po aktualizacji przewiduje osiągnięcie w krótkim czasie modelu organizacyjnego GK PGZ opartego na planie strategicznym i kontrolingu finansowym oraz docelowo powstanie grupy finansowej funkcjonującej w oparciu o zintegrowaną strategię przyjętą przez „holdera” oraz kontroling jej realizacji w spółkach Grupy. Docelowo w grupie finansowej GK PGZ będą funkcjonowały domeny<sup>88</sup>, jako niezależne jednostki biznesowe dla danej branży, odpowiedzialne za poziom EBITDA, zaś niezależne spółki GK PGZ będą odpowiedzialne za swoje wyniki. W okresie dochodzenia do modelu docelowego spółki należące do Grupy będą odpowiedzialne za wdrażanie zadań z centrali oraz realizację zadań B+R i produkcję. W *Aktualizacji Strategii* stwierdzono, że nie został jeszcze przesądzony ostateczny kształt prawno-organizacyjny GK PGZ.

Spółka prowadzi prace nad szczegółowymi projektami przekształceń formalno-prawnych i dotyczące ustalenia sposobów rozwiązania zidentyfikowanych problemów. Nie zostały zakończone prace nad opracowaniem strategii domenowych i planów funkcjonalnych.

Prace nad *Aktualizacją Strategii* rozpoczęto w lutym 2016 r., a ich zakończenie planowane jest w styczniu 2017 r.

#### 3.2.4.3. Zaspokajanie potrzeb SZ RP

W sprawozdaniu Zarządu z działalności PGZ za rok 2015 wskazano, że jedną z istotnych przesłanek decyzji Rządu RP podjętej we wrześniu 2013 r. o powołaniu nowego podmiotu, który skonsolidowałby wszystkie podmioty *ppo*, w których SP posiada większościowe pakiety akcji i udziałów było przyjęcie przez RM *Planu Modernizacji Technicznej Sił Zbrojnych RP w latach 2013–2022*. Jak podano w tym sprawozdaniu Zarządu, ustanawiając PMT założono, że większość programów operacyjnych będzie realizowana z udziałem potencjału *ppo*.

<sup>86</sup> Nie określono konkretnej daty.

<sup>87</sup> Dla którego nie wypracowano jeszcze systemu, w którym domeny działają w oparciu na wytycznych z centrali.

<sup>88</sup> Wyodrębniono 10 domen: Platformy Morskie, Amunicja i Rakiety, Obrona Przeciwlotnicza i Przeciwrakietowa, Platformy Lotnicze, Technologie Kosmiczne i Satelitarne, Cybertechnologie, Elektronika i Informatyka, Artyleria Lufowa i Rakietowa, Platformy Lądowe.

PMT jest jednym z planów pochodnych *Programu Rozwoju Sił Zbrojnych RP w latach 2013–2022*<sup>89</sup>. Bezpośrednio dla realizacji PMT istotne było przyjęcie uchwałą Rady Ministrów z dnia 17 września 2013 r. programu wieloletniego pn. *Priorytetowe Zadania Modernizacji Technicznej Sił Zbrojnych RP w ramach programów operacyjnych*<sup>90</sup>. Wykonawcą tego programu jest Minister ON. Ogólna kwota wydatków na jego realizację w latach 2014–2022 została ustalona w wysokości 91,5 mld zł.

Zasadniczą część PMT stanowią wydatki i zadania dotyczące wieloletnich programów operacyjnych, które mają najistotniejsze znaczenie dla procesu modernizacji SZ RP i osiągnięcia określonych zdolności operacyjnych. W uchwale RM stwierdziła, że harmonogram realizacji poszczególnych zadań jest obciążony dużym ryzykiem, związanym z procesem kontraktowania, a także pozyskiwaniem technologii znajdujących się dopiero w fazie rozwojowej lub wymagających transferu technologii do polskich przedsiębiorstw obronnych, a tym samym terminy realizacji zadań są trudne do precyzyjnego określenia.

W sprawozdaniu z działalności Zarządu PGZ za 2015 r. podano, że Spółka aspiruje do wykonania większości programów PMT o łącznej wartości ponad 60 mld zł.

W badanym okresie spółki Grupy PGZ w obszarze modernizacji technicznej Sił Zbrojnych RP uczestniczyły w 12 z 14 głównych programów operacyjnych ujętych w PMT. Brały one udział w realizacji 74 projektów, w tym w 16 projektach PGZ pełniła rolę lidera konsorcjum. Według stanu na 23 maja 2016 r. różny był stopień zaangażowania PGZ oraz spółek GK PGZ w wykonanie poszczególnych priorytetowych programów. Zróżnicowanie dotyczyło zarówno liczby projektów wykonywanych w ramach programów, jak też formy udziału – od samodzielnej realizacji umowy przez jedną, ze spółek GK PGZ, poprzez różnej wielkości konsorcja spółek wewnątrz Grupy, po konsorcja z udziałem innych podmiotów krajowych lub zagranicznych. Zróżnicowany był także stopień zaawansowania realizacji poszczególnych projektów – od fazy prac analityczno-koncepcyjnych poprzez dialog techniczny, przygotowanie oferty, udział w postępowaniu przetargowym lub negocjacjach, prace rozwojowe lub wykonywanie umowy, po finalizację realizacji zamówienia.

#### 3.2.4.3.1. Dostawy sprzętu wojskowego dla sił zbrojnych RP<sup>91</sup>

Według DPZ MON i Szefa Inspektoratu Uzbrojenia, z punktu widzenia zamawiającego SpW (tj. Inspektoratu Uzbrojenia lub Inspektoratu Wsparcia SZ) powstanie PGZ S.A. nie miało i nie ma bezpośredniego wpływu na realizację (ogólne zasady) procesu pozyskiwania SpW, bowiem zamawiający nie może traktować w sposób uprzywilejowany jakiegokolwiek wykonawcy.

Na pozyskiwanie SpW, w szczególności w zakresie możliwości bezpośredniego kierowania zamówień do polskiego przemysłu, w zasadniczy sposób wpłynęły zmiany w zakresie stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – *Prawo zamówień publicznych*<sup>92</sup>, w kontekście identyfikowania i występowania podstawowego interesu bezpieczeństwa państwa, które dały (w przypadku dokonania pozytywnej oceny, tj. uznania danego zadania / przedmiotu zamówienia jako zadania

<sup>89</sup> Program został opracowany w resorcie obrony w celu realizacji i postanowień ustawy z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych RP; jego horyzont planistyczny dostosowany jest do cyklu planowania obronnego NATO.

<sup>90</sup> Uchwała Nr 164 Rady Ministrów, M.P. z 2013 r. poz. 796, ze zmianą z 23 czerwca 2014 r.

<sup>91</sup> Dalej: SpW, również jako UiSW – uzbrojenie i sprzęt wojskowy.

<sup>92</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm. Dalej: Pzp.

o podstawowym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa) zamawiającemu możliwość niestosowania przepisów *Pzp* i kierowanie zamówień wprost do określonych wykonawców, w tym do spółek Grupy Kapitałowej PGZ, o ile tacy wykonawcy zostali wskazani w pozytywnie ocenionym wniosku. Trudno jest w chwili obecnej ocenić, czy powstanie PGZ S.A. przyczyniło się do poprawy lub ułatwienia realizacji zadań, bowiem wykonawcy, w tym będący podmiotami wchodzącymi w skład Grupy Kapitałowej PGZ, wyłonieni w trakcie procedur przetargowych o udzielenie zamówień publicznych, realizują remonty oraz prace obsługowo-naprawcze SpW eksploatowanego przez jednostki wojskowe w oparciu o wcześniej podpisane umowy wieloletnie.

Zbyt krótki okres od utworzenia PGZ S.A. nie pozwala na dokonanie pełnej oceny pod kątem pozytywnego wpływu PGZ S.A., jaki miał na proces zaspokajania potrzeb SZ RP w obszarach istotnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa.

#### 3.2.4.3.2. Offset i „polonizacja”

Zarówno w procesie pozyskiwania SpW, jak i napraw i remontów SpW, powstanie PGZ S.A. nie miało bezpośredniego wpływu na sytuację w zakresie „przybliżenia” *ppo* (np. poprzez udział specjalistów z zakładów lub PGZ) do procesu ustalania wymagań i identyfikowania możliwości wytwarzania (modernizowania, remontowania) SpW przez polski przemysł. Instytucją służącą do wymiany informacji w przedmiotowym zakresie jest dialog techniczny, o którym mowa w art. 31a *pzp*. Podmioty polskiego przemysłu obronnego są zapraszane do dialogów technicznych prowadzonych w ramach postępowania na pozyskanie nowego sprzętu wojskowego.

W 2014 r. offset przeniesiono z właściwości MG do właściwości Ministra ON. W założeniach ma on stać się narzędziem do budowania polskiego *ppo*. W ramach zobowiązań offsetowych będących elementem podpisywanych umów z dostawcami zagranicznymi, w celu ochrony podstawowych interesów bezpieczeństwa państwa, w tym do zapewnienia możliwości utrzymania lub ustanowienia na terytorium kraju zdolności produkcyjnych, serwisowych i obsługowo-naprawczych, dąży się do tego, aby mogły być pozyskiwane zdolności skutkujące większym udziałem przemysłu krajowego w modernizacji SZ RP. Efektem tych działań mają być poszerzone kompetencje *ppo* w zakresie opracowywania i wprowadzania wyrobów do SZ RP, w których zaimplementowane będą technologie innowacyjne.

Jednym z przykładów w zakresie „polonizacji” jest realizacja umowy z 29 listopada 2013 r. na pozyskanie na wyposażenie SZ RP w samochody średniej ładowności wysokiej mobilności, w ramach której nałożono na wykonawcę obowiązek podjęcia działań na rzecz „polonizacji”<sup>93</sup> podzespołów i transferu technologii, umożliwiającej utrzymywanie ustanowionego potencjału produkcyjnego i uzyskanie możliwości remontowych w zakresie elementów pojazdu oraz zabezpieczenia eksploatacji w oparciu o przemysł krajowy<sup>94</sup>. Aktualnie przemysł krajowy nie dysponuje możliwością opracowywania i dostarczania do SZ RP wszystkich wyrobów (sprzętu wojskowego) niezbędnych do zabezpieczenia potrzeb wojska.

<sup>93</sup> „Polonizacja” rozumiana tu jako ulokowanie produkcji układów i zespołów pojazdu, pochodzących od dostawców zagranicznych, w krajowym przemyśle (produkcja w Polsce zamiast zagranicą).

<sup>94</sup> „Polonizacja” dotyczy głównie silników, skrzyń biegów i mostów napędowych.



### 3.2.4.3.3. Kontrakt na dostawę czołgów Leopard

W grudniu 2015 r. Spółka, jako lider projektu, zawarła z Inspektorem Uzbrojenia umowę na wykonanie modernizacji czołgów Leopard 2A4 oraz ustanowienie potencjału do obsługi czołgów L2A4 i L2A5, wraz z realizacją remontów wynikowych. Zdaniem Dyrektora Programu Pancerno-Samochodowego PGZ, w wyniku realizacji tego kontraktu dwie spółki GK PGZ (Bumar-Łabędy i WZMot) mają nabyć prawa oraz umiejętności w zakresie dokonywania przeglądów czołgów Leopard. Przed konsolidacją spółek *ppo* wokół PGZ, zasadniczą przeszkodą w pozyskaniu tych uprawnień i możliwości było podpisanie, ze stroną niemiecką umów na dostawy czołgów Leopard bez zobowiązania jej do autoryzacji polskich podmiotów.

W ramach projektu Leopard 2A4 zostały zawarte dwie umowy:

- z dnia 28 grudnia 2015 pomiędzy Inspektorem Uzbrojenia SZ a konsorcjum<sup>95</sup> w składzie PGZ i Bumar-Łabędy, której przedmiotem jest wykonanie modernizacji 128 szt. czołgów Leopard 2A4 do wersji 2PL oraz ustanowienie potencjału modernizacyjnego. Wartość umowy wynosi 2 415 mln zł.;
- ramowa z dnia 31 grudnia 2015 r. pomiędzy 4 Regionalną Bazą Logistyczną a konsorcjum w składzie PGZ, WZMot i Bumar-Łabędy, której przedmiotem są usługi przeglądów technicznych czołgów Leopard 2A4/2A5, w tym weryfikacja stanu technicznego oraz wykonanie przeglądów technicznych F6.

### 3.2.4.3.4. Wsparcie działań badawczo-rozwojowych i wdrożeniowych

Działania badawczo-rozwojowe i wdrożeniowe (B+R+W) w badanym okresie były realizowane w stosunku do spółek Grupy PGZ przede wszystkim w ramach uzyskanego wsparcia niebędącego pomocą publiczną, udzielonego przez Ministra SP z Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców. Wsparcie, przekazane w postaci dokapitalizowania, nastąpiło na podstawie dwóch umów, z przeznaczeniem na realizację zadań z zakresu ochrony podstawowych interesów bezpieczeństwa (z uwzględnieniem przepisów art. 346 *Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej*). Zapewnienie tej ochrony – jak wskazano w biznesplanach do projektów objętych umowami – następuje poprzez rozwój produktów w zakresie uzbrojenia i sprzętu wojskowego w spółkach GK PGZ, których głównym efektem jest poprawa zdolności do realizacji zadań obronnych oraz zapewnienia bezpieczeństwa dostaw uzbrojenia i sprzętu wojskowego UisW dla SZ RP przez spółki *ppo*.

Pierwsza Umowa w sprawie wsparcia została zawarta w dniu 2 września 2011 r. pomiędzy Ministrem SP a Bumar sp. z o.o. Minister zobowiązał się do udzielenia wsparcia w trybie objęcia udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym o kwotę nie większą niż 378 467 000 zł. Kwota ta miała być przeznaczona na dokonanie inwestycji w spółkach GK PHO w działalność B+R+W w obszarze uzbrojenia i sprzętu wojskowego oraz przeprowadzenie kompleksowej restrukturyzacji produktowej zwiększenia wolumenu sprzedaży, a ponadto na przeprowadzenie optymalizacji zatrudnienia w ww. spółkach<sup>96</sup>.

<sup>95</sup> Zawiązanego w dniu 9 lipca 2015 r., którego liderem jest Spółka.

<sup>96</sup> Stan realizacji tej umowy na koniec pierwszego kwartału 2014 r. był przedmiotem kontroli NIK i został przedstawiony w Informacji o wynikach kontroli wsparcia przez Ministra Skarbu Państwa projektów badawczych, rozwojowych i wdrożeniowych dotyczących uzbrojenia i sprzętu wojskowego, realizowanych w spółkach Polskiego Holdingu Obronnego (nr. ewid. 152/2014/P/13/059/KGP). Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości wykorzystanie otrzymanych środków finansowych przez Grupę PHO, a także działania Ministra SP dotyczące udzielenia PHO wsparcia finansowego.

Kwota wsparcia w wysokości 321 386 613,17 zł, powiększona o odsetki zgromadzone na kontach PHO w wysokości 6 281 075,41 zł (łącznie 327 667 688,58 zł) jest przeznaczona na finansowanie przedsięwzięć B+R+W. Tę część, stosownie do postanowień Aneksu nr 3 do Umowy ws. wsparcia, ostatecznie rozlicza PGZ z MSP, także w przypadkach, gdy całość projektu została sfinansowana przez Bumar/PHO (osiem projektów). Pozostała kwota w wysokości 57 080 386,83 zł została wykorzystana na program dobrowolnych odejść (PDO) w GK PHO – z tej części wsparcia PHO rozliczyło się z MSP.

Przystąpienie PGZ do Umowy ws. wsparcia na prawach i obowiązkach, jak najbardziej zbliżonych do dotychczasowych praw i obowiązków PHO, zostało wstępnie uregulowane Porozumieniem z dnia 2 grudnia 2014 r. zawartym między MSP, PHO i PGZ. Na dzień zawarcia tego Porozumienia łączna kwota wsparcia, które zostało przez MSP udzielone PHO wyniosła 277 121 500 zł, z czego 220 041 113,17 zł PHO przekazało do spółek realizujących projekty w drodze podwyższenia kapitału zakładowego lub poprzez umowy pożyczki z późniejszą konwersją na kapitały zakładowe tych spółek. Pozostała część – 57 080 386,83 zł, wydatkowana została na program dobrowolnych odejść. Umowa ta była trzykrotnie aneksowana w celu aktualizacji harmonogramów realizacji projektów oraz dostosowania projektów do zmieniających się wymagań MON. W dniu 23 kwietnia 2015 r. PGZ przystąpiła do powołanej Umowy ws. wsparcia.

Umową ws. wsparcia zostało objętych 15 projektów, z których 14 zainicjował Bumar/PHO. Były one realizowane przez spółki GK PGZ na podstawie odrębnych umów inwestycyjnych zawartych z Bumar/PHO. Dwa projekty, z powodu utarty zainteresowania nimi, ze strony Inspektoratu Uzbrojenia zostały wstrzymane z dniem 2 lutego 2015 r., a następnie rozliczone i zamknięte przez PHO. W pozostałych 12 przypadkach umowy inwestycyjne zostały w latach 2015–2016 aneksowane lub są w trakcie aneksowania przez PGZ, PHO i poszczególne spółki, celem wstąpienia przez PGZ w prawa i obowiązki związane z przekazywaniem środków lub raportowaniem.

Według stanu na 23 maja 2016 r. dziesięć projektów było w trakcie realizacji, a przewidywane opóźnienia wynosiły od sześciu miesięcy do dwóch lat w stosunku do harmonogramu przewidzianego w Aneksie nr 3. Trzy projekty: *Granatnik*, *Pilica* i *Symulator SK-1* zostały zakończone z kilkumiesięcznymi opóźnieniami.

Do Umowy ws. wsparcia – poza 14 projektami, których finansowanie zainicjował Bumar/PHO, PGZ dodatkowo wprowadziła projekt pn. *Modernizacja produkcji prochu i amunicji w Mesko S.A. Oddział w Pionkach*. Według stanu na 23 maja 2016 r. projekt był realizowany z opóźnieniem sześciu miesięcy, co wynika z tego, że jego harmonogram opracowano w 2014 r., zaś umowę w sprawie jego realizacji podpisano dopiero w czerwcu 2015 r. Według PGZ istnieje możliwość przyspieszenia prac i zakończenia projektu w planowanym terminie, tj. do 31 grudnia 2017 r.

Przewidziane Aneksem nr 3 terminy kolejnych transz dla pięciu niezakończonych przedsięwzięć realizowanych przez Mesko, Obrum i PIT-Radwar mogą ulec przesunięciu maksymalnie o rok po podpisaniu Aneksu nr 4 aktualizującego harmonogram projektów.

Akceptacja sprawozdań okresowych PGZ z wykorzystania udzielonego wsparcia oraz jego efektów (sporządzonych na podstawie jednostkowych sprawozdań spółek) warunkuje wypłatę kolejnych transz wsparcia oraz końcowe rozliczenie umowy wsparcia po zakończeniu finansowania projektów. Począwszy od okresu sprawozdawczego za III kwartał 2015 r. do procesu przyjmowania raportów okresowych włączył się MON, który od 16 listopada 2015 r. wykonuje nadzór właścicielski nad PGZ, co powoduje, że MSP może zatwierdzić sprawozdanie PGZ dopiero

po uzyskaniu akceptacji MON. PGZ na dzień zakończenia kontroli (20 lipca 2016 r.) oczekiwał od MSP akceptacji czterech kolejnych sprawozdań okresowych: za III, IV kwartał 2015 r., I kwartał 2016 r. oraz rocznego za 2015 r.

PGZ zawarła z Ministrem Skarbu Państwa w dniu 29 lipca 2015 r. drugą Umowę ws. wsparcia, w celu sfinansowania realizacji jednego projektu w spółce PIT-Radwar pn. *Budowa i wyposażenie stanowiska do badań anten radarów wojskowych i EMC w komorze bezdechowej*. Wysokość wsparcia, określona na kwotę maksymalną 44 mln zł, miała być przekazana w formie objęcia akcji w podwyższonym kapitale zakładowym PGZ w trzech transzach.

Z uwagi na przedłużający się okres zatwierdzania przez MSP sprawozdania z wykorzystania wsparcia i jego efektów za trzeci kwartał 2015 r., spowodowany koniecznością uzyskania przez MSP opinii z MON, nie było możliwe dotrzymanie umownego terminu (do 31 grudnia 2015 r.) przekazania drugiej transzy. W styczniu 2016 r. PGZ udzieliła odpowiedzi na pismo z MSP, że dłuższe niż miesięczne opóźnienie w przekazaniu środków dokapitalizowania wpłynie na liniowe przesunięcie terminu zakończenia projektu.

MSP i PGZ Aneksem nr 1 z dnia 24 marca 2016 r. do powyższej Umowy ws. wsparcia z 2015 r. wydłużyły termin drugiego podwyższenia kapitału zakładowego na zadania realizowane w I–III kwartale 2016 r. maksymalnie do 30 kwietnia 2016 r.

W PGZ przygotowywane są kolejne wnioski do MSP o udzielenie wsparcia na realizację trzech projektów B+R+W, zgłoszonych przez spółki GK PGZ. W 2016 r. został już złożony w MSP biznesplan do projektu PCO pn. *Modernizacja i rozbudowa potencjału wytwórczego i technologii produkcji wojskowego sprzętu optoelektronicznego z zastosowaniem podczerwieni na potrzeby programów modernizacji technicznej Sił Zbrojnych RP*.

#### 3.2.4.3.5. Marketing i sprzedaż

Według sprawozdań Zarządu z działalności Grupy Kapitałowej PGZ za lata 2014 i 2015 głównym założeniem marketingowym było zbudowanie spójnej tożsamości korporacyjnej GK PGZ, wspierającej system sprzedaży, w drodze integracji narzędzi marketingowych, komunikacji i promocji spółek Grupy, pozyskanie zaufania otoczenia biznesowego w kraju i zagranicą, a w efekcie wsparcie działań operacyjnych GK poprzez zaprezentowanie skali działania i potencjału całej organizacji, budowanie rozpoznawalności marki. W PGZ opracowano katalog produktów Spółki, który w 2016 r. poddano aktualizacji.

W badanym okresie PGZ przekazywała informacje do poszczególnych spółek Grupy PGZ o potencjalnych możliwościach nawiązania współpracy z podmiotami zagranicznymi zgłaszającymi zapotrzebowanie na dostawy. Co roku spółki GK PGZ brały udział m.in. w zagranicznych i krajowych targach wojskowych oraz seminariach i konferencjach. Do najważniejszych targów ogólnowojskowych, w których w 2015 i 2016 wzięły spółki GK PGZ należą: DEFEXPO w Indiach, DSA w Malezji, EUROSATORY w Paryżu oraz MSPO w Kielcach.

Tworzenie procedur handlowych i rekrutacja, zespołu ds. sprzedaży rozpoczęło się w PGZ w drugiej połowie 2015 r. i nie zostało zakończone. W związku z powyższym czas ten został uznany za przejściowy – do momentu utworzenia profesjonalnych i efektywnych służb handlowych w PGZ podmioty zależne kapitałowo mają prawo do samodzielnego prowadzenia działalności eksportowej, przy zachowaniu uczciwej konkurencji i w koordynacji z komórką odpowiedzialną za handel zagraniczny w Spółce-matce. Z tych powodów PGZ, według stanu na 21 kwietnia 2016 r., nie podpisała żadnej umowy sprzedaży uzbrojenia z kontrahentem zagranicznym.

Według wyjaśnień Dyrektora Biura Rozwoju Biznesu (BRB), przy założeniu jednej wspólnej polityki właściciela oraz konsekwentnej realizacji strategii firmy, pierwsze poważne sukcesy eksportowe powinny mieć miejsce po około pięciu latach od rozpoczęcia działalności Spółki i jej promocji na szeroką skalę.

Przychody netto, ze sprzedaży krajowej i eksportowej produktów, towarów i materiałów całej GK PGZ wyniosły:

- w 2014 r.<sup>97</sup> – 1 845,3 mln zł,
- w 2015 r. – 3 578,3 mln zł.

Przychody netto PGZ, ze sprzedaży produktów (wytworów i usług), w całości, ze sprzedaży krajowej, wyniosły:

- w okresie od 27 listopada 2013 r. do 31 grudnia 2014 r. – 9,2 mln zł,
- w 2015 r. – 65,2 mln zł.

Spółka nie osiągnęła w badanym okresie przychodów, ze sprzedaży eksportowej.

Spółka PGZ w okresie od 23 listopada 2013 r. do 31 grudnia 2014 r. osiągnęła zysk netto w wysokości 2,7 mln zł, natomiast w 2015 r. – 31,5 mln zł. Zysk netto osiągnięty w Grupie PGZ w analogicznych okresach wyniósł odpowiednio: 81,9 mln zł i 49,5 mln zł.

Według wyjaśnień Zarządu PGZ marże stanowiące przychody Spółki wynikają z zawartych umów konsorcjum i są wynikiem negocjacji prowadzonych, ze strony PGZ przez biura domenowe. Wysokość ustalonych marż zależy od rodzaju sprzętu, natomiast udział PGZ w modernizacji czołgów Leopard został określony kwotowo.

### 3.2.5. Wpływ powstania PGZ na eksport sprzętu wojskowego

Polska Grupa Zbrojeniowa S.A. posiada wymagane i inne, zezwolenia itp. w celu realizacji eksportu:

- 1) koncesję na wykonywanie działalności gospodarczej w pełnym zakresie obrotu bronią, amunicją, wyrobami o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym oraz technologią o takim przeznaczeniu;
- 2) zezwolenie generalne;
- 3) Kod Podmiotu Gospodarki Narodowej NCAGE o numerze 3110H<sup>98</sup>;
- 4) inne, zezwolenia, certyfikaty itp. dla realizowania eksportu:
  - a) w zakresie koordynacji obrotu międzynarodowego i krajowego, procesów projektowania, produkcji, modernizacji i remontów oraz obsługi sprzętu wojskowego i cywilnego: Certyfikat ISO 9001:2008, Certyfikat AQAP 2110:2009;
  - b) Certyfikat WSK (obróć z zagranicą) zgodności funkcjonowania Wewnętrzny Systemu Kontroli Obrotu towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa.

<sup>97</sup> Dane obejmują okres od momentu wniesienia spółek do GK PGZ w trakcie 2014 r.

<sup>98</sup> Natowski Kod Podmiotu Gospodarki Narodowej (NCAGE – z ang. NATO Commercial and Government Entity).

### 3.2.5.1. Reprezentowanie polskiego przemysłu obronnego, zapewnienie odpowiedniej oferty

Ustalenia kontroli NIK wskazują, że jeszcze w połowie 2015 r. nie było jasne, który podmiot należy traktować jako międzynarodowego reprezentanta polskiego sektora przemysłu obronnego (PHO czy PGZ).

Obecnie obydwie spółki mają uprawnienia do międzynarodowego obrotu SpW i prowadzą działania marketingowe na rynkach zagranicznych. Prowadzone są prace mające na celu przekazanie tej roli do PGZ S.A. oraz zmiany profilu działalności PHO tak, aby występował jeden reprezentant polskiego przemysłu obronnego. W związku z dokonaną konsolidacją, w sposób naturalny zostało przyjęte, że działalność PHO w obszarze eksportu sprzętu wojskowego ogranicza się do kontynuacji już rozpoczętych projektów, natomiast operatorem nowych projektów eksportowych w zakresie polskiego uzbrojenia będzie grupa kapitałowa PGZ. Obecnie MON wskazuje PGZ S.A. jako głównego reprezentanta polskiego przemysłu za granicą, gdyż w ramach grupy kapitałowej, przejął od PHO akcje/udziały w spółkach produkujących SpW. Dąży się do przesunięcia ciężaru z relacji z małymi podmiotami (agentami handlowymi), wspierającymi poszczególne spółki wchodzące w skład GK PGZ do relacji na poziomie ministerstw obrony (z zaangażowaniem odpowiednich ambasad, attachatów oraz ministerstw obrony i polskiego MSZ), by spółki wchodzące w skład Grupy nie funkcjonowały już jako rozproszona organizacja, działająca samodzielnie w ramach każdej ze spółek, aby PGZ S.A. mogła występować jako największy podmiot reprezentujący polski przemysł zbrojeniowy poza granicami Polski, zapewniając tym samym skoordynowaną ofertę polskiego przemysłu obronnego dla rynku globalnego i rynków lokalnych.

### 3.2.5.2. „Zdolność eksportowa” i działania PGZ S.A. w zakresie wspierania eksportu

Cele do osiągnięcia w perspektywie długofalowej oraz zadania poszczególnych komórek organizacyjnych PGZ S.A. określone zostały w „Aktualizacji Strategii Grupy Kapitałowej PGZ na lata 2015–2030”.

Podjęte zostały działania w zakresie budowy i wzmocnienia zdolności:

- obsługi poszczególnych etapów sprzedaży, od fazy analitycznej, poprzez obsługę prawną, obsługę merytoryczną, zarządzanie projektami do bezpośredniej obsługi sprzedażnej;
- koordynowania działań w zakresie sprzedaży;
- produkcyjnych i określania oferty kierowanej na eksport;
- zapewnienia dostępu do instrumentów wsparcia. PGZ S.A. podjął współpracę z Korporacją Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych (KUKE) jak i Bankiem Gospodarstwa Krajowego (BGK).

W działaniach o charakterze marketingowym skierowanym na rynki eksportowe, mającym na celu pozyskanie kontraktów eksportowych, MON udziela Spółce niezbędnego wsparcia (przez kontakty w attachatach i MSZ; przedstawiciele resortu ON są w stałym kontakcie z komórkami marketingowymi PGZ i współpracują, ze spółką w zakresie potencjalnej oferty handlowej PGZ na dany rynek (tematyka ta jest poruszana podczas rozmów z delegacjami zagranicznymi).

### 3.2.5.3. Dostawy do tzw. „starych” kontraktów azjatyckich

Sprawa kontraktu malezyjskiego była przedmiotem rozmów z przedstawicielami Ministerstwa Obrony i Ministerstwa Finansów Malezji (z udziałem Sekretarza Stanu w MON, przedstawiciele DPZ oraz PGZ S.A. i PHO). W trakcie spotkania z przedstawicielami Ministerstwa Obrony Malezji ustalone zostały działania mające doprowadzić do uregulowania sytuacji i naprawienia relacji, jak również rozpoczęcia na nowo współpracy pomiędzy krajami.

W przypadku Indii, nastąpiło z jednej strony zahamowanie procesu wchodzenia w relacje z partnerem, wobec którego, według wiedzy posiadanej przez MON, toczy się szereg postępowań dotyczących korupcji i nadużyć podatkowych, a rozpoczęciem współpracy z innym partnerem, wskazanym przez Ambasadę Indii, z drugiej zaś strony Spółka podjęła działania w celu rozwiązania problemów z dostawą wozów WZT3. W tym zakresie PGZ współpracuje z PHO, który zamierza przekazać cały projekt do PGZ. Wszystkie te działania są nakierowane na uregulowanie współpracy tak, aby możliwe było rozpoczęcie dostaw w sposób umożliwiający wywiązanie się z zobowiązań wynikających z kontraktu. A także, aby partnerzy po stronie indyjskiej swoją pozycją oraz opinią na rynku indyjskim i w instytucjach indyjskich gwarantowali przeprowadzenie kontraktów bez zbędnych zawirowań i wchodzenia w ryzyko płacenia kar umownych, czy też jakiegokolwiek formy niewywiązania się z podpisywanych umów.

#### 3.2.5.4. Program ReSAP

W październiku 2015 r.<sup>99</sup> został utworzony, jako program wykonawczy, *Program Wsparcia Bezpieczeństwa Regionu 2022* (Program ReSAP) z zadaniem realizacji *Strategii rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022*. Koordynowanie i nadzorowanie realizacji Programu ReSAP powierzono Ministrowi ON. Celem Programu jest pogłębienie relacji polityczno-wojskowych i przemysłowych z państwami Grupy Wyszehradzkiej, bałtyckimi oraz Rumunią i Bułgarią oraz udzielenie pomocy krajom objętym programem w osiąganiu zdolności bojowych poprzez zapewnienie możliwości kształcenia w krajowych uczelniach wojskowych, centrach i ośrodkach szkolenia oraz wyposażenia w sprzęt wojskowy (produkowany w Polsce).

Działania MON obejmowały przygotowywanie dla ministerstwa obrony lub rządu innego państwa, w uzgodnieniu z Ministrem Finansów, Ministrem Spraw Zagranicznych, MG, MSP, Bankiem Gospodarstwa Krajowego, PGZ S.A., krajowym przemysłem oraz SZ RP, propozycji ofert zawierających:

- właściwy katalog proponowanego sprzętu, terminarz dostaw oraz możliwe formy płatności;
- możliwości odsprzedaży lub bezpłatnego przekazania z zasobów SZ RP sprzętu wojskowego;
- kształcenie w krajowych uczelniach wojskowych, centrach i ośrodkach szkolenia.

W *Programie* zapisano, że przy sporządzaniu strategicznego planu wieloletniego PGZ S.A., rozważony będzie, z uwzględnieniem prowadzonej przez tę Spółkę działalności, sposób oraz zakres uczestnictwa PGZ S.A. w realizacji Programu ReSAP. Statut PGZ S.A. przewiduje, iż przyjęcie strategicznych planów wieloletnich Spółki wymaga uzyskania pozytywnej opinii Ministra Obrony Narodowej, który jako podmiot inicjujący Program ReSAP jest zainteresowany możliwie szerokim udziałem w jego realizacji PGZ S.A.

MON jako instytucja koordynująca realizację Programu opracował *Szczegółowy Plan Działań w Obszarze Programu ReSAP*, który został zatwierdzony przez Ministra ON oraz przygotował projekt „Harmonogramu czynności do realizacji w ramach Programu ReSAP”. Wstępna informacja na temat Programu ReSAP została przekazana attaché obrony w krajach objętych Programem, jak również jest przekazywana partnerom zagranicznym przy okazji spotkań kierownictwa i przedstawicieli resortu obrony oraz w czasie przedsięwzięć o charakterze wystawienniczym (np. IDEB – Bratysława, ILA – Berlin). Prowadzone były różne działania (analityczne, marketingowe, polityczne na gruncie

<sup>99</sup> Uchwała Nr 173 Rady Ministrów z dnia 22 września 2015 r. w sprawie ustanowienia Programu Wsparcia Bezpieczeństwa Regionu 2022 (M.P. poz. 1019). Uchwała weszła w życie 21 października 2015 r.

międzynarodowym, medialne itp.). Na podstawie przekazywanych przez inne resorty informacji, opracowywane były szczegółowe materiały informacyjne nt. Programu ReSAP, które zostaną przekazane partnerom zagranicznym.

### 3.2.5.5. Procedura tzw. obrotu z retencją<sup>100</sup>

W *Strategii 2012* zapisano, że w celu wsparcia eksportu uzbrojenia i sprzętu wojskowego MSP, MON oraz MG podejmą wspólne działania mające na celu wypracowanie koncepcji umożliwiającej wprowadzenie w szczególności uzasadnionych przypadkach procedury tzw. „obrotu z retencją”. Zgodnie z Harmonogramem najważniejszych działań strukturalnych, wypracowanie koncepcji „obrotu z retencją” miało nastąpić do końca 2012. W ramach nowelizacji *Strategii 2012*, realizowanej stosownie do zaleceń Rady Ministrów na posiedzeniu 26 maja 2009 r. przyjęto, że odstępuje się od realizacji przedsięwzięć związanych z procedurą tzw. „obrotu z retencją”, z uwagi na:

- negatywny wpływ na bieżący stan wyposażenia SZ RP w UiSW,
- traktowanie, wg niektórych opinii, mechanizmu jako pomocy publicznej. Konieczność notyfikacji Komisji Europejskiej, a tym samym brak możliwości szybkiej realizacji zamówienia, co w zamyśle miało być główną zaletą stosowania mechanizmu.

### 3.2.5.6. Wpływ powstania PGZ S.A. na wolumen eksportu

Według MON dopiero na podstawie danych ujętych w rocznych sprawozdaniach finansowych za 2015 r. – grupy kapitałowej PGZ oraz spółek zależnych – można będzie dokonać analizy dostaw i usług eksportowych. Zwiększenie eksportu nie jest zależne tylko od PGZ, ale również od działań podejmowanych przez Rząd, a także innych czynników zewnętrznych. Na wzrost eksportu mogą wpłynąć:

- rozszerzenie zakresu działania Agencji Mienia Wojskowego po wejściu w życie z dniem 1 października 2015 r. *ustawy z dnia 15 lipca 2015 r. o Agencji Mienia Wojskowego*<sup>101</sup>,
- sytuacja konfliktu zbrojnego na Ukrainie sprzyjająca eksportowi sprzętu wojskowego i usług do krajów regionu Europy Środkowo-Wschodniej,
- przyjęcie przez RM *Programu Wsparcia Bezpieczeństwa Regionu 2022*, w szczególności do państw bałtyckich.

## 3.2.6. Przejęcie przez Ministra ON nadzoru nad spółkami ppo, w tym PGZ S.A.

### 3.2.6.1. Proces przekazania uprawnień

W dniu 16 listopada 2015 r. Minister SP udzielił Ministrowi ON pełnomocnictwo do reprezentowania Skarbu Państwa jako akcjonariusza spółki PGZ S.A. i wykonywania w imieniu SP lub Ministra SP wszelkich uprawnień, w szczególności reprezentowania SP – Ministra SP na walnym zgromadzeniu akcjonariuszy Spółki (i wykonywania prawa głosu) i poza nim, wykonywania wszelkich statutowych uprawnień SP (za wyjątkiem uprawnienia do odbierania dywidendy).

W dniu 3 grudnia 2015 r. zostało udzielone przez Ministra SP pełnomocnictwo dla Ministra ON do wykonywania uprawnień Skarbu Państwa wynikających z praw z udziałów w PHO sp. z o.o.

<sup>100</sup> „Obrót z retencją” polega na gromadzeniu niezbędnych – minimalnych zapasów wyrobów „S”, traktowanych jednocześnie jako zapasy strategiczne i jako zabezpieczenie realizacji doraźnych kontraktów eksportowych.

<sup>101</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 614, ze zm.

W Pełnomocnictwie Minister SP zobowiązał Pełnomocnika do przekazywania informacji o PHO. Minister SP może odwołać Pełnomocnictwo w każdym czasie. Pełnomocnictwo wygasa z chwilą odwołania umocowanego w funkcji Ministra ON. Pełnomocnictwo obowiązuje od dnia przyjęcia przez Pełnomocnika do odwołania.

W dokumentacji MSP nie występują pisemne uzasadnienia do pełnomocnictw, których udzielił Minister SP dla Ministra ON w zakresie wykonywania uprawnień SP wynikających z praw z akcji/ udziałów w spółkach PGZ i PHO. Przekazanie uprawnień SP wynikających z praw z akcji/udziałów w spółkach PGZ i PHO przez Ministra SP na rzecz Ministra ON odbyło się na wniosek resortu ON. Minister SP udzielił pełnomocnictwa Ministrowi ON tylko do spółek PHO i PGZ. Przed przekazaniem wskazanych uprawnień w MSP nie sporządzano analiz w zakresie przygotowania resortu obrony narodowej do sprawowania nadzoru nad spółkami przemysłu obronnego. MSP dysponowało bowiem wiedzą, iż w strukturze tego resortu funkcjonuje komórka organizacyjna<sup>102</sup>, która wykonuje uprawnienia właścicielskie w odniesieniu do resztkowych pakietów akcji spółek z grupy WPRP, których większościowe pakiety akcji zostały wniesione do PGZ w ramach I etapu konsolidacji, a także innych podmiotów nadzorowanych przez MON.

Zgodnie z § 2 ust. 6 zarządzenia nr 52 Ministra SP z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie sporządzania, obiegu i odwoływania pełnomocnictw i upoważnień w Ministerstwie Skarbu Państwa pełnomocnictwo z dnia 3 grudnia 2015 r. było opiniowane przez Departament Prawny i Procesowy MSP. Według wyjaśnień Dyrektora tego Departamentu, departament nie posiada informacji z jakich przyczyn udzielone pełnomocnictwa różnią się w treści oraz w zakresie obowiązku informacyjnego Pełnomocnika wobec Ministra SP. Różnice polegają m.in. na tym, że w pełnomocnictwie z dnia 3 grudnia 2015 r. zobowiązano Pełnomocnika do składania szczegółowych informacji sprawozdawczych, obejmujących dane określone w pełnomocnictwie i w załączniku do pełnomocnictwa. Natomiast w pełnomocnictwie z dnia 16 listopada 2015 r. Pełnomocnik został zobowiązany do współpracy z Ministrem SP w zakresie wykonywania czynności nadzoru właścicielskiego i administracyjnego nad PGZ i do przekazywania przez osoby wykonujące czynności z ramienia Pełnomocnika wszelkich niezbędnych Ministrowi SP informacji przewidzianych prawem.

W zakresie wykonywania czynności nadzoru właścicielskiego i administracyjnego nad PGZ S.A. i PHO, MSP otrzymuje od spółek następujące dokumenty: zawiadomienia o zwołaniu przez te spółki WZ/ZW wraz z materiałami podlegającymi rozpatrzeniu, akty notarialne zawierające protokoły z obrad WZ/ZW, informacje kwartalne o spółkach wraz, ze sprawozdaniem kwartalnym o przychodach, kosztach i wyniku finansowym oraz o nakładach na środki trwałe (F-01), informacje o zmianach w organach spółek wchodzących w skład Grupy Kapitałowej PGZ oraz PHO, kopie uchwał RN PHO. Według wyjaśnień Dyrektora DSS prowadzona jest korespondencja z resortem obrony narodowej w zakresie bieżących spraw dotyczących funkcjonowania PGZ i PHO oraz utrzymywane są kontakty robocze pracowników DSS z przedstawicielami DPZ.

Zgodnie z § 1 ust. 3 pkt 1a i 2, ust. 4–5 pełnomocnictwa z dnia 3 grudnia 2015 r. Minister ON został zobowiązany do składania Ministrowi SP pisemnych kwartalnych sprawozdań z wykonywania czynności objętych tym pełnomocnictwem, zawierających informacje na temat sytuacji ekonomiczno-finansowej oraz rocznych sprawozdań finansowych PHO wraz z opinią

<sup>102</sup> Tj. Oddział Nadzoru i Przygotowań Obronnych, który usytuowany jest w Departamencie Polityki Zbrojeniowej (Dalej także: DPZ).



biegłego rewidenta, sprawozdania Zarządu z działalności PHO i sprawozdaniem RN PHO z oceny sprawozdania finansowego i sprawozdania Zarządu z działalności Spółki. Sprawozdania miały być przekazywane w terminie 30 dni po upływie każdego kwartału, w tym za czwarty kwartał nie później niż w ciągu 60 dni. Natomiast sprawozdania finansowe PHO miały być przedkładane nie później niż w ciągu siedmiu dni od ich zatwierdzenia przez ZW. ZWZ PHO odbyło się w dniu 30 czerwca 2016 r. Według MSP otrzymywane bezpośrednio od Zarządu Spółki dokumenty, umożliwiały monitorowanie sytuacji ekonomiczno-finansowej PHO oraz najważniejszych decyzji podejmowanych przez RN i ZW. W tej sytuacji MSP nie zwracało się do MON z przypomnieniem w sprawie realizacji czynności określonych w § 1 ust. 3–5 pełnomocnictwa z dnia 3 grudnia 2015 r. Uwzględniając jednak kilkumiesięczny okres wykonywania uprawnień właścicielskich wobec PHO przez Ministra ON, na początku sierpnia br. MSP zwróciło się w trybie roboczym (rozmowa telefoniczna) do MON z prośbą o realizację czynności sprawozdawczych. Minister SP przez sześć miesięcy nie egzekwował więc od Ministra ON obowiązku przekazywania sprawozdań dotyczących PHO.

### 3.2.6.2. Przygotowanie MON do wykonywania nadzoru właścicielskiego

W resorcie ON funkcjonowały podmioty związane z obronnością, a ich nadzór powierzono wyspecjalizowanym jednostkom i komórkom organizacyjnym resortu. W latach 2003–2006 podejmowane były próby centralizacji procedur nadzoru właścicielskiego w jednej komórce organizacyjnej (Biuro Nadzoru Właścicielskiego, Departament Nadzoru Właścicielskiego), od których odstąpiono w związku z wejściem w życie *uokip* przewidującej „powszechną” komercjalizację przedsiębiorstw państwowych i przejście nadzoru przez Ministra Skarbu Państwa, a także odmiennymi regulacjami prawnymi normującymi funkcjonowanie niektórych grup podmiotów. W 2008 r. podjęto próbę centralizacji nadzoru niektórych uprawnień Ministra ON w ramach projektu utworzenia Departamentu Współpracy z Przemysłem, od której również odstąpiono w związku z pracami legislacyjnymi MSP nad *ustawą o zasadach wykonywania niektórych uprawnień Skarbu Państwa*. Podstawę projektowanych struktur organizacyjnych miały stanowić komórki wewnętrzne departamentów: Polityki Zbrojeniowej (Oddział Nadzoru Właścicielskiego, obecnie: Oddział Nadzoru i Przygotowań Obronnych – ONiPO) oraz Nauki i Szkolnictwa Wojskowego, a także Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych. Zadania i czynności nadzoru wykonuje ta sama komórka wewnętrzna DPZ MON – obecnie i przed wniesieniem akcji WPRP do PGZ, bowiem w tych podmiotach nadal są akcje należące do SP, niedostępne dotychczas uprawnionym pracownikom. Zgodnie z *decyzją Nr 63/MON z dnia 24 marca 2016 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej lub przez niego nadzorowanych wraz z ich bezpośrednim podporządkowaniem*<sup>103</sup> Minister ON pozostawił do swojej wyłącznej kompetencji problematykę nadzoru nad PGZ, zlecając komórkom organizacyjnym MON w tym DPZ, realizację określonych czynności.

Według stanowiska MON zdolności resortu ON po przejściu nadzoru właścicielskiego nad PGZ S.A. oraz PHO w realizacji kompetencji nadzorczych są niewystarczające i nie pozwalają w pełni na bieżące i sprawne prowadzenie kompleksowego nadzoru. Wykonywanie uprawnień majątkowych i podejmowanie decyzji dotyczących funkcjonowania nadzorowanych spółek, a zwłaszcza czynności niosących skutki prawne bezpośrednio ujęte w Kodeksie spółek handlowych

<sup>103</sup> Dz. Urz. MON poz. 38, ze zm.

(np. zatwierdzanie sprawozdań finansowych) wymaga to bowiem nie tylko szczegółowej analizy dokumentów źródłowych, ale i specjalistycznej wiedzy niewystępującej w innych komórkach i jednostkach organizacyjnych resortu ON. Ponadto w MON znajdują się dalszym ciągu uprawnienia wobec następujących spółek: WZKart. sp. z o.o. i WBPB sp. z o.o., w których udziały w 100% posiada Skarb Państwa (MON). Stąd konieczność posiadania w MON komórki, w której pracownicy posiadać będą wiedzę zarówno merytoryczną jak i prawną, a także będą posiadać w tym zakresie niezbędne doświadczenie. DPZ MON opracował propozycję dotyczącą rozwiązań organizacyjnych, która zakłada wykorzystanie w MON doświadczonych w wykonywaniu uprawnień właścicielskich pracowników z MSP.

### 4.1 Przygotowanie kontroli

Jednostki objęte kontrolą dobrano w sposób celowy. Były to: Ministerstwo Skarbu Państwa, Ministerstwo Obrony Narodowej oraz spółki realizujące konsolidację *ppo* tj. Polski Holding Obrony sp. z o.o. oraz Polską Grupę Zbrojeniową S.A. Kontrolę w ministerstwach prowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 *ustawy o NIK* pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności. W spółkach, kontrola przeprowadzona została na podstawie art. 2 ust. 3 *ustawy o NIK* w zakresie niezbędnym dla osiągnięcia celu kontroli i wg kryteriów określonych w art. 5 ust. 3 *ustawy o NIK* pod względem legalności i gospodarności.

### 4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Po zakończeniu czynności kontrolnych sporządzone zostały cztery wystąpienia pokontrolne, które wysłano do kierowników skontrolowanych jednostek. Tylko w przypadku PHO sp. z o.o. NIK nie formułowała wniosków pokontrolnych<sup>104</sup>. W pozostałych przypadkach Najwyższa Izba Kontroli wnioskowała:

do Ministra Skarbu Państwa o:

1. Podjęcie działań mających na celu dokonanie analizy stanu zobowiązań kontraktowych PHO sp. z o.o. wynikających z zawartych przez PHO sp. z o.o. (lub z jej udziałem) umów na dostawę sprzętu wojskowego oraz wypracowanie strategii właścicielskiej dalszego funkcjonowania PHO sp. z o.o., która jest znaczącym akcjonariuszem PGZ S.A.
2. Uregulowanie zasad współpracy z Ministrem Obrony Narodowej w wykonywaniu uprawnień właścicielskich wobec PGZ S.A. oraz PHO sp. z o.o.
3. Planowanie i prowadzenie procesów wnoszenia wkładów niepieniężnych Skarbu Państwa do spółek, w tym skorelowanie wszystkich wymaganych w tych procesach czynności, tak aby zostały przeprowadzone w terminie nieprzekraczającym 6 miesięcy pomiędzy dniem wyceny aktywów Skarbu Państwa podlegających wniesieniu a dniem wniesienia wkładu.
4. Opracowanie zasad jednolitego, uwzględniającego całość działań i ich chronologię, dokumentowania czynności w ramach prowadzonych procesów łączenia, podziału i przekształceń spółek oraz zbywania i nabywania aktywów w postaci akcji i udziałów w spółkach.
5. Wprowadzenie obowiązku dokumentowania istotnych ustaleń, ze spotkań pracowników MSP (z kierownictwem Ministerstwa łącznie) z członkami organów spółek z udziałem Skarbu Państwa oraz z innymi osobami je reprezentującymi.

Minister Skarbu Państwa wniósł zastrzeżenia do Wystąpienia pokontrolnego. Kolegium NIK, uchwałą z dnia 9 listopada 2016 r. uwzględniło jedno zastrzeżenie w części, drugie oddaliło;

do Ministra Obrony Narodowej o:

Ujęcie w planie działalności Ministra Obrony Narodowej na 2017 rok dla działu administracji rządowej „Obrona narodowa”, wśród celów przyjętych do realizacji w 2017 r., celu dotyczącego zapewnienia odpowiedniego nadzoru nad spółkami *ppo* wraz z towarzyszącymi zapisami (np. w zakresie określenia mierników oraz zadań służących realizacji celu), a także ujęcie korespondujących z nimi zapisów w rejestrze ryzyka dla celów ujętych w planie działalności MON na 2017 r. Wniosek został przyjęty przez Ministra Obrony Narodowej do realizacji;

<sup>104</sup> Z uwagi na fakt, iż stwierdzona nieprawidłowość została usunięta w trakcie kontroli.

do Zarządu PGZ S.A.:

1. Każdorazowe uzyskiwanie, wymaganej statutem Spółki, zgody NWZ Spółki na dokonanie zakupu akcji innych spółek przed realizacją takiej transakcji.
2. Dokonanie analizy zasadności utrzymywania dwóch lokalizacji biur Spółki.
3. Podjęcie próby negocjacji umowy najmu pomieszczeń biurowych w Radomiu, w celu dostosowanie jej warunków do realnych potrzeb PGZ.

Zarząd PGZ S.A. poinformował NIK o zrealizowaniu wniosku drugiego, poprzez realokację części miejsc pracy do siedziby w Radomiu, oraz o przyjęciu do realizacji pozostałych wniosków pokontrolnych.

## Wykaz skontrolowanych podmiotów

Jednostka organizacyjna NIK	Jednostka kontrolowana	Adres jednostki
Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji	Ministerstwo Skarbu Państwa	00-522 Warszawa, Krucza 36/Wspólna 6
	Polska Grupa Zbrojeniowa S.A.	26-609 Radom, ul. Malczewskiego 24 Biuro w Warszawie: 00-497 Warszawa, ul. Nowy Świat 4a
	Polski Holding Obronny sp. z o.o.	00-828 Warszawa, Al. Jana Pawła II 11
Departament Obrony Narodowej	Ministerstwo Obrony Narodowej	00-911 Warszawa, Al. Niepodległości 218

## Kalendarium konsolidacji spółek *ppo* oraz tworzenia Polskiej Grupy Zbrojeniowej S.A.

Data	Zdarzenie
1993 r.	Program konsolidacji i oddłużenia przedsiębiorstw przemysłu obronnego opracowany przez Ministra Przemysłu i Handlu. Jeden z pierwszych programów restrukturyzacji państwowej części przemysłu obronnego. Kolejne rządowe programy strategiczne w tym zakresie przyjmowane były co ok. 3 lata.
31 sierpnia 2007 r.	Rada Ministrów przyjmuje Strategię konsolidacji i wspierania rozwoju polskiego przemysłu obronnego w latach 2007–2012 – Strategię 2012
31 grudnia 2010 r.	Upływ założonego w Strategii 2012 terminu konsolidacji wszystkich państwowych spółek <i>ppo</i> w ramach Grupy Bumar.
13 czerwca 2011 r.	Zawarcie porozumienia w sprawie konsolidacji i rozwoju <i>ppo</i> pomiędzy Ministrem SP i Ministrem ON, zakładającego m.in. wniesienie akcji 11 WPRP do Grupy Bumar. Nie zostało ono zrealizowane, ze względu na sprzeciwy zgłaszane przez Ministra ON.
13 grudnia 2012 r.	RN PHO zatwierdza Strategię Grupy Bumar na lata 2013–2018, według której Grupa miała być głównym i najważniejszym partnerem PSZ w obszarze modernizacji technologicznej i dostaw sprzętu.
27 grudnia 2012 r.	Rada Ministrów zaleciła Ministrowi Gospodarki przygotowanie we współpracy z Ministrem SP i Ministrem ON rekomendacji dotyczących konsolidacji <i>ppo</i> .
31 grudnia 2012 r.	Upływ okresu obowiązywania Strategii 2012.
29 stycznia 2013r.	RM kierunkowo zaakceptowała propozycje konsolidacji <i>ppo</i> , zobowiązując Ministra SP do przedstawienia, w porozumieniu z Ministrem Gospodarki i Ministrem ON w terminie do dnia 28 lutego 2013 r. szczegółowych zasad i harmonogramu tej konsolidacji.
21 marca 2013 r.	Minister SP przesłał do Sekretarza RM projekt harmonogramu konsolidacji spółek <i>ppo</i> obejmujący dwa warianty tego procesu, w tym jeden zakładający utworzenie nowej spółki SP i konsolidację podmiotów <i>ppo</i> w ramach tej spółki.
8 kwietnia 2013r.	Zamówienie przez MSP aktualizacji wyceny HSW SA (wg stanu na 31 grudnia 2012 r.).
4 lipca 2013 r.	Zmiana nazwy Bumar sp. z o.o. na Polski Holding Obrony sp. z o.o.
Druga połowa sierpnia 2013 r.	Wydanie przez Ministra SP Sekretarzowi Stanu w MSP polecenia skonsolidowania <i>ppo</i> w Polsce.
22 sierpnia 2013 r.	Zamówienie przez MSP wycen lub aktualizacji wycen 11 WPRP (wg. stanu na 30 czerwca 2013 r.).
2 września 2013 r.	Ministrowie SP i ON na konferencji podczas MSPO 2013 w Kielcach ogłosili informację o uzgodnieniu rozwiązań w zakresie konsolidacji wszystkich firm <i>ppo</i> , w których większość akcji należy do SP.
16 września 2013 r.	Prezes RM (na konferencji prasowej w trakcie wizyty w Wojskowych Zakładach Mechanicznych S.A. w Siemianowicach Śląskich) ogłosił, że konsolidacja państwowych spółek przemysłu obronnego nastąpi w ramach nowej spółki utworzonej przez SP – Polskiej Grupy Zbrojeniowej.
14 listopada 2013 r.	Zamówienie przez MSP wyceny OBR CTM SA (wg stanu na 30 września 2013 r.).
21 listopada 2013 r.	Zmiana w projekcie statutu PGZ SA siedziby spółki z Warszawy na Radom. Umieszczenie siedziby PGZ w Warszawie zostało uzgodnione przez MSP i MON w dniu 20 września 2013 r. i potwierdzone w dniach 19–20 listopada 2013 r. w trakcie uzgodnień projektu statutu.
26 listopada 2013 r.	Minister SP podpisał akt zawiązania spółki akcyjnej pod firmą Polska Grupa Zbrojeniowa S.A. z kapitałem zakładowym 200 tys. zł. W akcie powołano organy oraz ustalono statut spółki.
5 grudnia 2013 r.	Rejestracja w Krajowym Rejestrze Sądowym Polskiej Grupy Zbrojeniowej S.A.
21 stycznia 2014 r.	Rada Ministrów wyraża zgodę na wniesienie należących do SP akcji HSW S.A. oraz 11 spółek WPRP do PGZ.

Data	Zdarzenie
23 stycznia 2014 r.	MSP zleca PHO sporządzenie do dnia 7 marca 2014 r. wycen spółek, w których PHO posiada większościowe pakiety akcji/udziałów, w związku z planowanym wniesieniem tych akcji/udziałów na podwyższenie kapitału PGZ.
5 marca 2014 r.	Rada Ministrów wyraża zgodę na wniesienie należących do SP akcji OBR CTM SA do PGZ.
18 marca 2014 r.	Opracowanie w MSP harmonogramu, w którym po raz pierwszy założono zaangażowanie ARP w proces konsolidacji przemysłu obronnego.
16 maja 2014 r.	NWZ PHO uchwała zgodę na wniesienie akcji/udziałów 9 spółek jako aportu na pokrycie obejmowanych akcji w podwyższonym kapitale zakładowym PGZ. Uchwały zostały podjęte z naruszeniem postanowień umowy spółki PHO.
22 maja 2014 r.	NWZ PGZ uchwała podwyższenie kapitału zakładowego o 3,9 mld zł w drodze objęcia akcji przez SP (aport za wniesione akcje 13 spółek) oraz ARP (wkład pieniężny 250 mln zł oraz aport w postaci akcji i udziałów 4 spółek oraz certyfikatów inwestycyjnych).
6 czerwca 2014 r.	Zarząd PGZ zgłasza podwyższenie kapitału do Sądu rejestrowego.
8 lipca 2014 r.	PGZ otrzymał opinię biegłego rewidenta wyznaczonego przez Sąd rejestrowy o konieczności dokonania ponownej wyceny wkładów niepieniężnych na dzień przypadający nie wcześniej niż sześć miesięcy przed dniem wniesienia wkładu.
21 sierpnia 2014 r.	Opinia biegłego rewidenta wyznaczonego przez Sąd rejestrowy określająca wartość godziwą wkładów niepieniężnych wnoszonych do PGZ.
28 sierpnia 2014 r.	Rada Ministrów dokonuje reasumpcji uchwał z 21 stycznia i 5 marca 2014 r. i ponownie wyraża zgodę na wniesienie do PGZ należących do SP akcji wg wartości godziwej.
28 sierpnia 2014 r.	NWZ PGZ uchwała zmiany uchwał powziętych na NWZ w dniu 22 maja 2014 r. Ostatecznie uchwalone zostało podwyższenie kapitału zakładowego PGZ o łączną kwotę 3,4 mld zł.
29 sierpnia 2014 r.	Zarząd PGZ sporządził i przekazał do Sądu sprawozdanie dotyczące podwyższenia kapitału zakładowego poprzez wniesienie przez ARP wkładu niepieniężnego w postaci akcji MS TFI SA.
8 września 2014 r.	Sąd rejestruje podwyższenie kapitału PGZ. Zakończenie I etapu konsolidacji, z trzypółmiesięcznym opóźnieniem w stosunku do terminu 30 maja 2014 r., wyznaczonego w harmonogramie z 18 marca 2014 r.
9 października 2014 r.	NWZ PGZ uchwała podwyższenie kapitału zakładowego o 2,5 mld zł w drodze objęcia akcji przez ARP (aport w postaci akcji MS TFI SA) oraz PHO (aport w postaci akcji i udziałów ośmiu spółek).
10 października 2014 r.	Opinia biegłego rewidenta wyznaczonego przez Sąd określająca (podwyższająca) wartość godziwą aportu obejmującego akcje MS TFI SA, stanowiącego przedmiot wkładu do PGZ.
5 grudnia 2014 r.	ARP wystąpiła do Ministra SP z propozycją zniesienia jej zaangażowania kapitałowego w spółkach przemysłu obronnego, w tym w PHO i PGZ, w drodze zamiany aktywów pomiędzy SP i Agencją. Propozycja ponawiana w dniach 23 grudnia 2014 r. oraz 19 marca 2015 r.
11 grudnia 2014 r.	NWZ PGZ uchwała zmianę uchwał powziętych na NWZ w dniu 9 października 2014 r. dotyczących podwyższenia kapitału zakładowego w drodze objęcia akcji przez ARP (aport w postaci akcji MS TFI SA) – korekta wartości aportu na podstawie ww. opinii z 10 października 2014 r.
12 grudnia 2014 r.	NWZ PHO uchwała nowe zgody na wniesienie akcji/udziałów 8 spółek jako aportu na pokrycie obejmowanych akcji w podwyższonym kapitale zakładowym PGZ. Poprzednie uchwały z dnia 16 maja 2014 r. podjęte z naruszeniem postanowień umowy spółki PHO zostają uchylone.
grudzień 2014 r.	PGZ rozpoczyna przygotowania do prac nad strategią Spółki.
19 lutego 2015 r.	Opinia biegłego rewidenta wyznaczonego przez Sąd rejestrowy określająca wartość godziwą wkładów niepieniężnych wnoszonych przez PHO do PGZ.

Data	Zdarzenie
9 marca 2015 r.	NWZ PGZ uchwala zmianę uchwał powziętych na NWZ w dniu 9 października 2014 r. dotyczących podwyższenia kapitału zakładowego w drodze objęcia akcji przez PHO (aport w postaci akcji/udziałów ośmiu spółek) – korekta wartości aportu do 1,8 mld zł.
22 kwietnia 2015 r.	Sąd rejestruje podwyższenie kapitału PGZ w drodze wniesienia aportu i objęcia akcji przez PHO. Oznaczało to zakończenie II etapu konsolidacji. Nastąpiło ono z ośmiomiesięcznym opóźnieniem w stosunku do terminu 23 sierpnia 2014 r., wyznaczonego w harmonogramie z 18 marca 2014 r.
7 sierpnia 2015 r.	NWZ PGZ dokonało podwyższenia kapitału zakładowego o kwotę 20,3 mln zł, które zostało pokryte aportem wniesionym przez SP w postaci akcji/udziałów (pakiety mniejszościowe) 11 spółek.
25 sierpnia 2015 r.	Strategia Grupy Kapitałowej PGZ na lata 2015–2030, przyjęta przez Zarząd PGZ w dniu 14 sierpnia 2015 r., zostaje pozytywnie zaopiniowana przez Radę Nadzorczą.
22 października 2015 r.	Sąd rejestruje podwyższenie kapitału PGZ w drodze wniesienia aportu i objęcia akcji przez SP.
16 listopada 2015 r.	Minister ON otrzymuje od Ministra SP pełnomocnictwo do reprezentowania SP jako akcjonariusza PGZ i wykonywania w imieniu SP lub Ministra SP wszelkich uprawnień, w tym sprawowania nadzoru właścicielskiego nad PGZ.
3 grudnia 2015 r.	Minister ON otrzymuje od Ministra SP pełnomocnictwo do wykonywania uprawnień Skarbu Państwa wynikających z praw z udziałów w PHO, w tym do sprawowania nadzoru właścicielskiego nad PHO.
18 maja 2016 r.	Aktualizacja Strategii Grupy Kapitałowej PGZ na lata 2015–2030 przyjęta przez Zarząd PGZ.



## Lista podmiotów odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność

Lp.	Jednostka kontrolowana	Podmiot odpowiedzialny
1.	Ministerstwo Skarbu Państwa	<p><u>Ministrowie SP</u>  Mikołaj Budzanowski, Minister Skarbu Państwa od 18 listopada 2011 r. do 24 kwietnia 2013 r.  Włodzimierz Karpiński, Minister Skarbu Państwa od 24 kwietnia 2013 r. do 15 czerwca 2015 r.  Andrzej Czerwiński, Minister Skarbu Państwa od 15 czerwca 2015 r. do 16 listopada 2015 r.  Dawid Jackiewicz, Minister Skarbu Państwa od dnia 16 listopada 2015 r. do 15 września 2016 r.</p> <p><u>Członkowie kierownictwa MSP</u>  Rafał Baniak, Podsekretarz Stanu, do 12 sierpnia 2013 r.  Zdzisław Gawlik, Sekretarz Stanu, od 12 sierpnia 2013 r. do 21 września 2015 r.  Filip Grzegorzczak, Podsekretarz Stanu, od 23 listopada 2015 r. do 10 grudnia 2015 r.  Mikołaj Wild, Podsekretarz Stanu, od 10 grudnia 2015 r. do zakończenia kontroli.</p> <p><u>Departamenty merytoryczne</u>  Departament Spółek Kluczowych (DSK) do 12 kwietnia 2012 r. oraz od 9 października 2013 r. do 10 marca 2016 r.  Departament Restrukturyzacji (DR) od 13 kwietnia 2012 r. do 8 października 2013 r.  Departament Spółek Strategicznych (DSS) od 11 marca 2016 r. do zakończenia kontroli.</p>
2.	Ministerstwo Obrony Narodowej	<p><u>Ministrowie MON</u>  Tomasz Siemonek, Minister Obrony Narodowej od 2 sierpnia 2011 r. do 15 listopada 2015 r.  Antoni Macierewicz, Minister Obrony Narodowej od 16 listopada 2015 r. do zakończenia kontroli.</p> <p><u>Członkowie kierownictwa MON</u>  Waldemar Skrzypczak, Podsekretarz Stanu, od 25 czerwca 2012 r. do 11 grudnia 2013 r.  Czesław Mroczek, Sekretarz Stanu, od 11 grudnia 2013 r. do 16 listopada 2015 r.</p> <p><u>Departament merytoryczny</u>  Departament Polityki Zbrojeniowej (w całym badanym okresie).</p>
3.	Polska Grupa Zbrojeniowa S.A.	<p>Wojciech Dąbrowski, Prezes Zarządu od dnia 26 listopada 2013 r. do dnia 8 grudnia 2015 r.  Michał Świtalski, członek Zarządu od dnia 26 listopada 2013 r. do dnia 8 grudnia 2015 r.  Tomasz Nita, członek Zarządu od dnia 15 grudnia 2014 r. do dnia 8 grudnia 2015 r.  Dariusz Sokółski, członek Zarządu od dnia 15 grudnia 2014 r. do dnia 8 grudnia 2015 r.  Krzysztof Jacek Trofiniak, członek Zarządu od dnia 15 grudnia 2014 r. do dnia 8 grudnia 2015 r.  Arkadiusz Siwko, Prezes Zarządu od dnia 9 grudnia 2015 r. do zakończenia kontroli.  Maciej Lew-Mirski, członek Zarządu Spółki od dnia 9 grudnia 2015 r. do zakończenia kontroli.  Radosław Obolewski, członek Zarządu Spółki od dnia 9 grudnia 2015 r. do zakończenia kontroli.</p>

Lp.	Jednostka kontrolowana	Podmiot odpowiedzialny
4.	Polski Holding Obronny sp. z o.o.	Edward E. Nowak, Prezes Zarządu od 14 kwietnia 2008 r. do 20 marca 2012 r. Krzysztof Krystowski, Prezes Zarządu od 1 maja 2012 r. do 30 października 2013 r. Marcin Idzik, p.o. Prezesa Zarządu od 30 października 2013 r. do 17 czerwca 2014 r. oraz Prezes Zarządu od 18 czerwca 2014 r. do 18 grudnia 2015 r. Mariusz A. Kamiński, Prezes Zarządu od 8 do 9 lutego 2016 r. Błażej Wojnicz, p.o. Prezesa Zarządu od 18 grudnia 2015 r. do 8 lutego 2016 r. oraz od 12 lutego 2016 r. do zakończenia kontroli.

## Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 543, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2012 r. poz. 392, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz. U. z 2016 r. poz. 154, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2016 r. poz. 383, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1578, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 7 października 1999 r. o wspieraniu restrukturyzacji przemysłowego potencjału obronnego i modernizacji technicznej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2015 r. poz. 1876).
7. Ustawa z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (Dz. U. z 2016 r. poz. 981, ze zm.).
8. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.).
9. Ustawa z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r., Nr 153, poz. 1503, ze zm.).
10. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 maja 2011 r. w sprawie analiz spółki przeprowadzanych przed zaoferowaniem do zbycia akcji należących do Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 114 poz. 663).
11. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 października 2010 r. w sprawie wykazu spółek, przedsiębiorstw państwowych i jednostek badawczo-rozwojowych, prowadzących działalność na potrzeby bezpieczeństwa i obronności państwa, a także spółek realizujących obrót z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa oraz dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa (Dz. U. Nr 198, poz. 1313).
12. Uchwała Nr 67 Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2013 r. w sprawie przyjęcia „Strategii rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022” (M.P. poz. 377).
13. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Skarbu Państwa (Dz. U. poz. 1902).
14. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Obrony Narodowej (Dz. U. poz. 1898).
15. Zarządzenie Nr 34 Ministra Skarbu Państwa z dnia 19 lipca 2011 r. w sprawie dokonywania i odbioru analiz w procesie prywatyzacji (niepublikowane).

## Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Wiceprezes Rady Ministrów – Minister Rozwoju i Finansów
6. Minister Obrony Narodowej
7. Prezes Agencji Rozwoju Przemysłu
8. Sejmowa Komisja Obrony Narodowej
9. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
10. Sejmowa Komisja Energii i Skarbu Państwa
11. Sejmowa Komisja Gospodarki i Rozwoju
12. Sejmowa Komisja Cyfryzacji, Innowacyjności i Nowoczesnych Technologii
13. Senacka Komisja Gospodarki Narodowej i Innowacyjności
14. Senacka Komisja Obrony Narodowej
15. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
16. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
17. Rzecznik Praw Obywatelskich