



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Strategii

KST.411.003.01.2021

Pani
Maria Skubniewska
Prezes Zarządu
Fundusz Rozwoju Spółek SA
ul. Bonifraterska 17
00-203 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej
w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 17 lutego 2022 r.
(znak: KPK-KPO.443.227.2021)

D/21/503 – Działalność i restrukturyzacja Morskiej Stoczni Remontowej Gryfia SA oraz zaangażowanie Funduszu Rozwoju Spółek SA w procesy naprawcze i sprawowanie nadzoru właścicielskiego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Fundusz Rozwoju Spółek Spółka Akcyjna¹, ul. Bonifraterska 17, 00-203 Warszawa

Kierownik jednostki kontrolowanej

Maria Skubniewska, Prezes Zarządu, od dnia 1 lutego 2021 r.

W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili:

1. Paweł Kolczyński, Prezes Zarządu (od dnia 5 sierpnia 2016 r. do dnia 31 października 2018 r.);
2. Artur Sociński, Wiceprezes Zarządu ds. Przemysłu Stoczniowego (od dnia 1 listopada 2018 r. do dnia 30 kwietnia 2019 r.);
3. Paweł Brzezicki, Prezes Zarządu (od dnia 1 maja 2019 r. do dnia 6 lutego 2020 r.);
4. Joanna Walichnowska, Wiceprezes Zarządu ds. Zarządzania Korporacyjnego (od dnia 7 lutego 2020 r. do 31 stycznia 2021 r.).

Zakres przedmiotowy kontroli

1. Realizacja celów działalności Funduszu Rozwoju Spółek SA.
2. Organizacja i sprawowanie nadzoru właścicielskiego przez FRS SA nad Morską Stoczną Remontową „Gryfia” SA².
3. Działalność FRS SA w zakresie udzielania wsparcia finansowego MSR Gryfia SA oraz zaangażowanie w procesy naprawcze w MSR Gryfia SA.

Okres objęty kontrolą

Od dnia 1 stycznia 2017 r. do dnia zakończenia kontroli³, z uwzględnieniem faktów i dowodów wykraczających poza ten okres mających znaczenie dla badanej działalności

Podstawa prawna podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*⁴

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Strategii

Kontrolerzy

1. Justyna Banaczkowska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KST/18/2021 z 9 kwietnia 2021 r.
2. Aleksandra Kropop, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KST/17/2021 z 9 kwietnia 2021 r.
3. Piotr Skwara, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KST/21/2021 z 1 czerwca 2021 r.

(akta kontroli str.1-6)

¹ Dalej także: FRS SA albo Fundusz.

² Dalej także: MSR Gryfia SA albo Stocznia.

³ Czynności kontrolne w jednostce zakończyły się w dniu 31 sierpnia 2021 r.

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 i 2320. Dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

NIK ocenia negatywnie działalność Funduszu Rozwoju Spółek SA w obszarze udzielania wsparcia finansowego Morskiej Stoczni Remontowej „Gryfia” SA. Skalę finansową ustalonych w tym obszarze nieprawidłowości NIK oszacowała na kwotę 4 779 339,37 zł, jak również stwierdziła, że w stosunku do przeprowadzonych transakcji finansowych, na łączną kwotę [...] zł, zachodzi ryzyko uznania ich za niedozwoloną pomoc publiczną. Ponadto, FRS SA nierzetelnie przeprowadził wybór wykonawcy projektu i budowy doku pływającego (doku nr 8 przeznaczonego dla MSR Gryfia SA), z którym podpisano kontrakt o wartości [...] zł netto. W pozostałych obszarach NIK ocenia, że Fundusz dążył do realizacji określonych dla niego celów działalności oraz prawidłowo, z zastrzeżeniem stwierdzonych nieprawidłowości, zorganizował i sprawował nadzór nad MSR Gryfia SA.

W przypadku udzielonej Stoczni pożyczki nr 7, FRS SA niezgodnie z warunkami pożyczki określonymi w Teście Prywatnego Wierzyciela⁶ i niecelowo uruchomił drugą tranzę w wysokości [...] zł, która miała być przeznaczona na [...] ⁷ [...]. Skutkiem dużo wcześniejszego wypłacenia środków przed [...] jest ryzyko, że Stocznia znajdując się w trudnej sytuacji finansowej, w momencie przyszłego zaistnienia zobowiązań z tytułu [...] może nie dysponować odpowiednimi środkami na ich regularną i terminową spłatę.

W przypadku pożyczki nr 3 udzielonej Stoczni, Fundusz wydał zgodę na zmianę rozdysponowania środków finansowych z pożyczki w inny sposób niż ustalone limity bez zmiany umowy, co było działaniem niezgodnym z treścią umowy, a także było działaniem niecelowym. W efekcie powyższego Stocznia rozdysponowała środki finansowe w wysokości 3 652 542,64 zł w inny sposób niż stanowiła umowa. Ponadto Fundusz nierzetelnie rozliczył środki finansowe wydatkowane w ramach tej pożyczki przez MSR Gryfia SA, tj. nie potwierdził wydatkowania środków przez Stocznnię na [...] w łącznej wysokości 26 796,73 zł.

W zakresie udzielania wsparcia finansowego MSR Gryfia SA Fundusz w czterech na dziesięć transakcji w sposób nieprawidłowy dokonał działań mających na celu wykluczenie wszelkich elementów niedozwolonej pomocy publicznej. W jednym przypadku nie zlecił podmiotowi zewnętrznemu wykonania TPW, co było działaniem niezgodnym z Uchwałą Walnego Zgromadzenia Akcjonariuszy⁸ FRS SA nr 1 z dnia 7 czerwca 2019 r. W drugim przypadku podjął decyzję o realizacji transakcji na podstawie Testu Prywatnego Inwestora⁹, który nie zawierał analizy ryzyka transakcji i odniesienia do trudnej sytuacji finansowej Stoczni. Ponadto Fundusz w sposób nieuprawniony zawarł w dwóch umowach pożyczek zapisy, które umożliwiły Stoczni wydatkowanie otrzymanych środków także na inne cele niż te, które zostały przedstawione do oceny w ramach sporządzonego TPW. Skutkiem powyższych działań jest ryzyko uznania tych transakcji za niedozwoloną pomoc publiczną w łącznej wysokości [...] zł.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

^{*}) W treści wystąpienia pokontrolnego NIK wyłączyła jawność informacji ustawowo chronionych, w tym stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, na podstawie art. 5 ust. 2 *ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej* (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 *ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji* (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) w interesie spółki FRS SA lub innych przedsiębiorców bądź osób fizycznych, których dotyczą zawarte w wystąpieniu pokontrolnym informacje, przez ich wykreślenie i zastąpienie oznaczeniem [...].

⁶ Dalej także: TPW.

⁷ Umowa nr BIZM/56/2020 z dnia 17 grudnia 2020 r.

⁸ Dalej także: WZA.

⁹ Dalej także: TPI.

W ocenie NIK wybór projektanta i wykonawcy doku mającego podlegać przyszłemu leasingowaniu na rzecz MSR Gryfia SA został przeprowadzony przez FRS SA w sposób nierzetelny i nie zagwarantował uzyskania najkorzystniejszej oferty. Zdaniem NIK wybór wykonawcy projektu o wielomilionowej wartości na podstawie ograniczonego rozeznania rynku, bez należytej oceny potencjału infrastrukturalnego i osobowego, a także bez własnej wiedzy branżowej FRS SA co do potencjalnych wykonawców, nie odpowiadał niezbędnym wymogom przy udzielaniu zamówień i zaciąganiu zobowiązań skutkujących wydatkowaniem środków wywodzących się ze środków publicznych (z dokapitalizowania Funduszu przez Skarb Państwa, którego w kwocie 200 000 000 zł dokonał Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej), a także stwarzał ryzyka dla projektu od samego początku jego realizacji.

Niezależnie od samego sposobu wyłonienia wykonawcy doku dla MSR Gryfia SA, późniejszym działaniem niecelowym i nierzetelnym było kilkumiesięczne nieprzystąpienie przez Fundusz do renegotjacji kontraktu na budowę doku¹⁰ pomimo dwukrotnego wystąpienia o to Stoczni Szczecińskiej "Wulkan" sp. z o.o.¹¹ Skutkiem braku działania w tym zakresie była niepewność wykonawcy w odniesieniu do jego praw wynikających z zapisów podpisanej umowy oraz zwiększenie ryzyka opóźnienia lub niepowodzenia projektu.

W ocenie NIK, FRS SA dążył do realizacji celów swojej działalności. Ich częsta zmiana wynikała z uwarunkowań zewnętrznych (strategii przyjmowanych dla tej spółki), w tym do 2019 r. w głównej mierze ze zmiany roli Funduszu w odniesieniu do jego udziału w projekcie budowy promów ro-pax¹² w ramach programu Batory. Ostatecznie przyjęte założenia, tj. skupienie działalności FRS SA na spółkach zależnych¹³, były w toku kontroli w trakcie wdrażania, a przez opóźnienia w ich realizacji (głównie w zakresie budowy doku) nie można wskazać, że Fundusz osiągnął zakładane cele i jednoznacznie określić efektów działalności spółki. NIK zauważa przy tym jednak, że działalność Funduszu była znacznie ograniczona do podmiotów i miejsca ich siedziby (w Szczecinie), co wskazuje, iż nie zostało wykonane założenie z 2017 r., ażeby spółka stanowiła wyspecjalizowany wehikuł finansowy realizujący zadania z zakresu szeroko rozumianej gospodarki morskiej. Ponadto w przeważającej mierze przeprowadzone przez FRS SA transakcje finansowe dotyczyły zapewnienia płynności finansowej jednej ze swoich spółek zależnych, tj. MSR Gryfii SA oraz wybudowania dla niej doku, co tym bardziej świadczy o zawężonym realnym zakresie działalności FRS SA.

W ocenie NIK, Fundusz, będący większościowym akcjonariuszem Stoczni, prawidłowo zorganizował i sprawował nadzór spółką. Fundusz wykonywał swoje obowiązki zgodnie z *ustawą z dnia 15 kwietnia 2000 r. Kodeks spółek handlowych*¹⁴ i *Zasadami nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa*¹⁵. Zapewnił sobie również dostęp do informacji w zakresie bieżącej sytuacji finansowej i organizacyjnej Stoczni oraz sposobu realizacji planowanych działań naprawczych. Dodatkowo sprawował nadzór nad Stoczną za pośrednictwem swoich reprezentantów w Radzie Nadzorczej MSR Gryfia SA. NIK ocenia jednak jako działanie nierzetelne brak dokumentowania prowadzonych analiz w zakresie sytuacji finansowej i procesów restrukturyzacyjnych Stoczni oraz zasadności

¹⁰ Kontrakt nr BIZM/34/2020 z dnia 14 września 2020 r., dalej także: Kontrakt w sprawie budowy doku nr 8.

¹¹ Dalej także: Stocznia Szczecińska albo SSW. Dawniej: Szczeciński Park Przemysłowy sp. z o.o., dawniej: Stocznia Szczecińska sp. z o.o.

¹² Typ statku towarowego, pasażersko-towarowego lub barki przystosowanego do przewożenia ładunków tocznych i pojazdów (samochodów osobowych, samochodów ciężarowych lub wagonów kolejowych)

¹³ Na dzień zakończenia kontroli Fundusz był akcjonariuszem MSR Gryfia SA oraz udziałowcem Stoczni Szczecińskiej "Wulkan" sp. z o.o. i Zakładu Recyklingu Statków Szczecin sp. z o.o.

¹⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1526, ze zm., dalej: k.s.h.

¹⁵ Dokument wydany przez Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 września 2017 r., dalej: *Zasady nadzoru*.

podejmowanych uchwał na Walnych Zgromadzeniach Akcjonariuszy MSR Gryfia SA. Ponadto FRS SA wprowadzając zmiany do zawartej z tą spółką umowy pożyczki nr 3 w sposób niecelowy pozbawił się uzyskiwania w cyklu miesięcznym informacji na temat realizowanych przez Stocznię kontraktów, co zdaniem NIK – w świetle roli Funduszu mającego czuwać nad restrukturyzacją Stoczni – utrudniało sprawowanie pełnego nadzoru procesów restrukturyzacyjnych i oceny ich skuteczności.

NIK zauważa ponadto, w kontekście przedsięwzięcia budowy doku nr 8 i jego przyszłego leasingu przez Stocznię, że zastosowanie klauzuli waloryzacji ceny materiałów stalowych, zawartej w kontrakcie, może wpłynąć znacząco na kontraktowy wzrost ceny określonej na kwotę [...] zł netto (na dzień 19 sierpnia 2021 r. zgodnie z przedstawionymi wyliczeniami Stoczni Szczecińskiej szacowany wzrost wynosił [...] zł). W tym kontekście NIK zwraca uwagę, że umocowanie Zarządu FRS SA do zawarcia Kontraktu w sprawie budowy doku nr 8 obejmowało nabycie składnika aktywów za kwotę nie wyższą niż określona w treści uchwały walnego zgromadzenia FRS SA, tj. za kwotę nie wyższą niż [...] zł, a przyjęta konstrukcja zapisów kontraktu z wykonawcą doku wprowadza ryzyko wykroczenia ceny ww. składnika aktywów poza treść uzyskanej zgody korporacyjnej. Tym samym NIK identyfikuje ryzyka prawne polegające na możliwości braku uzyskania w przyszłości przez Zarząd FRS SA zgody właściwych organów korporacyjnych na nabycie doku za cenę wyższą niż uprzednio zaakceptowana kwota maksymalna, a w rezultacie sygnalizuje ryzyka co do możliwości dalszej kontynuacji kontraktu. Ponadto FRS SA może nie dysponować wystarczającymi środkami finansowymi na zakup doku za cenę wyższą niż pierwotnie określona w kontrakcie, w tym choćby tylko wzrastającą przy zastosowaniu przewidzianej klauzuli waloryzacyjnej, związanej ze wzrostem cen materiałów stalowych.

Umowa leasingu doku przewiduje nadto zmianę [...]. W ocenie NIK Fundusz będzie zobligowany do skorzystania z tego zapisu, aby uniknąć niegospodarności i wykluczyć udzielenie niedozwolonej pomocy publicznej. Zaistniała sytuacja stwarza ryzyko, że MSR Gryfia SA ze względu na niekorzystną sytuację finansową i z braku wystarczających środków, może mieć problemy z podjęciem się leasingu doku o większej wartości, po zwiększonej cenie, a inwestycja może okazać się ekonomicznie nieopłacalna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja celów działalności Funduszu Rozwoju Spółek SA

Opis stanu faktycznego

FRS SA jest jednoosobową spółką Skarbu Państwa, która została utworzona w dniu 5 sierpnia 2016 r. na bazie majątku spółki Zakłady Graficzne „Dom Słowa Polskiego” SA w likwidacji. W dniu 4 maja 2017 r. Skarb Państwa dokonał połączenia FRS SA z 10 spółkami Skarbu Państwa (połączenie przez przejęcie, z FRS SA jako spółką przejmującą). Utworzenie FRS SA miało na celu efektywne wykorzystanie majątku pozostałego po zaspokojeniu wierzycieli spółek Skarbu Państwa przejętych przez Fundusz oraz wykorzystanie go na rzecz realizacji szerokiego spektrum zadań w obszarze restrukturyzacji oraz wsparcia doradczego i kapitałowego podmiotów działających w sektorze państwowym. W wyniku

¹⁶ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

przekazania nadzoru¹⁷ nad FRS SA Ministrowi Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej¹⁸ cele działalności zostały zmodyfikowane. W dniu 6 grudnia 2017 r. przyjęto *Strategię rozwoju Funduszu Rozwoju Spółek S.A.*¹⁹, w której założono, że Fundusz ma stanowić wyspecjalizowany wehikuł finansowy realizujący zadania z szeroko rozumianej gospodarki morskiej. W Strategii określono trzy alternatywne warianty wykorzystania środków finansowych. Działania FRS SA miały być powiązane z założeniami rządowego programu *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju*²⁰, a w szczególności realizować założenia jednego z jej projektów strategicznych, tj. *Nowoczesnych produktów przemysłu okrętowego*. Założono, że realizowane transakcje finansowe będą oparte na zasadach w pełni rynkowych przy wykluczeniu wszelkich elementów, które mogłyby być uznane za niedozwoloną pomoc publiczną. Warunkiem realizacji ww. strategii było pozyskanie przez FRS SA dokapitalizowania, które nastąpiło w dniu 29 grudnia 2017 r. w wysokości 200 mln zł²¹ i miało zostać wykorzystane do końca 2018 r. Zgodnie z zobowiązaniem Rady Nadzorczej w ramach uzupełnienia Strategii²², Zarząd FRS SA przyjął jeden wariant wykorzystania pozyskanych środków, ustalając trzy rodzaje planowanych do przeprowadzania transakcji adresowanych do podmiotów uczestniczących w budowie promu typu ro-pax w ramach programu *Batory*, tj. Polskiej Żeglugi Bałtyckiej SA, Szczecińskiego Parku Przemysłowego sp. z o.o. oraz MSR Gryfii SA.

(akta kontroli str. 313-362)

W 2018 r. w związku z pismem Ministra GMiŻŚ²³ z dnia 5 czerwca 2018 r. i zawartym w dniu 15 czerwca 2018 r. listem intencyjnym pomiędzy Funduszem a MARS Funduszem Inwestycyjnym Zamkniętym, przeprowadzono proces alokacji aktywów stoczniowych. FRS SA stał się spółką dominującą w Grupie Kapitałowej FRS, w skład której weszły: Szczeciński Park Przemysłowy sp. z o.o.²⁴ (Fundusz pozyskał 100% udziałów) oraz MSR Gryfia SA (Fundusz pozyskał 92,36% akcji)²⁵. W *Aktualizacji Strategii rozwoju Funduszu Rozwoju Spółek S.A.*²⁶, obok wcześniej planowanych działań, uwzględniono transakcje związane z pozyskaniem aktywów ww. spółek przez FRS SA oraz udzieloną przez Fundusz na rzecz MSR Gryfii SA pożyczkę²⁷. Do końca 2018 r. FRS SA nie wykorzystał żadnych środków z

¹⁷ Zgodnie z postanowieniami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 października 2017 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie wykazu spółek, w których prawa z akcji Skarbu Państwa wykonują inni niż Prezes Rady Ministrów członkowie Rady Ministrów, pełnomocnicy Rządu lub państwowe osoby prawne (Dz.U. z 2017 r. poz. 1908).

¹⁸ Dalej: Minister GMiŻŚ.

¹⁹ Uchwała Zarządu FRS SA nr 25/2017 z dnia 6 grudnia 2017 r. Strategia została pozytywnie zaopiniowana przez Radę Nadzorczą FRS SA (uchwała nr 90/V/2017 z dnia 8 grudnia 2017 r.) z wnioskiem o jej uzupełnienie przez wskazanie konkretnego scenariusza. Strategia została uzupełniona w ramach dokumentu przyjętego uchwałą Zarządu FRS SA nr 4/2018 z dnia 20 lutego 2018 r. pn. *Uzupełnienie Strategii Rozwoju Funduszu Rozwoju Spółek S.A.*

²⁰ Uchwała nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) (M.P. z 2017 r. poz. 260).

²¹ Uchwała Walnego Zgromadzenia Akcjonariuszy (dalej: WZA) FRS SA nr 1 z dnia 27 grudnia 2017 r. w sprawie podwyższenia kapitału zakładowego oraz uchwała nr 3 z dnia 27 grudnia 2017 r. w sprawie ustalenia zasad wydatkowania środków przekazanych Spółce w ramach podwyższenia kapitału zakładowego.

²² Uzupełnienie Strategii Funduszu Rozwoju Spółek SA przyjęte uchwałą Zarządu FRS SA nr 4/2018 z dnia 20 lutego 2018 r.

²³ Pismo znak: DNW.82.15.5.2018.AWT PW-47993.

²⁴ Obecnie: Stocznia Szczecińska „Wulkan” sp. z o.o.

²⁵ W dniu 19 grudnia 2018 r. dokonano realizacji umowy zamiany udziałów i akcji, zawartej między FRS SA a MARS Fundusz Inwestycyjny Zamknięty, na mocy której FRS SA stał się właścicielem 100% udziałów w spółce Szczeciński Park Przemysłowy sp. z o.o. z siedzibą w Szczecinie, a także większościowym akcjonariuszem (87,90%) spółki MSR Gryfia SA z siedzibą w Szczecinie. Pozostałe 4,46% MSR Gryfia SA FRS SA przejął w dniu 19 marca 2019 r.

²⁶ Uchwała Zarządu FRS SA nr 32/2018 z dnia 10 września 2018 r.

²⁷ Pożyczkę udzielono w dniu 24 sierpnia 2018 r. na [...].

dokapitalizowania. Wiceprezes Zarządu FRS SA wyjaśniła²⁸, że zaplanowane transakcje dotyczące wykorzystania 200 mln zł nie zostały zrealizowane z uwagi na przeprowadzony proces alokacji. W ramach środków finansowych z zasobów własnych Funduszu do końca 2018 r. wydatkowano [...] mln zł (ok. [...] mln zł na alokację aktywów stoczniowych i 16,9 mln zł na pożyczkę [...] dla MSR Gryfia SA). W związku z niewykorzystaniem środków z dokapitalizowania i zgodnie z ustalonymi warunkami w uchwale nr 3 WZA FRS SA z dnia 27 grudnia 2017 r., Fundusz przedstawił nową strategię inwestycyjną określoną w dokumencie *Strategia Działania Funduszu Rozwoju Spółek SA na lata 2019-2020*²⁹, proponując inne transakcje. W Strategii wskazano, że przesłankami zmian w zakresie struktury planowanych transakcji były m. in. poziom zaawansowania prac nad budową promu ro-pax, który powodował, że podmioty zaangażowane w ten projekt nie były gotowe na absorpcję środków, sytuacja finansowa MSR Gryfia SA wymagająca podjęcia szybkich działań restrukturyzacyjnych i zapewnienia finansowania dwóch długoterminowych kontraktów oraz konieczność przejęcia przez Fundusz w 2019 r. poręczeń i gwarancji udzielonych MSR Gryfii SA. W Strategii zaplanowano przeznaczenie [...] mln zł na transakcje związane z poręczeniami, gwarancjami i zabezpieczeniami dla MSR Gryfii SA (finalnie transakcje zrealizowano w sumie na kwotę [...] mln zł), a [...] mln zł na finansowanie działań dotyczących budowy promu ro-pax. Uchwałą nr 1 WZA FRS SA z dnia 7 czerwca 2019 r. ponownie ustalono zasady wydatkowania środków pochodzących z dokapitalizowania i określono termin ich wykorzystania do końca 2020 r.

(akta kontroli str. 316-319, 387-410, 2004-2006, 2015-2022)

FRS SA w przeciągu trzech miesięcy dokonał kolejnych zmian w ramach planowanych transakcji określając je w *Aktualizacji Strategii Działania Funduszu Rozwoju Spółek SA na lata 2019-2020*³⁰. Wskazano, że zmiany spowodowane były m. in. [...] ³¹, [...] i [...]. Zgodnie z dokonanymi zmianami, zaplanowano transakcje wykorzystania pozostałych z dokapitalizowania środków w wysokości 138,4 mln zł oraz pozyskanie dodatkowych środków w kwocie co najmniej [...] mln zł. Wiceprezes Zarządu FRS SA wyjaśniła³², że żadna z przewidzianych transakcji dotyczących wydatkowania pozostałej kwoty dokapitalizowania nie została zrealizowana, gdyż [...].

W związku ze zmianą priorytetów FRS SA w odniesieniu do jego udziału w projekcie budowy promów ro-pax oraz rozeznaniem w zakresie potrzeb inwestycyjnych MSR Gryfia SA w jej aktywa, Fundusz przyjął w przeciągu dwóch miesięcy kolejny dokument o charakterze strategicznym, tj. *Strategię Działania FRS na lata 2019-2020*³³, gdzie [...]. Wskazano również, że dla realizacji budowy promu ro-pax niezbędne jest finansowanie w wysokości [...] mln zł. Zgodnie z przedstawionymi wyjaśnieniami Wiceprezes Zarządu FRS SA³⁴, Fundusz nie ubiegał się o tę kwotę, gdyż uzależnione to było od zawarcia kontraktu na budowę promu przez MSR Gryfia SA, co nie nastąpiło. W okresie obowiązywania ww. Strategii zrealizowano jedną transakcję na kwotę 2,9 mln zł w formie pożyczki [...] z pozostałych do dyspozycji 138,4 mln zł.

W sierpniu 2020 r. przyjęto *Aktualizację Strategii Działania FRS na lata 2019-2020*³⁵. Aktualizacja Strategii podyktowana była zmianami, które zaszły wewnątrz

²⁸ Pismo FRS SA z dnia 28 czerwca 2021 r.

²⁹ Uchwała Zarządu FRS SA nr 21/2019 z dnia 11 kwietnia 2019 r.

³⁰ Uchwała Zarządu FRS SA nr 51/2019 z dnia 11 lipca 2019 r.

³¹ Pismo FRS SA z dnia 28 czerwca 2021 r. oraz 12 lipca 2021 r.

³² Pismo FRS SA z dnia 28 czerwca 2021 r.

³³ Uchwała Zarządu FRS SA nr 51/2019 z dnia 23 września 2019 r.

³⁴ Pismo FRS SA z dnia 15 czerwca 2021 r.

³⁵ Uchwała Zarządu FRS SA nr 31/2020 z dnia 27 sierpnia 2020 r.

Grupy Kapitałowej FRS, nowymi koncepcjami biznesowymi i bieżącymi decyzjami właściciela Funduszu³⁶. [...].

(akta kontroli str. 411-446, 2004-2006, 2015-2022, 3010-3014)

Do końca 2020 r. z puli 200 mln zł zawarto siedem umów w zakresie transakcji o łącznej wartości 181,2 mln zł³⁷ (co stanowiło 90,6%), z czego do dnia 31 lipca 2021 r. wydatkowano 85,5 mln zł³⁸ (co stanowiło 47,2% kwoty z zawartych umów). W związku z brakiem możliwości dalszego angażowania tych środków Fundusz wystąpił do WZA FRS SA z wnioskiem nr 6/2021 z dnia 19 kwietnia 2021 r. w sprawie ustalenia nowych zasad wydatkowania środków przekazanych w ramach dokapitalizowania, wnosząc o kontynuację wydatkowania środków zgodnie z planem zawartym w ww. aktualizacji Strategii. WZA FRS SA³⁹ w dniu 7 lipca 2021 r. wyraziło zgodę na dalsze wykorzystywanie środków do dnia 31 grudnia 2021 r. Z puli środków własnych do dnia 31 lipca 2021 r. zaangażowano środki w wysokości [...] mln zł w związku z zawartymi siedmioma umowami oraz z podwyższeniem kapitału Zakładu Recyklingu Statków Szczecin sp. z o. o.

(akta kontroli str. 3177-3178, 3215-3223, 3781 płyta CD pliki nr 002-006)

Po dokonaniu połączenia z 10 innymi spółkami FRS SA dysponował sześcioma nieruchomościami, w tym jedną o nieuregulowanym stanie prawnym. W latach 2017-2021 (do dnia 28 kwietnia 2021 r.) FRS SA ogłosił trzy przetargi w formie licytacji ustnej na sprzedaż prawa użytkowania wieczystego trzech nieruchomości (w 2018 r. – jeden przetarg i w 2019 r. – dwa przetargi). Ogłoszenia o przetargach zostały zamieszczone na stronie internetowej BIP Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej. We wszystkich trzech przypadkach cena wywoławcza była równa wartości określonej w aktualnych operatach szacunkowych. W dwóch przetargach wyłoniono nabywców i sprzedano prawo użytkowania wieczystego nieruchomości za kwotę w łącznej wysokości 4 152,5 tys. zł brutto (3 376 tys. zł netto + 23% stawki VAT)⁴⁰. W jednym przypadku nie zgłosił się żaden zainteresowany nabyciem prawa użytkowania wieczystego nieruchomości⁴¹. Organizacja przetargów była zgodna z obowiązującymi w FRS SA w tym zakresie regulacjami w danym okresie, zapisami w statutach spółki oraz z uchwałą nr 2/2018 WZA FRS SA z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie przyjęcia zasad organizowania przetargu na zbywanie składników aktywów trwałych FRS SA.⁴²

(akta kontroli str. 184-247, 1121-1123, 3165-3166)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie NIK, FRS SA dążył do realizacji celów swojej działalności. Formułując ocenę NIK uwzględniła, iż częsta zmiana strategii działania Funduszu w latach 2018-2019 oraz brak realizacji transakcji w nich zawartych w większości wynikała

³⁶ Akceptacja nowych priorytetów przeznaczenia oraz wydatkowania pozostałej kwoty z 200 mln zł i wycofanie się z pozyskania przez Fundusz kwoty [...] mln zł.

³⁷ Przedstawiona kwota uwzględnia zmniejszenie kwoty blokady/kaucji wynikającej z umowy zabezpieczenia z dnia 11 czerwca 2019 r. z kwoty [...] mln zł do kwoty [...] mln zł.

³⁸ Kwota uwzględnia zamianę w zakresie formy zabezpieczenia FRS SA spłaty kredytu przez MSR Gryfia SA (wygaśnięcie udzielonej gwarancji, a ustanowienie w jej miejsce zabezpieczenia w formie kaucji), co skutkowało zmniejszeniem zaangażowania kwoty zabezpieczenia z 7,5 mln zł do [...] mln. Kwota zawiera również zapłacony przez Fundusz podatek VAT wynikający z przekazanej zaliczki w ramach Kontraktu na budowę doku.

³⁹ Uchwała WZ FRS SA nr 1 z dnia 7 lipca 2021 r. w sprawie ustalenia zasad wydatkowania środków przekazanych Spółce w ramach podwyższenia kapitału.

⁴⁰ W przetargu w 2018 r. zbyto dwie działki w Iławie za kwotę 392,6 tys. zł brutto (powyżej ceny wywoławczej), a w 2019 r. sprzedano działkę w Rybniku za kwotę 3 763,8 tys. zł brutto, co stanowiło cenę wywoławczą.

⁴¹ Dotyczy przetargu ogłoszonego w 2019 r.

⁴² Obowiązująca w okresie od dnia 21 grudnia 2018 r. do dnia 29 stycznia 2020 r.

z czynników zewnętrznych, w szczególności ze zmiany roli Funduszu w projekcie budowy promów ro-pax w ramach programu Batory. Od września 2019 r. Fundusz skupił główne swoje działania na Grupie Kapitałowej FRS, tj. na posiadanych spółkach zależnych. Przyjęte we wrześniu 2019 r. założenia i ich aktualizacja w sierpniu 2020 r. były w toku kontroli w trakcie wdrażania, a przez opóźnienia w ich realizacji (głównie w zakresie budowy doku) nie można było wskazać, że Fundusz osiągnął zakładane cele i jednoznacznie określić efektów działalności spółki.

NIK zauważa przy tym również, że działalność Funduszu była znacznie ograniczona do miejsca i podmiotów, co wskazuje, iż nie zostało wykonane założenie z 2017 r., ażeby spółka stanowiła wyspecjalizowany wehikuł finansowy realizujący zadania z zakresu szeroko rozumianej gospodarki morskiej. Ponadto, przeprowadzone przez FRS SA transakcje finansowe w głównej mierze dotyczyły zapewnienia płynności finansowej jednej ze swoich spółek zależnych, tj. MSR Gryfia SA oraz wybudowania dla niej doku, co tym bardziej świadczy o zawężonym realnym zakresie działalności Funduszu.

Od momentu powstania spółki do dnia 31 lipca 2021 r. Fundusz zaangażował środki finansowe (podpisał umowy) o łącznej wartości [...] mln zł w przeprowadzenie 15 różnego rodzaju transakcji, w tym udzielając ośmiu pożyczek, ustanawiając dwa zabezpieczenia kredytów i pożyczek⁴³, udzielając jednego poręczenia, zawierając jeden kontrakt, udzielając jednej gwarancji korporacyjnej, przenosząc na siebie jedną wierzytelność pieniężną oraz dokonując transakcji dokapitalizowania spółki. W ramach zaangażowanych środków finansowych 178,7 mln zł pochodziło z dokapitalizowania FRS SA przez Ministra GMiŻS w 2017 r. kwotą 200 mln zł, a [...] mln zł ze środków własnych. W wyniku ww. transakcji do dnia 31 lipca 2021 r. faktycznie wydatkowano środki finansowe w łącznej wysokości [...] mln zł, z czego 85,5 mln zł⁴⁴ ze środków z dokapitalizowania.

OBSZAR

2. Organizacja i sprawowanie nadzoru właścicielskiego przez FRS SA nad Morską Stocznia Remontowa „Gryfia” SA

Opis stanu faktycznego

W ramach realizowanego nadzoru nad Stocznia FRS SA wykonywał swoje obowiązki na podstawie przepisów k.s.h. i *Zasad nadzoru*. Fundusz nie opracował w odniesieniu do nadzorowanych spółek odrębnych zasad polityki właścicielskiej. Określone w *Zasadach nadzoru* wytyczne dotyczące kwestii, które powinny zostać uwzględnione w statucie spółki, wobec której spółka z udziałem Skarbu Państwa jest spółką dominującą, zostały wprowadzone do statutu MSR Gryfia SA *Uchwałą nr 30 WZA z dnia 21 maja 2019 r. w sprawie zmiany Statutu Spółki*. Ponadto wpisano do statutu dodatkowe uprawnienia przysługujące FRS SA, tj. uprawnienie do otrzymywania kwartalnej pisemnej informacji o finansowej i prawnej sytuacji MSR Gryfia SA; otrzymywania kopii materiałów i informacji przekazywanych przez Zarząd Stoczni na posiedzenia Rady Nadzorczej⁴⁵ Stoczni oraz otrzymywania kopii wszystkich uchwał rady nadzorczej oraz protokołów z jej posiedzeń, po ich przyjęciu oraz uprawnienie do osobistego powoływania i odwoływania członków rady

⁴³ W jednym przypadku nastąpiła zamiana w zakresie formy zabezpieczenia spłaty kredytu przez MSR Gryfia SA, gdyż wygasła udzielona przez Fundusz gwarancja i została zastąpiona udzielonym zabezpieczeniem w formie kaucji. W związku z faktem, że zaangażowanie finansowe kwoty zabezpieczenia zmniejszyło się z 7,5 mln zł do [...] mln zł, w celu przejrzystości w agregacji danych przyjęto, że zawarto jedną umowę i przy sumowaniu uwzględniono kwotę [...] mln zł.

⁴⁴ Kwota uwzględnia zapłacony przez Fundusz podatek VAT wynikającą z przekazanej zaliczki w ramach Kontraktu na budowę doku.

⁴⁵ Dalej także RN.

nadzorczej, w formie pisemnego oświadczenia woli⁴⁶. Dodatkowo FRS SA w dniu 12 marca 2019 r. skierował pismo do spółek zależnych o stałe przekazywanie dokumentów przekazywanych przez Zarząd spółki na posiedzenia rady nadzorczej oraz protokołów z posiedzeń rady nadzorczej wraz z podjętymi uchwałami⁴⁷. FRS SA korzystał z uprawnienia otrzymywania materiałów z RN Stoczni, natomiast nie korzystał z uprawnienia do pozyskiwania kwartalnych informacji o finansowej i prawnej sytuacji MSR Gryfia SA, ponieważ otrzymywał je w związku z udzielonymi pożyczkami oraz udzielonymi zabezpieczeniami.

(akta kontroli str. 39-40, 170-171, 920-926, 1535-1656, 1713-1717, 3781 płyta CD pliki nr 1118-1124)

FRS SA posiadał w swojej strukturze organizacyjnej komórki zajmujące się nadzorem i monitoringiem sytuacji w spółkach zależnych, w tym MSR Gryfia SA, zarówno w zakresie finansowym, jak i restrukturyzacyjnym, a poszczególni pracownicy mieli w swoich zakresach obowiązków przypisane zadania w tym zakresie. Wiceprezes Zarządu FRS SA⁴⁸ wyjaśniła, że w ramach samego FRS SA odbywały się spotkania robocze Zarządu FRS SA z pracownikami, na których omawiane były sprawy dotyczące spółek zależnych, w tym MSR Gryfia SA. Ponadto przedstawiciele Funduszu spotykali się z Zarządem MSR Gryfia SA i jej pracownikami, jednakże ze spotkań nie były sporządzane protokoły czy notatki służbowe. Fundusz nie przedstawił dokumentów potwierdzających dokonywanie na bieżąco analiz sytuacji gospodarczo-restrukturyzacyjnej MSR Gryfia SA, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Dodatkowo FRS SA sprawował nadzór nad MSR Gryfia SA za pośrednictwem swoich reprezentantów w Radzie Nadzorczej MSR Gryfia SA. Jak wynika z protokołów z posiedzeń RN Stoczni, członkowie RN na bieżąco otrzymywali informacje o sytuacji finansowej, gospodarczej i restrukturyzacyjnej od Zarządu Stoczni. Dodatkowo Rada Nadzorcza zobowiązała Zarząd MSR Gryfia SA do miesięcznej i kwartalnej informacji na temat wyników finansowych oraz aktualnej sytuacji w spółce⁴⁹.

(akta kontroli str. 27-30,70-84,91-168,1454,1535-1650,1712,1740-1741)

FRS SA nie posiadał odrębnych procedur w zakresie prowadzenia monitoringu finansowego sytuacji Stoczni. Fundusz pozyskiwał na bieżąco informacje na temat sytuacji finansowej Stoczni na podstawie:

- zapisów wynikających z zawartych umów pożyczek – co miesiąc,
- w związku z ustanowionym przez FRS SA zabezpieczeniem finansowania udzielonym MSR Gryfia SA przez Agencję Rozwoju Przemysłu SA⁵⁰ i Bank Gospodarstwa Krajowego⁵¹ – co kwartał,
- w ramach nadzoru poprzez przedkładanie informacji finansowej na posiedzeniach RN – co dwa miesiące.

Biuro Finansowania FRS SA na podstawie pozyskiwanych informacji prowadziło własny model monitoringu sytuacji finansowej Stoczni. Pozyskiwane dane były analizowane w formie arkuszy kalkulacyjnych, które dawały możliwość śledzenia zachodzących zmian czy zmieniających się parametrów finansowych. Dodatkowe informacje o sytuacji finansowej Stoczni Fundusz pozyskiwał dzięki pracom analitycznym przy opracowywaniu Testów Prywatnego Wierzyciela/Inwestora, które

⁴⁶ Obydwa uprawnienia były uwarunkowane posiadaniem przez FRS SA co najmniej 3/5 głosów na Walnym Zgromadzeniu MSR Gryfia SA.

⁴⁷ Pismo FRS SA z dnia 12 marca 2019 r.

⁴⁸ Pismo FRS SA z dnia 14 maja 2021 r.

⁴⁹ Uchwała Rady Nadzorczej nr 286/IX/20 z 26 lutego 2020 r.

⁵⁰ Dalej: ARP.

⁵¹ Dalej: BGK.

były przeprowadzane przed zawarciem danej transakcji, co pozwalało również pozyskać wiedzę w zakresie ogólnej kondycji finansowej Stoczni. Ponadto w zakresie swojej działalności Fundusz dokonywał analizy zasadności wniosków MSR Gryfia SA o udzielenie finansowania lub zabezpieczeń oraz możliwości ich obsługi ze strony MSR Gryfia SA.

Na podstawie § [...] umowy pożyczki nr 3 zawartej w dniu 24 sierpnia 2018 r. między FRS SA a MSR Gryfia SA, FRS SA zapewnił sobie przed przejściem akcji Stoczni wprowadzenie do niej doradcy restrukturyzacyjnego w charakterze prokurenta samoistnego⁵². Osoba ta została również zatrudniona na stanowisku Dyrektora Finansowego w MSR Gryfia SA⁵³. FRS SA dokonał wyboru prokurenta MSR Gryfia SA w drodze zewnętrznego naboru w postępowaniu rekrutacyjnym w miesiącach sierpień-wrzesień 2018 r.

Wiceprezes Zarządu FRS SA wyjaśniła⁵⁴, że w Funduszu nie zostały zachowane żadne dokumenty z przebiegu niniejszego postępowania. Działania podejmowane przez doradcę restrukturyzacyjnego (prokurenta Stoczni) polegały m.in. na udziale w: przygotowaniu i zatwierdzeniu przez organy korporacyjne Stoczni Planu Naprawczego, pozyskaniu finansowania zewnętrznego dla Stoczni na prowadzone projekty długoterminowe, restrukturyzacji obszaru finansów, udziale w spotkaniach dotyczących reorganizacji Stoczni, opracowaniu nowego systemu motywacyjnego czy w negocjacjach aneksów do kontraktów w zakresie realizacji projektów długoterminowych. Ponadto doradca restrukturyzacyjny na prośbę Zarządu FRS SA wysyłał cotygodniowe raporty z realizacji projektów długoterminowych oraz pozostawał w kontakcie telefonicznym i mailowym z pracownikami FRS SA.

(akta kontroli str. 25-30, 169, 1145, 1232, 1388, 1660-1677, 1708, 1832, 3781 płyta CD pliki nr 008-105)

W okresie 2018-2021⁵⁵ zachodziły zmiany na stanowisku zarówno Prezesa Zarządu, jak i członków Zarządu Stoczni. Członkowie Zarządu MSR Gryfia SA powołani przed objęciem akcji przez FRS SA zakończyli sprawowanie funkcji przez odwołanie uchwałą RN oraz w związku z zakończeniem VIII kadencji zarządu. Dwukrotnie następowało delegowanie członka RN MSR Gryfia SA do czasowego pełnienia funkcji Prezesa Zarządu lub Członka Zarządu. Ponadto w latach 2018-2020 zgodnie z § 11 statutu Spółki w składzie Zarządu był wskazany reprezentant pracowników. Uchwała nr 4 WZA MSR Gryfia SA z dnia 10 czerwca 2020 r. w sprawie zmiany Statutu Spółki wykreśliła zapisy dotyczące wyboru swoich reprezentantów w organach MSR Gryfia SA przez pracowników Spółki.

Wprowadzone zapisy w statutach MSR Gryfia SA w zakresie dokonywania wyboru członków zarządu były zgodne z art. 368 § 5 k.s.h. odnośnie do wymagań jakie powinni spełniać kandydaci na członka zarządu oraz z art. 368¹ § 1 i 2 k.s.h. odnośnie do sposobu, trybu i zasad dokonania wyboru przez radę nadzorczą. Wprowadzone w statucie zapisy były zgodne z art. 19 ust. 1 *ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym*⁵⁶ oraz z wytycznymi zawartymi w rozdziale II pkt 2 *Zasad nadzoru*. W statucie MSR Gryfia SA brak było określenia szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego na członka zarządu, wynikających z art. 368¹ § 2

⁵² Prokurent został powołany Uchwałą Zarządu MSR Gryfia SA nr 275/VIII/18 z dnia 26 września 2018 r. od dnia 1 października 2018 r. jako prokurent samoistny, a odwołanie nastąpiło Uchwałą Zarządu MSR Gryfia SA nr 421/VIII/19 w dniu 6 listopada 2019 r.

⁵³ Zatrudnienie trwało od dnia 1 października 2018 r. do dnia 21 stycznia 2020 r.

⁵⁴ Pisma FRS SA z dnia 8 czerwca 2021 r. oraz 15 czerwca 2021 r.

⁵⁵ Dane od dnia 19 grudnia 2018 r. (dzień zawarcia umowy zamiany udziałów i akcji) do dnia 31 sierpnia 2021 r.

⁵⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 735, ze zm. Dalej: u.z.m.p.

k.s.h., jednakże były one wskazywane w treści ogłoszeń wszczynających postępowanie kwalifikacyjne oraz w regulaminach⁵⁷ Rady Nadzorczej w sprawie przeprowadzenia postępowania kwalifikacyjnego, co było zgodne z wytycznymi zawartymi w rozdziale III pkt 1 ppkt 6 *Zasad nadzoru*.

(akta kontroli str. 35-38, 906-1071)

Po objęciu akcji przez FRS SA w 2018 r. odbyły się dwa postępowania kwalifikacyjne na stanowisko Prezesa Zarządu MSR Gryfia SA, które zakończyły się bez wyłonienia kandydata na to stanowisko oraz było przeprowadzone jedno postępowanie dotyczące wyboru członka zarządu – dyrektora finansowego, które również zakończyło się niewyłonieniem kandydata. W roku 2019 po przeprowadzonym postępowaniu kwalifikacyjnym powołano od dnia 1 marca 2019 r. Prezesa Zarządu MSR Gryfia SA na VIII kadencję⁵⁸. Według wyjaśnień prokurenta FRS SA (członka RN Stoczni)⁵⁹, po powołaniu nowego Prezesa Zarządu Stoczni, w związku z produkcją specjalną prowadzoną przez MSR Gryfia SA, Stocznia ubiegała się o aktualizację decyzji z dnia 24 lipca 2015 r. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie koncesji wydanej na podstawie ustawy z dnia 13 czerwca 2019 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym⁶⁰. Przesłanką do zmiany ww. decyzji były zmiany osobowe w organie zarządzającym Stoczni na stanowisku Prezesa Zarządu. W procesie aktualizacji decyzji wydane zostało m. in. postanowienie Komendanta Wojewódzkiego Policji w Szczecinie⁶¹ [...].

Rada Nadzorcza Stoczni wszczęła nowe postępowanie kwalifikacyjne na stanowisko Prezesa Zarządu w dniu 31 maja 2019 r.⁶², a kolejne w dniu 26 lipca 2019 r.⁶³. W postępowaniach tych nie wyłoniono kandydata. W dniu 14 grudnia 2019 r. odwołano Prezesa Zarządu⁶⁴ MSR Gryfia SA. Prokurent FRS SA (członek RN Stoczni) wyjaśnił⁶⁵, że odwołanie było związane z koniecznością zmiany decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie koncesji związanej z produkcją specjalną prowadzoną przez Stocznnię. W ocenie Rady Nadzorczej MSR Gryfia SA w związku z niepewnością co do faktycznego terminu dokonania zmiany decyzji i ryzykiem cofnięcia koncesji przy jednoczesnym prowadzeniu przez Stocznnię produkcji specjalnej konieczne było dokonanie zmian w organach zarządzających. W związku z tym RN Stoczni delegowała w dniu 15 grudnia 2019 r. swojego przedstawiciela do czasowego pełnienia funkcji Prezesa Zarządu. Nowego Prezesa Zarządu wybrano w kolejnym przeprowadzonym postępowaniu kwalifikacyjnym. Pełnił on swoją funkcję od dnia 1 lutego 2020 r.⁶⁶

W przypadku postępowania kwalifikacyjnego na Członka Zarządu ds. Handlowych przeprowadzono w 2019 r. trzy postępowania, z czego dwa zakończyły się bez wyłonienia kandydata, natomiast ostatnie postępowanie kwalifikacyjne wyłoniło kandydata na Członka Zarządu ds. Handlowych, który pełnił swoją funkcję od dnia 16 stycznia 2020 r.⁶⁷

⁵⁷ Regulaminy stanowiły załączniki do uchwał RN MSR Gryfia SA dotyczących postępowań kwalifikacyjnych.

⁵⁸ Uchwała Rady Nadzorczej MSR Gryfia SA nr 183/IX/19 z dnia 19 lutego 2019 r.

⁵⁹ Pismo FRS SA z dnia 17 maja 2021 r.

⁶⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 1545, ze zm.

⁶¹ Z dnia 26 sierpnia 2019 r.

⁶² Uchwała Rady Nadzorczej MSR Gryfia SA nr 221/IX/19 z dnia 31 maja 2019 r.

⁶³ Uchwała Rady Nadzorczej MSR Gryfia SA nr 239/IX/19

⁶⁴ Uchwała Rady Nadzorczej MSR Gryfia SA nr 262/IX/19 z dnia 14 grudnia 2019 r.

⁶⁵ Pismo FRS SA z dnia 17 maja 2021 r.

⁶⁶ Uchwała Rady Nadzorczej MSR Gryfia SA nr 276/IX/20 z dnia 16 stycznia 2020 r.

⁶⁷ Uchwała Rady Nadzorczej MSR Gryfia SA nr 273/IX/20 z dnia 15 stycznia 2020 r.

Ze względu na upływ kadencji członków zarządu MSR Gryfia SA, RN Stoczni w lipcu 2020 r. wszczęła postępowania kwalifikacyjne. W wyniku tych postępowań ponownie wybrano te same osoby na stanowiska Prezesa Zarządu⁶⁸ i Członka Zarządu ds. Handlowych⁶⁹ na wspólną IX kadencję, która rozpoczęła się od dnia 10 września 2020 r. Osoby te pełniły funkcje w Zarządzie Stoczni do dnia zakończenia kontroli.

(akta kontroli str. 906-1120, 1240-1241)

W Radzie Nadzorczej Stoczni zgodnie z § 20 statutu Spółki było dwóch reprezentantów z ramienia pracowników (ich kadencja zakończyła się w dniu 10 września 2020 r., a w związku ze zmianą Statutu Stoczni nie powoływano już kolejnych przedstawicieli pracowników). W odniesieniu do RN MSR Gryfia SA pierwsi przedstawiciele FRS SA zostali powołani w dniu 28 listopada 2018 r., na podstawie Warunkowej Przedwstępnej Umowy Zamiany Udziałów i Akcji zawartej w dniu 22 listopada 2018 r. pomiędzy FRS SA a MARS Fundusz Inwestycyjny Zamknięty. Po zakończeniu transakcji Zamiany Udziałów i Akcji do organu nadzorczego MSR Gryfia SA zostali powołani kolejni przedstawiciele FRS SA. W ramach trwającej X kadencji Rada Nadzorcza liczyła trzech członków wskazanych przez Fundusz. W okresie od 2019 r. do czerwca 2021 r. dwóch przedstawicieli wskazanych przez FRS SA zostało odwołanych przed upływem kadencji. Z wyjaśnień Wiceprezes Zarządu FRS SA⁷⁰ wynika, że powodem odwołania członków RN MSR Gryfia SA przez FRS SA była w pierwszym przypadku potrzeba uniknięcia konfliktu interesów wynikających z zadań realizowanych w ramach stosunku pracy w Funduszu i pełnienia funkcji członka RN Stoczni; w drugim przypadku powodem odwołania było ustanie stosunku pracy (rozwiązanie stosunku pracy) osoby będącej członkiem RN MSR Gryfia SA w Funduszu. Osoby powoływane do organów nadzorczych MSR Gryfia SA podlegały opiniowaniu przez Radę ds. spółek z udziałem Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych, i uzyskały pozytywną opinię. FRS SA nie posiadał wewnętrznych procedur w zakresie powoływania i odwoływania członków organu nadzorującego w Stoczni, a opierał się na u.z.m.p. oraz Statucie Stoczni.

(akta kontroli str.35-38,1146,1320-1385,1242-1244, 3781 płyta CD pliki nr 1118-1120)

Wszystkie osoby z ww. organów (poza jednym członkiem zarządu MSR Gryfia SA, który nie uzyskał absolutorium za 2018 r.⁷¹) uzyskały absolutorium za działalność tj. za rok 2018 i 2019. W podjętych uchwałach odwołujących członków organów zarządzających i nadzorczych MSR Gryfia SA brak było uzasadnienia przyczyn ich odwołania. Zdaniem NIK, zasadnym byłoby, w przypadku odwoływania członków organów spółek przed upływem kadencji, wskazywanie w uzasadnieniach do projektów uchwał powodów ich odwołania.

(akta kontroli str. 1233, 1530)

W okresie od przejścia przez Fundusz akcji Stoczni, w zakresie kształtowania wynagrodzeń, zarówno dla organu zarządzającego, jak i nadzorczego, obowiązywały uchwały nr 8 i 9 WZA MSR Gryfia SA z dnia 28 grudnia 2017 r., których zapisy były zgodne z art. 4 i 10 *ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami*⁷². W zakresie części stałej wynagrodzenia dla prezesa i członków Zarządu uchwała WZA Stoczni⁷³

⁶⁸ Uchwała Rady Nadzorczej MSR Gryfia SA nr 354/IX/20 z dnia 26 sierpnia 2020 r.

⁶⁹ Uchwała Rady Nadzorczej MSR Gryfia SA nr 355/IX/20 z dnia 26 sierpnia 2020 r.

⁷⁰ Pismo FRS SA z dnia 7 maja 2021 r.

⁷¹ Pismo FRS SA z dnia 13 maja i 24 maja 2021 r.

⁷² Dz. U. z 2020 r. poz. 1907, ze zm. Dalej: u.z.k.w.

⁷³ Uchwała nr 8 WZA MSR Gryfia SA z 28 grudnia 2017 r.

określała przedział wynagrodzenia na poziomie od pięciokrotności do siedmiokrotności wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego⁷⁴, co było zgodne z art. 4 ust. 3 *u.z.k.w.*

Wysokość wynagrodzenie Prezesa Zarządu została ustalona na podstawie uchwały RN Stoczni⁷⁵ na poziomie [...]krotności podstawy wymiaru wynagrodzenia. W odniesieniu do członków Zarządu, Rada Nadzorcza MSR Gryfia SA ustaliła część stałą wynagrodzenia na poziomie [...]krotności. Od dnia 16 stycznia 2020 r., w wyniku zawarcia nowej umowy, na nową kadencję z Członkiem Zarządu, wynagrodzenie wyniosło [...]krotności podstawy wymiaru wynagrodzenia, co mieściło się w przedziale wskazanym w uchwale WZA Stoczni. Zawarte umowy były zgodne z wzorcową umową o świadczenie usług zarządzania określoną w *Zasadach nadzoru*.

Uchwała nr 9 WZA MSR Gryfia SA w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków rady nadzorczej ustaliła wysokość wynagrodzenia miesięcznego na poziomie jednokrotności podstawy wymiaru wynagrodzenia, w tym dla przewodniczącego powiększonego o 10%, dla wiceprzewodniczącego powiększonego o 7,5%, zaś dla sekretarza powiększonego o 5%, co było zgodne z art. 10 *u.z.k.w.*

Rada Nadzorcza MSR Gryfia SA określiła wysokość części zmiennej wynagrodzenia na poziomie [...] % wynagrodzenia stałego w poprzednim roku obrotowym⁷⁶. Rada Nadzorcza Stoczni w latach 2018-2020 podejmowała uchwały w zakresie ustalenia Indywidualnych Kart Celów dla poszczególnych członków zarządu na lata 2018-2020. Wiceprezes Zarządu FRS SA⁷⁷ wyjaśniła, że Fundusz nie posiada wiedzy by członkowie Zarządu MSR Gryfia SA złożyli sprawozdania z realizacji Karty Celów za 2018 r., a zatem ocena ich realizacji nie była przedmiotem rozpatrywania przez uprawnione organy, tj. Radę Nadzorczą oraz WZA MSR Gryfia SA. W odniesieniu do roku 2019, na podstawie złożonych Indywidualnych Kart Celów, które zostały przyjęte przez RN oraz zaakceptowane przez WZA, zostało przyznane wynagrodzenie zmienne jednemu Członkowi Zarządu oraz Prezesowi Zarządu MSR Gryfia SA. Za 2020 rok do dnia 22 lipca 2021 r. organy zarządzające MSR Gryfia SA nie złożyły sprawozdań z realizacji wyznaczonych celów, w związku z czym Rada Nadzorcza i WZA, według stanu na ww. dzień, nie dokonały rozliczenia wyznaczonych celów zarządczych⁷⁸. Na rok 2021, według stanu na dzień 22 lipca 2021 r., nie ustalono celów zarządczych dla członków organu zarządzającego MSR Gryfia SA. Kierownik Zespołu Nadzoru Właścicielskiego wyjaśnił⁷⁹, iż powodem niewyznaczenia celów zarządczych na 2021 r. jest fakt, że Rada Nadzorcza pozytywnie zaopiniowała plan rzeczowo-finansowy na 2021 r. w dniu 27 maja tego samego roku. Miał on być podstawą do dokonania aktualizacji uprzednio obowiązującego Planu Modernizacji na lata 2020-2030. Jak wynika z udzielonych wyjaśnień, po rozpatrzeniu i zatwierdzeniu aktualizacji przez Radę Nadzorczą miało być możliwe ustalenie celów zarządczych dla członków Zarządu MSR Gryfia SA na 2021 r. NIK sygnalizuje, iż sytuacja, w której cele zarządcze dla członków zarządu spółki na dany rok mają podlegać ustaleniu lub uszczegółowieniu po upływie znaczącej części okresu, na który mają być one wyznaczone, obniża skuteczność tego instrumentu zarządczego i stwarza ryzyko, iż ich skonkretyzowane parametry

⁷⁴ Dalej także: podstawa wymiaru wynagrodzenia.

⁷⁵ Uchwałę z dnia 8 stycznia 2019 r. oraz Uchwałę z dnia 26 marca 2019 r.

⁷⁶ Uchwałę z dnia 8 stycznia 2019 r. oraz Uchwałę z dnia 26 marca 2019 r.

⁷⁷ Pismo FRS SA z dnia 26 maja 2021 r.

⁷⁸ Pismo FRS SA z dnia 25 maja 2021 r. oraz e-mail z dnia 22 lipca 2021 r.

⁷⁹ Odpowiedź przesłana elektronicznie FRS SA z dnia 22 lipca 2021 r.

zostaną określone w sposób uwzględniający, choćby częściowo, dotychczasowy stan wykonania w okresie sprawozdawczym, co może wpłynąć na ułatwienie ich osiągnięcia i tym samym uzyskania przez członków zarządu spółki części zmiennej wynagrodzenia, stanowiącej ich wynagrodzenie uzupełniające za rok obrotowy.

(akta kontroli str. 880-902, 1150-1216, 1458-1529, 3168)

Po zatwierdzeniu rocznego sprawozdania finansowego Stoczni za 2019 r. FRS SA rozważał możliwość zmniejszenia wynagrodzenia członkom organu nadzorczego. Zdaniem Wiceprezes Zarządu FRS SA⁸⁰ najkorzystniejszym rozwiązaniem było dokończenie IX kadencji Rady Nadzorczej w dotychczasowej formule i zmiana Statutu w zakresie zakończenia udziału przedstawicieli pracowników w organie nadzorczym, co spowodowało zmniejszenie liczebności członków rady nadzorczej z pięciu do trzech osób.

(akta kontroli str. 1447, 1709-1711)

Instrukcja określająca sposób głosowania wydana przez Zarząd FRS SA oraz pełnomocnictwo było przygotowane w trzech przypadkach reprezentowania FRS SA przez pełnomocnika. Dwa pełnomocnictwa dotyczyły WZA Stoczni przerwane w związku z brakiem instrukcji do głosowania wydanej przez wyłącznego akcjonariusza FRS SA, zaś jedno pełnomocnictwo dotyczyło udziału przedstawiciela FRS SA na WZA Stoczni w dniu 30 czerwca 2021 r., do którego została przygotowana instrukcja do głosowania. W pozostałych przypadkach FRS SA nie posiadał instrukcji do głosowania oraz pisemnych rekomendacji pracowników merytorycznych uzasadniających sposób głosowania na WZA MSR Gryfia SA.

Wiceprezes Zarządu FRS SA⁸¹ wyjaśniła, że Fundusz wykonywał prawa z akcji na WZA MSR Gryfia SA za pośrednictwem członków zarządu, którzy wykonywali prawo głosu wynikające z pełnionej przez nich funkcji uprawniających do reprezentowania i prowadzenia spraw spółki. Przedmiot danej uchwały był konsultowany z merytorycznymi pracownikami lub wynikał z instrukcji sposobu głosowania wydanej przez właściciela FRS SA lub Zarządu FRS SA.

(akta kontroli str. 1219, 1245-1248)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W FRS SA nie dokumentowano prowadzonych analiz w zakresie sytuacji finansowej i procesów restrukturyzacyjnych MSR Gryfia SA oraz zasadności podejmowanych decyzji w postaci uchwał na Walnych Zgromadzeniach Akcjonariuszy Stoczni, co było działaniem nierzetelnym.

FRS SA posiadał dostęp do informacji w zakresie bieżącej sytuacji Stoczni, w tym finansowej i sposobu realizacji planowanych działań naprawczych Stoczni poprzez wprowadzone zapisy do statutów MSR Gryfia SA oraz w ramach obowiązków informacyjnych wynikających z postanowień zawartych umów dotyczących transakcji finansowych. Pomimo uzyskiwania powyższych dokumentów, Fundusz nie przedstawił dokumentów świadczących o dokonywaniu we własnym zakresie analiz otrzymanych informacji, w tym realizacji kolejnych planów naprawczych przez Stocznię. FRS SA nie występował do MSR Gryfia SA z zapytaniem o powody nierealizowania w pełni tych planów. W zakresie analiz planów naprawczych Fundusz przedstawił trzy dokumenty, w tym dwa wykonane przed przejęciem akcji Stoczni. FRS SA nie dokumentował ustaleń i wniosków ze spotkań odbywających się w ramach struktur Funduszu oraz spotkań z Zarządem MSR Gryfia SA, na których

⁸⁰ Pismo FRS SA z dnia 14 czerwca 2021 r.

⁸¹ Pismo FRS SA z dnia 7 maja 2021 r.

omawiana byłaby sytuacji ekonomiczna, gospodarcza czy restrukturyzacyjna Stoczni.

Walne Zgromadzenie MSR Gryfia SA, po przejęciu przez Fundusz większości akcji, dwukrotnie (za rok 2018 i rok 2019) podejmowało uchwały w zakresie kontynuowania przez Stocznię dalszej działalności opierając się na wnioskach złożonych przez Zarząd Stoczni. Zarząd FRS SA nie przedłożył własnych analiz uzasadniających zasadność kontynuacji istnienia Spółki przed podjęciem tych uchwał.

Wiceprezes Zarządu FRS SA wyjaśniła⁸², że analizę otrzymywanych informacji dokonywali m. in. pracownicy Funduszu w ramach zakresów swoich obowiązków. Wynikiem tych analiz oraz odbywania spotkań i rozmów było umieszczanie w porządkach obrad RN Stoczni konkretnych punktów. Każdy wniosek Zarządu Stoczni kierowany na WZA był analizowany przez właściwą jednostkę organizacyjną Funduszu. Przesłanką do podjęcia uchwał o dalszym istnieniu Stoczni były informacje zawarte w pozytywnie zaopiniowanych przez RN Stoczni wnioskach oraz długoterminowy charakter celów strategicznych MSR Gryfia SA i Grupy Kapitałowej FRS, a także realizowane przez nią działania restrukturyzacyjne

NIK nie podważa faktu, że Fundusz analizował uzyskiwane dane i informacje, jednakże w toku kontroli nie przedstawiono dokumentów potwierdzających ten fakt. Zdaniem NIK dokumentowanie prowadzonych analiz i wniosków z nich wynikających, a także dokumentowanie odbywanych spotkań mających na celu analizę czy ocenę sytuacji w Stoczni, jest niezbędne do późniejszego wykazania zasadności podejmowanych decyzji korporacyjnych i odtworzenia procesu analitycznego dla potrzeb przyszłych działań. Szczególnie istotne znaczenie ma zachowanie pełni wiedzy co do przesłanek leżących u podstaw podejmowania uchwał WZA w sprawie dalszego istnienia spółki czy też prowadzonego monitoringu i dokonywanej oceny realizowanych działań naprawczych. Przedstawione przez FRS SA trzy dokumenty dotyczące analizy realizacji planów naprawczych zawierały wzmiankę lub tylko opis założeń danego planu i były wykonywane na rzecz zawarcia danej transakcji. Nie stanowiło to bieżącej analizy realizacji założeń wdrażanych planów. W ocenie NIK dokumentowanie wykonywanych analiz tworzy pamięć instytucjonalną i daje możliwość pozyskania wiedzy korporacyjnej w przyszłości. W trakcie kontroli, w 2021 r., po raz pierwszy w Funduszu przygotowano informację z analizą i rekomendacjami w zakresie podejmowania decyzji na WZA co do dalszej działalności Stoczni.⁸³ Ponadto FRS SA, jako spółka z wyłącznym udziałem Skarbu Państwa, powinna dokładać należytej staranności w zakresie sprawowanego nadzoru nad swoją spółką zależną, tj. uwiarygadniać zasadność podejmowanych decyzji w oparciu o przesłanki wynikające z udokumentowanych analiz.

(akta kontroli str. 25-32, 1144-1145, 1238, 1390-1446, 1449-1453, 1712, 1738, 2001-2003, 3292-3305, 3781 płyta CD pliki nr 008-133, 418, 621, 993-1003, 1021-1033)

2. FRS SA, wprowadzając zmiany do zawartej z MSR Gryfia SA umowy pożyczki nr 3 z dnia 24 sierpnia 2018 r., pozbawił się prawa uzyskiwania w cyklu miesięcznym informacji na temat realizowanych przez Stocznię kontraktów, co było działaniem niecelowym.

W dniu 28 lutego 2020 r. FRS SA zawarła ze Stoczną aneks nr 2 do umowy pożyczki nr 3 z dnia 24 sierpnia 2018 r. Zapis zawarty w § [...] aneksu

⁸² Pisma FRS SA z dnia 7 maja 2021 r., 1 czerwca 2021 r., 6 lipca 2021 r. i 16 sierpnia 2021 r.

⁸³ Informacja z dnia 29 czerwca 2021 r. przygotowana przez Zespół Nadzoru Właścicielskiego FRS SA.

wprowadzał zmiany w § [...] umowy w zakresie częstotliwości przekazywania przez MRS Gryfia SA informacji z realizacji kontraktów (z miesięcznych na kwartalne) oraz zanonimizowania danych kontrahentów. Prezes Zarządu FRS SA wyjaśniła⁸⁴, że zmiany w umowie zmierzały do ujednoczenia obowiązków informacyjnych Stoczni względem innych dokumentów finansowania oraz ograniczenia uciążliwości raportowania. W toku negocjacji ustalono, że raportowanie dotyczące realizacji kontraktu będzie następować w takich samych cyklach, w jakich Stocznia je realizuje z tytułu umów z [...] i [...]. Anonimizacja była postulowana przez Stocznnię jako sposób ochrony danych wrażliwych.

W ocenie NIK wprowadzone aneksem nr 2 zmiany § [...] umowy pożyczki nr 3 nie były zasadne i ograniczyły Funduszowi dostęp do bieżącej informacji na temat realizowanych kontraktów. Ma to szczególne znaczenie dla monitoringu sytuacji Stoczni w kontekście jej trudnej sytuacji finansowej i problemów związanych z realizacją długoterminowych kontraktów zawartych przez MSR Gryfia SA, które powinny być Funduszowi znane. Ponadto NIK nie widzi powodów, dla których wyrażono zgodę na anonimizację danych kontrahentów. FRS SA, udzielając pożyczki dla MSR Gryfia SA, nie pełni wobec Stoczni roli tylko instytucji finansującej, ale jest również jej większościowym akcjonariuszem i ochrona danych wrażliwych jest również w interesie Funduszu. Zdaniem NIK ochronę danych można było osiągnąć poprzez zobowiązanie Funduszu do nieujawniania ich podmiotom trzecim, a nie anonimizacji, która wymagała nadto dodatkowych czynności, np. technicznych, po stronie Stoczni.

(akta kontroli str. 2589-2608, 3155-3164)

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie NIK, Fundusz, będący większościowym akcjonariuszem MSR Gryfia SA, prawidłowo, z zastrzeżeniem stwierdzonych nieprawidłowości, zorganizował i sprawował nadzór nad ww. spółką. Fundusz wykonywał swoje obowiązki zgodnie z k.s.h. i *Zasadami nadzoru*. FRS SA, poprzez wprowadzone zapisy do statutu MSR Gryfia SA oraz w ramach obowiązków informacyjnych wynikających z zawartych umów dotyczących transakcji finansowych, posiadał dostęp do informacji w zakresie bieżącej sytuacji finansowej i organizacyjnej Stoczni oraz sposobu realizacji planowanych działań naprawczych. Dodatkowo FRS SA sprawował nadzór nad Stocznią za pośrednictwem swoich reprezentantów w Radzie Nadzorczej MSR Gryfia SA. Działaniem nierzetelnym był brak dokumentowania przez FRS SA prowadzonych analiz w zakresie sytuacji finansowej i procesów restrukturyzacyjnych Stoczni. Ponadto FRS SA, wprowadzając zmiany do jednej z umów pożyczki dla MSR Gryfia SA, pozbawił się uzyskiwania w cyklu miesięcznym informacji na temat realizowanych przez Stocznnię kontraktów, co NIK ocenia jako działanie niecelowe i utrudniające sprawowanie pełnego nadzoru, istotnego dla oceny skuteczności procesów restrukturyzacyjnych.

OBSZAR

3. Działalność FRS SA w zakresie udzielania wsparcia finansowego MSR Gryfia SA oraz zaangażowanie w procesy naprawcze w MSR Gryfia SA

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą MSR Gryfia SA osiągnęła zysk netto jedynie w 2018 r. w kwocie 1,4 mln zł. W pozostałych latach Spółka zrealizowała stratę, tj.: w 2017 r. w wysokości 7,2 mln zł, w 2019 r. w wysokości 8,9 mln zł; w 2020 r. w wysokości 23,6 mln zł. Skumulowana strata Stoczni wzrosła z kwoty 73,6 mln zł w 2017 r. do

⁸⁴ Pismo FRS SA z dnia 28 lipca 2021 r.

104 mln zł w 2020 r. i w każdym badanym roku przewyższała sumę kapitału zapasowego, rezerwowego i jednej trzeciej części kapitału podstawowego (odpowiednio o 41,2 mln zł w 2017 r., 30,9 mln zł w 2018 r., 39,8 mln zł w 2019 r. oraz 63,4 mln zł w 2020 r.). W okresie od przejścia przez Fundusz akcji Stoczni, WZA MSR Gryfia SA, w związku z zaistnieniem przesłanki określonej w art. 397 k.s.h., trzykrotnie podejmowało uchwały o dalszym istnieniu spółki⁸⁵. Wiceprezes Zarządu FRS SA⁸⁶ wyjaśniła, że przesłankami do podjęcia uchwał przez WZA w zakresie kontynuowania działalności przez MSR Gryfia SA były realizowane przez nią działania restrukturyzacyjne, które miały poprawić sytuację finansową Stoczni oraz posiadana przez Fundusz wiedza w zakresie bieżącej działalności Stoczni. Ponadto opierano się na wnioskach Zarządu MSR Gryfia SA pozytywnie zaopiniowanych przez RN Stoczni oraz brano pod uwagę długoterminowe cele strategiczne MSR Gryfia SA i FRS SA jako grupy kapitałowej. Przy podejmowaniu uchwały w zakresie kontynuowania działalności MSR Gryfia SA za 2020 r., Zespół Nadzoru Właścicielskiego FRS SA sporządził informację z rekomendacjami w zakresie podejmowania decyzji na WZA Stoczni oraz przygotowana została instrukcja dla pełnomocnika do głosownia na WZA MSR Gryfia SA.

(akta kontroli str. 1238, 1390-1446, 1738, 3202-3210, 3291-3310)

W dniu 3 czerwca 2019 r. zatwierdzony został przez Radę Nadzorczą Stoczni *Plan Naprawczy*⁸⁷, do którego w lipcu 2020 r. został przygotowany dokument pn. *Aktualizacja Działań Naprawczych i Projekcji Finansowych do Planu Naprawczego z 2019 r.* W sierpniu 2020 r. przyjęto *Plan Modernizacji Morskiej Stoczni Remontowej Gryfia SA na lata 2020 - 2030*⁸⁸. FRS SA otrzymywał z MSR Gryfia SA informacje o postępie realizacji podejmowanych działań naprawczych w Stoczni w związku z ustanowionymi przez FRS SA zabezpieczeniem finansowania udzielonego przez [...] i [...]. Wiceprezes Zarządu FRS SA⁸⁹ wyjaśniła, że dzięki wprowadzeniu do Stoczni własnego doradcy restrukturyzacyjnego⁹⁰, FRS SA miał pełną możliwość pozyskiwania kompletnych informacji z przebiegu bieżącej realizacji planów naprawczych. Każdy z opracowywanych przez MSR Gryfia SA planów naprawczych, inicjowanych przez kolejne Zarządy Stoczni, był przekazywany do FRS SA, gdzie pracownicy je analizowali w zakresie kierunków rozwojowych, inicjatyw restrukturyzacyjnych, terminów czy realności zakładanych działań i planów, a także prognoz finansowych. W celu pozyskania informacji o realizacji planów naprawczych pracownicy Funduszu odbywali spotkania z pracownikami Stoczni, również w trybie telekonferencji.

Wiceprezes Zarządu FRS SA wyjaśniła⁹¹, że w wyniku przeprowadzonych przez Fundusz analiz pozyskiwanych informacji m.in. pojawiały się w planowanych porządkach obrad RN Stoczni punkty związane z realizacją planów naprawczych, a także pytania i wnioski przedkładane na posiedzeniach rady. Rada Nadzorcza po przeanalizowaniu wyników finansowych za 2019 r. oraz założeń naprawczych wynikających z Planu Naprawczego z 2019 r. stwierdziła, iż [...] i zarekomendowała Zarządowi Stoczni m. in. przygotowanie *Suplementu do Planu Naprawy* spółki, w którym powinna zostać opracowana droga trwałej i długoterminowej, dodatniej

⁸⁵ Pierwsza uchwała podjęta była na WZA w dniach 20-21 maja 2019 r., druga w dniu 10 września 2020 r., zaś trzecia została podjęta na WZA w dniu 30 czerwca 2021 r.

⁸⁶ Pismo FRS SA z dnia 14 maja, 1 czerwca oraz 7 czerwca 2021 r.

⁸⁷ Zatwierdzony uchwałą Rady Nadzorczej MSR Gryfia SA nr 223/IX/19 z dnia 3 czerwca 2019 r.

⁸⁸ Zatwierdzony uchwałą Rady Nadzorczej MSR Gryfia SA nr 358/IX/20 z dnia 26 sierpnia 2020 r., dalej: *Plan Modernizacji*.

⁸⁹ Pismo FRS SA z dnia 27 kwietnia 2021 r. i 6 lipca 2021 r.

⁹⁰ Funkcjonował w okresie październik 2018 r. – grudzień 2019 r.

⁹¹ Pismo FRS SA z dnia 6 lipca 2021 r.

rentowności netto działalności⁹². W związku z tym faktem Rada Nadzorcza skorzystała z przysługującego jej uprawnienia wynikającego z art. 390 § 1 k.s.h. i delegowała dwóch członków (przedstawicieli FRS SA) do samodzielnego wykonywania czynności nadzorczych w zakresie oceny kierunków podjętych przez Zarząd Stoczni działań, w tym stopnia realizacji *Planu Modernizacyjnego*⁹³. Delegacja była czasowa i trwała od dnia przyjęcia, po pozytywnej opinii RN, Planu Modernizacyjnego⁹⁴, do dnia przeprowadzenia pierwszej okresowej oceny wdrożenia działań przewidzianych w tym planie. Na posiedzeniu RN Stoczni w dniu 18 grudnia 2020 r. przedstawiciele MSR Gryfii SA przedstawili raport z realizacji planu, co zakończyło okres delegowanego nadzoru.

(akta kontroli str. 27-32, 1702-1703, 1713-1737, 2001-2003, 3781 płyta CD pliki nr 1006-1021)

FRS SA w latach 2018-2021 (na dzień 31 lipca 2021 r.) udzielił MSR Gryfii SA finansowania w łącznej wysokości [...] mln zł, w tym 29,1 mln zł⁹⁵ w formie pożyczek (pięć umów) oraz [...] mln zł⁹⁶ w formie zabezpieczeń (pięć umów⁹⁷). Ze środków własnych przeprowadzono trzy transakcje o łącznej wartości [...] mln zł, natomiast ze środków z dokapitalizowania otrzymanego przez FRS SA w 2017 r. przeprowadzono siedem transakcji o łącznej wartości 55,2 mln zł. Przed podpisaniem każdej umowy transakcyjnej Fundusz uzyskał wszystkie wymagane zgody korporacyjne. Zabezpieczenia transakcji oscylowały od 120% do 150% wartości transakcji, przy czym Fundusz dążył do utrzymania zabezpieczenia wszystkich transakcji Stoczni na poziomie minimum 150%. Stocznia wykonała wszystkie warunki określone w zawartych umowach niezbędne do uruchomienia danej transakcji. MSR Gryfia SA regulowała wszystkie swoje zobowiązania wynikające z pożyczek i ustanowionych zabezpieczeń w terminach wynikających z zawartych umów i aneksów do umów⁹⁸.

Pożyczek udzielono na:

- zasilenie kapitału obrotowego poprawiającego płynność finansową i umożliwiającego terminową realizację podjętych kontraktów (jedna udzielona w 2018 r., a druga w 2020 r. – na łączną kwotę 20,2 mln zł)⁹⁹,
- inwestycje rzeczowe o charakterze modernizacyjnym lub rozwojowym (jedna pożyczka udzielona w 2020 r. w wysokości 2,9 mln zł)¹⁰⁰,
- w szczególności na [...] (jedna pożyczka udzielona w 2020 r. w wysokości 4 mln zł)¹⁰¹,
- w szczególności na [...] (jedna pożyczka udzielona w 2020 r. w wysokości 2 mln zł)¹⁰².

⁹² Pismo Rady Nadzorczej MSR Gryfia SA do Zarządu Stoczni z dnia 13 maja 2020 r.

⁹³ Uchwała Rady Nadzorczej nr 325/IX/20 z dnia 21 lipca 2020 r.

⁹⁴ Na podstawie uchwały Rady Nadzorczej nr 358/IX/20 z dnia 26 sierpnia 2020 r.

⁹⁵ Kwota obejmuje zmniejszenie pożyczki nr 3 (umowa z dnia 24 sierpnia 2018 r.) wprowadzone Aneksem nr 1 z dnia 1 sierpnia 2019 r. z kwoty 16,9 mln zł do kwoty 16,6 mln zł.

⁹⁶ Przedstawiona kwota uwzględnia zmniejszenie kwoty blokady/kaucji wynikającej z umowy zabezpieczenia z dnia 11 czerwca 2019 r. z kwoty [...] mln zł do kwoty [...] mln zł. Kwota uwzględnia również zamianę w zakresie zabezpieczenia FRS SA spłaty kredytu przez MSR Gryfia SA z udzielonej korporacyjnej gwarancji spłaty zobowiązań na kwotę 7,5 mln zł na umowę kaucji w wysokości [...] mln zł.

⁹⁷ W zakresie zabezpieczenia kredytu udzielonego Stoczni przez bank w dniu 24 listopada 2017 r. Fundusz zawarł ze Stoczną dwie umowy: umowę o udzielenie gwarancji korporacyjnej z dnia 13 czerwca 2019 r. na okres od dnia 1 lipca 2019 r. do dnia 31 marca 2021 r. oraz umowę o ustanowienie zabezpieczenia z dnia 17 lutego 2021 r., [...].

⁹⁸ Informacja aktualna na dzień na 30 czerwca 2021 r.

⁹⁹ Umowa pożyczki nr 3 z dnia 24 sierpnia 2018 r. (zmieniona aneksem nr 1 z dnia 1 sierpnia 2019 r. i aneksem nr 2 z dnia 28 lutego 2020 r.) oraz umowa pożyczki nr 5 z dnia 28 lutego 2020 r.

¹⁰⁰ Umowa pożyczki nr 6 z dnia 2 kwietnia 2020 r.

¹⁰¹ Umowa pożyczki nr 7 z dnia 17 grudnia 2020 r.

¹⁰² Umowa pożyczki nr 8 z dnia 17 grudnia 2020 r.

Na dzień 30 czerwca 2021 r. przychody FRS SA z tytułu udzielonych pożyczek wyniosły [...] mln zł. Wykorzystanie środków z pożyczki nr 3 z 2018 r. zostało rozliczone na podstawie weryfikacji zapłaconych przez MSR Gryfię faktur, zestawień płatności oraz wyciągu bankowego, w pożyczkach nr 5 i 6 określono, że rozliczenie dokonane zostanie na podstawie przedstawionych oświadczeń Zarządu Stoczni zawierających zestawienie płatności, w pożyczce nr 7 rozliczeniem miało być [...], a pożyczka nr 8 miała podlegać rozliczeniu [...].

Ustanowione przez FRS SA zabezpieczenia dotyczyły:

- kwot kaucji i blokady w związku z udzielonymi Stoczni pożyczkami i kredytami na realizację zawartych kontraktów (początkowo zabezpieczenie wynosiło [...] mln zł, a na dzień [...] zostało zredukowane do wysokości [...] mln zł)¹⁰³,
- gwarancji korporacyjnej udzielonego Stoczni kredytu w wysokości 7,5 mln zł, która po wygaśnięciu¹⁰⁴ została zastąpiona zabezpieczeniem w formie kaucji w wysokości [...] mln zł¹⁰⁵,
- poręczenia w wysokości 16 mln zł udzielonej Stoczni gwarancji ubezpieczeniowej¹⁰⁶,
- gwarancji korporacyjnej w wysokości [...] mln zł [...] ¹⁰⁷.

Na dzień 30 czerwca 2021 r. przychody FRS SA z tytułu ustanowionych zabezpieczeń¹⁰⁸ wyniosły [...] mln zł. MSR Gryfia SA wywiązywała się z zobowiązań wynikających z umów zawartych z podmiotami zewnętrznymi, na które zostały przez Fundusz ustanowione zabezpieczenia¹⁰⁹.

(akta kontroli str. 2015-2022, 2589 -3001, 3177-3182, 3781 płyta CD pliki nr 002-004, 201-875)

Uchwały (z 2017 r., 2018 r. i 2021 r.) WZA FRS SA w sprawie ustalenia zasad wydatkowania środków przekazanych Spółce w ramach podwyższenia kapitału zakładowego wymagały inwestowania środków na warunkach rynkowych po wykluczeniu ewentualnych znamion niedozwolonej pomocy publicznej, warunki każdej inwestycji miały zapewniać rynkową stopę zwrotu, a inwestycja miała być poprzedzona właściwymi analizami weryfikującymi spełnienie przesłanek rynkowości inwestycji, w tym w szczególności sporządzeniem Testu Prywatnego Inwestora albo Testu Prywatnego Wierzyciela ze szczególnym uwzględnieniem oszacowania poziomu ryzyka. Test miał być przygotowany przez niezależnych, zewnętrznych i profesjonalnych doradców. Fundusz przeprowadzał test również dla transakcji realizowanych z puli środków własnych.

TPI i TPW zostały sporządzone w przypadku dziewięciu ww. transakcji¹¹⁰, a w przypadku jednej podmiot zewnętrzny wykonał dla Funduszu *Opinię na temat rynkowych stawek opłat za udzielenie gwarancji/kaucji zabezpieczających zobowiązania kredytowe*¹¹¹. Wszystkie przeprowadzone testy zawierały konkluzje, że planowana przez Fundusz transakcja wobec Stoczni nie powinna być traktowana jako niedozwolona pomoc publiczna. W ośmiu z dziewięciu transakcji przeprowadzone testy, oprócz analizy rynkowości parametrów transakcji, opisywały również analizę sytuacji finansowej MSR Gryfia SA (bieżącą i historyczną) i zakładane projekcje finansowe oraz odnosiły się do planów naprawczych albo modernizacyjnych. Udzielone Stoczni finansowanie było na warunkach, których

¹⁰³ Umowa o zabezpieczenia z dnia 11 czerwca 2019 r.

¹⁰⁴ Umowa o udzieleniu gwarancji korporacyjnej z dnia 13 czerwca 2019 r.

¹⁰⁵ Umowa o ustanowienie zabezpieczenia z dnia 17 lutego 2021 r.

¹⁰⁶ Umowa o udzielenie poręczenia wekslowego z dnia 7 czerwca 2019 r.

¹⁰⁷ [...].

¹⁰⁸ Prowizje za obsługę.

¹⁰⁹ Informacja aktualna na dzień 22 lipca 2021 r.

¹¹⁰ W przypadku umowy pożyczki nr 3, w związku z aneksem nr 2, sporządzano dwa testy.

¹¹¹ Do umowy o ustanowienie zabezpieczenia z dnia 17 lutego 2021 r.

rynkowość została potwierdzona w ramach przeprowadzonych testów albo w ramach wykonanej dla Funduszu opinii. W przypadku trzech transakcji Fundusz przyjął niższe niż planował¹¹² parametry transakcji, jednakże według przeprowadzonego testu mieściły się one w dolnej granicy rynkowej wartości efektywnej prowizji. Prezes Zarządu FRS SA wyjaśniła¹¹³, że Zarządy obu spółek dążą do wypracowania jak najlepszych wyników z tytułu prowadzonej działalności, niezależnie od faktu, że z punktu widzenia FRS SA istotny jest rachunek skonsolidowany Grupy Kapitałowej. Wskazała, że Stocznia po zapoznaniu się z TPW ponownie podjęła negocjację warunków transakcji powołując się na bieżącą kondycję finansową, wyjaśniając, że wynegocjowane stawki były rynkowe i dawały satysfakcjonującą stopę zwrotu z inwestycji FRS SA i dlatego zostały zaakceptowane przez Fundusz.

W zakresie wyboru podmiotu przeprowadzającego test obowiązywały zapisy *Procedury zakupowej na dostawy, usługi i roboty budowlane w Funduszu Rozwoju Spółek S.A.* z dnia 13 stycznia 2021 r.¹¹⁴ Wcześniej stosowano praktykę usankcjonowaną później w ww. procedurze. W ośmiu przypadkach podmiot do sporządzenia testu został wybrany w ramach przeprowadzonego zapytania ofertowego. W przypadku dwóch transakcji, zgodnie z ww. procedurą zakupową, ze względu na kwotę zamówienia, nie było przygotowywane zapytanie, a wybór podyktowany był renomą podmiotu, wcześniejszą współpracą oraz ceną i terminem wykonania zlecenia. Wiceprezes Zarządu FRS SA¹¹⁵ wyjaśniła, że Fundusz każdorazowo wnikliwie zapoznaje się z testami. Nie kwestionowano ich wyników, gdyż według FRS SA warunkiem wiarygodności i rzetelności tych raportów jest niezależność wykonawcy w formowaniu opinii i zastrzeżeń, określaniu metodologii, przyjmowaniu założeń rynkowych oraz formowaniu konkluzji końcowych.

(akta kontroli str. 172-183, 313-319, 3137-3164, 3199-3201, 3335-3336, 3215-3223, 3781 płyta CD pliki nr 193, 334, 604, 622, 814, 857, 876-977)

W *Aktualizacji Strategii Działania FRS SA na lata 2019-2020*¹¹⁶ wskazano na [...]. Koszt tej transakcji oszacowano na [...] mln zł ([...] mln zł na [...] oraz [...] mln zł na [...]) oraz podkreślono, że realizacja tej i innych niezbędnych inwestycji będzie wymagać kolejnego dokapitalizowania Funduszu. W związku ze zmianą roli FRS SA w zorganizowaniu budowy promów ro-pax oraz po rozpoznaniu sytuacji Stoczni w zakresie struktury aktywów dokowych zaplanowano w *Strategii Działania FRS SA na lata 2019-2021*¹¹⁷ [...].

(akta kontroli str. 411-446)

We wrześniu 2019 r. MSR Gryfia SA zwróciła się do Funduszu z *Wnioskiem Inwestycyjnym Analiza Pozyskania i Lokalizacji Doku o nośności do [...] TLC – Dok nr 8*. Pozyskanie nowego doku nie było przewidziane w Planie Naprawczym MSR Gryfia SA zatwierdzonym w czerwcu 2019 r., jednakże Zarząd Stoczni we wniosku wskazał, że umożliwi to realizację zakładanych w tym planie celów. We wniosku przedstawiono, że koszt całej inwestycji to [...] mln zł, w tym cena [...] to [...] mln zł. Wiceprezes Zarządu FRS SA wyjaśniła¹¹⁸, że koncepcja pozyskania doku powstała w okresie czerwiec-lipiec 2019 r. i była przedmiotem dyskusji prezesów Zarządów Stoczni i Funduszu. Przesłanką powstania koncepcji była utrata świadectwa klasy¹¹⁹

¹¹² Planowane parametry transakcji we Wstępnych warunkach finansowych z dnia 25 kwietnia 2019 r.

¹¹³ Pismo FRS SA z dnia 22 lipca 2021 r.

¹¹⁴ Wprowadzone Zarządzeniem nr 1 Wiceprezesa Zarządu ds. Zarządzania Korporacyjnego.

¹¹⁵ Pismo FRS SA z dnia 10 sierpnia 2021 r.

¹¹⁶ Załącznik nr 1 do uchwały Zarządu FRS SA nr 51/2019 z dnia 11 lipca 2019 r.

¹¹⁷ Załącznik nr 1 do uchwały Zarządu FRS SA nr 59/2019 z dnia 23 września 2019 r.

¹¹⁸ Pismo FRS SA z dnia 14 czerwca i 16 lipca 2021 r.

¹¹⁹ Zgodność konstrukcji, wykonania i stanu z właściwymi wymaganiami określonymi w przepisach, potwierdzona nadaniem symbolu klasy i wydaniem świadectwa klasy.

doku nr 1, której odnowienie wymagałoby remontu w szerokim zakresie, a Stocznia wykazywała konieczność zastąpienia tego doku. FRS SA wskazywał MSR Gryfii SA alternatywy dla pozyskania doku, a także przeanalizowanie nowych linii biznesowych, tj. m.in. [...]. Jednakże ostateczna decyzja co do wyboru projektu inwestycyjnego należała do Stoczni. Pierwszą rozważaną opcją był zakup doku na rynku wtórnym. Poszukiwania doku przez MSR Gryfia SA i brokerów nie przyniosły oczekiwanych rezultatów, a Zarząd Stoczni sygnalizował, że nie ma ofert na rynku wtórnym spełniających przyjęte wymagania. Fundusz dokonał kilkakrotnie przeglądu ofert w celu potwierdzenia tej sytuacji lub ewentualnie znalezienia doku spełniającego podstawowe kryteria. Na potwierdzenie tych poszukiwań Fundusz przedstawił tylko jedną wiadomość elektroniczną zawierającą oferty z dnia 14 stycznia 2020 r. W styczniu 2020 r. Zarząd FRS SA zdecydował o sprawdzeniu możliwości budowy nowego doku w Stoczni Szczecińskiej lub w innych konkurencyjnych stoczniach. W lutym i marcu 2020 r. wysłano zaproszenie do składania wstępnych ofert na budowę doku. Po analizie otrzymanych ofert Zarząd FRS SA podjął decyzję o wybraniu wariantu budowy doku. Fundusz w Planie Rzeczowo-Finansowym FRS SA na 2020 r.¹²⁰ zaplanował wybudowanie nowego doku przez SSW i jego leasing przez MSR Gryfii SA na kwotę [...] mln zł. W dniu 14 kwietnia 2020 r. pomiędzy Zarządami Funduszu, MSR Gryfia SA i Stoczni Szczecińskiej "Wulkan" sp. z o.o. zostało podpisane porozumienie odnoszące się do deklaracji i ról w sprawie zaprojektowania i budowy doku. SSW złożyła deklaracje gotowości powtórnego przeanalizowania złożonej oferty w kierunku redukcji wysokości wstępnie zaproponowanej ceny w ramach *Wstępnych Założeń Ofertowych*¹²¹ w kwocie [...] mln euro ([...] mln zł). W okresie od kwietnia do września 2020 r. prowadzono negocjacje, podczas których Stocznia Szczecińska złożyła siedem ofert: 23 kwietnia 2020 r. na kwotę [...] mln zł netto¹²², 6 maja 2020 r. na kwotę [...] mln zł netto¹²³, 27 maja 2020 r. na kwotę [...] mln zł netto¹²⁴, 26 czerwca 2020 r. na kwotę [...] mln zł netto¹²⁵, 9 września 2020 r. na kwotę [...] mln zł netto¹²⁶ oraz 11 września 2020 r. na kwotę [...] mln zł netto¹²⁷. Na podstawie ostatniej oferty podpisano trójstronny kontrakt nr BIZM/34/2020 z dnia 14 września 2020 r. pomiędzy Funduszem, Stoczną Szczecińską i MSR Gryfią SA w sprawie budowy doku nr 8. Cena zaprojektowania i wybudowania doku wzrosła o [...] mln zł (o 11,2%) w stosunku do ceny przedstawianej w pierwszej ofercie. Wiceprezes FRS SA wyjaśniła¹²⁸, że we *Wstępnych Założeniach Ofertowych* nie uwzględniono ceny wszystkich elementów, a postulat redukcji wartości oferty został spełniony w ofercie z dnia 26 czerwca 2020 r. ([...] mln zł netto), która zawierała cenę niższą niż oferta z dnia 27 maja 2020 r. ([...] mln zł netto). Prowadzone dalsze negocjacje doprowadziły ostatecznie do ustalenia ceny [...] mln zł netto. W okresie 2019-2020 planowana kwota pozyskania doku dla Stoczni często się zmieniała, tj. pierwsze założenie było na [...] mln zł (zakup doku używanego do remontu), kolejne na [...] mln zł i [...] mln zł, a finalnie podpisano kontrakt na [...] mln zł (zlecenie projektu i budowy nowego doku), co stanowiło wzrost o [...] mln zł w stosunku do pierwotnego założenia.

¹²⁰ Załącznik do uchwały Zarządu FRS SA nr 9 z dnia 8 kwietnia 2020 r.

¹²¹ Z dnia 27 lutego 2020 r. nr SSZ/82/02/2020/WM

¹²² Nr SSZ/22/04/2020/WM – oferta wstępna bez wszystkich kosztów.

¹²³ Nr SSZ/06/05/2020/MO – aktualizacja oferty wstępnej.

¹²⁴ Nr SSZ/30/05/2020/MO.

¹²⁵ Nr SSZ/18/06/2020/MO.

¹²⁶ Nr SSZ/07/09/2020/MO.

¹²⁷ Nr SSZ/10/09/2020/MO.

¹²⁸ Pismo FRS SA z dnia 14 czerwca 2021 r.

(akta kontroli str. 7-9, 68-69, 274-309, 1678-1682, 1686-1695, 1699-1703, 2004-2026, 2148-2198, 2426-2529, 3002-3004, 3010-3099, 3115-3118, 3781 płyta CD pliki nr 134-200, 1004-1005)

Równolegle trwały prace nad przedstawionym przez Stocznię wnioskiem inwestycyjnym, aktualizacją planu naprawczego i modelami finansowymi, a Fundusz zgłaszał swoje uwagi, zastrzeżenia i wątpliwości co do przedstawionych przez MSR Gryfia SA założeń, działań i wyliczeń. Wynikiem tych prac było złożenie przez Zarząd Stoczni uzupełnionego i poprawionego *Wniosku Inwestycyjnego pozyskania i lokalizacji doku o nośności 27 000 t - dok nr 8*, który stanowił załącznik do przejętego przez MSR Gryfia SA *Planu Modernizacji na lata 2020-2030*. Rynekowy charakter planowanych transakcji został potwierdzony w przeprowadzonym TPW. Zarząd Funduszu uznał, że przedstawione działania i projekcje są zasadne i wystąpił z wnioskami do organów korporacyjnych. WZA FRS SA¹²⁹ podjęło decyzję o nabyciu doku za kwotę nie wyższą niż [...] mln zł i udostępnienia go w formie leasingu Stoczni. Uzyskano również zgodę na udzielenie pożyczek dla MSR Gryfia SA [...] w łącznej wysokości 6 mln zł¹³⁰. W dniu 14 września 2020 r. została podpisana umowa inwestycyjna pomiędzy Funduszem a Stoczną, która dotyczyła ustalenia obowiązków i praw w zakresie modernizacji infrastruktury w terminie umożliwiającym dostarczenie doku nr 8 oraz wskazała koszty tego przedsięwzięcia w wysokości [...] mln zł. W dniu 17 grudnia 2020 r. Fundusz zawarł ze Stoczną umowę leasingu¹³¹ na dok o wartości początkowej [...] mln zł w formule 30-letniego leasingu operacyjnego z prawem nabycia po [...] latach.

Elementem *Planu Modernizacji na lata 2020-2030* była również likwidacja i sprzedaż zakładu w Świnoujściu. Wiceprezes Zarządu FRS SA wyjaśniła¹³², że inicjatorem planu sprzedaży był Zarząd Stoczni. W tej sprawie odbyły się w czerwcu i lipcu 2020 r. dyskusje w ramach Stoczni, Funduszu oraz ówczesnego Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej. Wskazaną przesłanką do likwidacji i sprzedaży zakładu w Świnoujściu była decyzja o pozyskaniu doku nr 8. Założono, że środki pieniężne uzyskane z tej transakcji zostaną przeznaczone na [...]. Wiceprezes Zarządu FRS SA wyjaśniła¹³³, że na dzień 24 sierpnia 2021 r. Stocznia nie przedstawiła kosztorysu inwestycji, który ma być przygotowany przez firmę zewnętrzną i nie są znane wyceny ostatecznych nakładów na realizację inwestycji. Wyjaśniła również, że z informacji uzyskanych przez Fundusz od MSR Gryfia SA wynikało, że przygotowanie takiego kosztorysu będzie możliwe po zatwierdzeniu określonych dokumentów przez właściwe urzędy, w tym np. informacji środowiskowej, która w zależności od zakwalifikowania inwestycji może stanowić źródło istotnych nakładów finansowych. Zgodnie z raportem¹³⁴ Stoczni do dnia 31 lipca 2021 r. na ten cel poniesiono nakłady w wysokości [...] mln zł, z czego [...] tys. zł dotyczyło [...], a [...] tys. zł [...].

(akta kontroli str. 2004- 2009, 2170-2588, 2717-2747, 3002-3004,3015-3099, 3224-3290, 3311-3315, 3340-3342, 3781 płyta CD pliki nr 134-200, 778-842)

Stocznia Szczecińska, m. in. w związku z zawartym Kontraktem w sprawie budowy doku nr 8, ubiegała się o [...]. Zarząd SSW we wniosku z dnia 30 września 2020 r. do Rady Nadzorczej¹³⁵ wskazał, że działania związane z budową doku wymagają

¹²⁹ Uchwała nr 2 WZA FRS SA z dnia 9 września 2020 r.

¹³⁰ Uchwała nr 37/V/2020 Rady Nadzorczej FRS SA z dnia 4 września 2020 r.

¹³¹ Nr BIZM/56/2020.

¹³² Pismo FRS SA z dnia 1 lipca 2021 r.

¹³³ Pismo FRS SA z dnia 24 sierpnia 2021 r.

¹³⁴ Raport z realizacji przedsięwzięcia związanego z modernizacją infrastruktury MSR Gryfia SA na potrzeby posadowienia doku nr 8. Raport składany do Funduszu wynikający z obowiązku ustanowionego w § [...] Umowy inwestycyjnej z dnia 14 września 2020 r.

¹³⁵ Wniosek nr SPP/34/09/2020/BZ.

dokonania [...]. Planowane nakłady rozwojowe oszacowano na [...] mln zł. Zarząd SSW we wniosku z dnia 10 listopada 2020 r.¹³⁶ do Zgromadzenia Wspólników¹³⁷ przedstawił, że Rada Nadzorcza pozytywnie zaopiniowała wniosek [...]. [...] ¹³⁸ [...]. Kierownik Zespołu Nadzoru Właścicielskiego wyjaśnił¹³⁹, że opóźnienie w realizacji [...] Stoczni Szczecińskiej wynikało z braku decyzji WZA FRS SA w sprawie możliwości dalszego wydatkowania środków z dokapitalizowania przekazanych w grudniu 2017 r. Według stanu na dzień 17 sierpnia 2021 r. Fundusz był w trakcie przygotowywania [...] w kwocie [...] mln zł, a środki z tej [...] miały zostać przeznaczone [...]. Zamknięcie transakcji przewidziane było do końca sierpnia 2021 r. Prezes Zarządu Stoczni Szczecińskiej wyjaśnił¹⁴⁰, że [...] wydatkowano [...] mln zł w roku [...] i [...] mln zł w roku [...], a plan na ten rok to nakłady w wysokości [...] mln zł. SSW pokrywała te wydatki z [...].

(akta kontroli str. 3197-3198, 3318-3322, 3436-3441, 3714-3752)

Do dnia 23 sierpnia 2021 r. na rzecz SSW wypłacono pierwszą zaliczkę na budowę doku w wysokości 30,3 mln zł. Fundusz posiadał na bieżąco informacje o wzrastających kosztach budowy doku od Stoczni Szczecińskiej oraz z materiałów z posiedzeń Rady Nadzorczej SSW.

Stocznia Szczecińska dwukrotnie występowała o renegotiację do stron Kontraktu w sprawie budowy doku nr 8:

- pismem z dnia 21 kwietnia 2021 r.¹⁴¹ przedstawiając prognozy wzrostu budżetu bazowego budowy doku do wysokości [...] mln zł oraz wskazując wzrost kosztów stali według waloryzacji zawartej w kontrakcie o ponad [...] mln zł,
- pismem z dnia 6 maja 2021 r. w sprawie wyboru dostawców żurawi i problemy z porozumieniem się w tej kwestii z MSR Gryfia SA oraz ponownie wskazując na potrzebę renegotiacji kontraktu w związku ze wzrostem kosztów budowy wynikających ze wzrostu cen stali i materiałów pochodnych.

Fundusz powołał Inspektora Nadzoru do oceny realizacji kontraktu przez Stocznnię Szczecińską. Na podstawie pierwszego częściowego raportu¹⁴² Inspektor Nadzoru ocenił, że Kontrakt w sprawie budowy doku nr 8 realizowany był prawidłowo. Na dzień 23 sierpnia 2021 r. wykonanie kontraktu było opóźnione o ok. 8-10 tygodni w stosunku do daty zakończenia budowy wskazanej w harmonogramie i określonej na [...] (wersja czwarta harmonogramu z dnia 16 czerwca 2021 r.). Opóźnienie w pracach wynikało z [...]. Niekorzystny wpływ na realizację Kontraktu w sprawie budowy doku nr 8 miały również ceny materiałów (szczególnie stali), terminy i warunki dostaw materiałów i urządzeń oraz dostępność siły roboczej. Inspektor Nadzoru wskazał, że właściwym byłoby rozpatrzenie podjęcia renegotiacji warunków kontraktu w zakresie terminu dostawy, ceny doku oraz płatności – wyplaty zaliczek. Rekomendował również [...].

Stocznia Szczecińska pismem z dnia 19 sierpnia 2021 r.¹⁴³ trzeci raz wniosła o renegotiację Kontraktu w sprawie budowy doku nr 8. Wskazała, że według jej prognoz koszt budowy doku (bez marży) z kwoty zawartej w kontrakcie w wysokości [...] mln zł wzrósł do kwoty [...] mln zł. Natomiast cena budowy doku według kontraktu, uwzględniając waloryzację, wyniosłaby [...] mln zł (o [...] mln mniej niż [...]), a [...] mln zł stanowiłaby waloryzacja ceny stali. Wiceprezes Zarządu FRS SA

¹³⁶ Wniosek nr SPP/06/11/2020/BZ.

¹³⁷ Dalej: ZW.

¹³⁸ Pismo nr 1519/2020

¹³⁹ Wiadomość e-mail z dnia 17 sierpnia 2021 r.

¹⁴⁰ Pismo z dnia 18 sierpnia 2021 r. nr SSW/ 13 /08/2021/ZB.

¹⁴¹ Pismo nr SSW/22/04/2021/ZB.

¹⁴² Raport częściowy nr 1 – przegląd stanu wykorzystania zaliczki nr 1 z dnia 23 sierpnia 2021 r.

¹⁴³ Pismo nr SSW/16/08/2021/JT.

wyjaśniła¹⁴⁴, że podjęcie rozmów dotyczących Kontraktu w sprawie budowy doku nr 8 będzie możliwe po zatwierdzeniu dokumentacji projektowej przez towarzystwo klasyfikacyjne, co pozwoli na rzeczywiste określenie potrzeb, aktualizację harmonogramu i prawidłowe zaplanowanie zakupów i dostaw. Wskazała również, że ewentualna zmiana postanowień umowy leasingu zawartej z MSR Gryfia SA może być przedmiotem negocjacji, o ile wcześniej zostaną uzgodnione zmiany w kontrakcie.

(akta kontroli str. 3197-3201,3323-3333, 3337-3435)

NIK zauważa, że w Kontrakcie w sprawie budowy doku nr 8 (z dnia 14 września 2020 r.) zostały zawarte następujące zapisy: art. [...] ustalający stałą cenę kontraktową netto (przewidzianą w art. [...] w kwocie [...] tys. zł), art. [...] przewidujący mechanizm waloryzacji ceny kontraktowej ze względu na cenę materiałów stalowych (z odniesieniem do indeksu cen stali), jak również art. [...] zobowiązujący do podjęcia czynności prowadzących do uzyskania ponownych zgód korporacyjnych w przypadku zmiany parametrów kontraktu (na które należało przed jego podpisaniem uzyskać zgody korporacyjne), przekraczających ramy wcześniej wydanych zgód korporacyjnych.

Nadzwyczajne Walne Zgromadzenie FRS SA w dniu 9 września 2020 r. wyraziło zgodę na nabycie przez spółkę aktywa trwałego (ww. doku nr 8) za kwotę nie wyższą niż [...] tys. zł oraz oddanie do korzystania spółce MSR Gryfia SA, jednocześnie zobowiązując Zarząd FRS SA do ustalenia warunków ww. transakcji zgodnie z interesem spółki i Skarbu Państwa.

Działając na podstawie powyższej udzielonej zgody korporacyjnej, którą poprzedziła pozytywna opinia Rady Nadzorczej FRS SA z dnia 4 września 2020 r., Zarząd FRS SA zawarł ww. Kontrakt.

NIK zwraca uwagę, że umocowanie Zarządu FRS SA do zawarcia ww. Kontraktu w sprawie budowy doku nr 8 obejmowało nabycie składnika aktywów za kwotę nie wyższą niż określona w treści powołanej uchwały walnego zgromadzenia. Jednocześnie powyższa przyjęta konstrukcja zapisów kontraktu wprowadza ryzyko wykroczenia ceny doku, objętego zobowiązaniem FRS SA co do jego nabycia, poza treść ww. zgody korporacyjnej walnego zgromadzenia.

Jakkolwiek o przedmiocie zobowiązania FRS SA w stosunkach zewnętrznych przesądzać będzie treść Kontraktu, o tyle nie można jednak wykluczyć, że w sytuacji zastosowaniu klauzuli waloryzacji i wzrostu ceny doku, Zarząd FRS SA nie uzyska od WZA¹⁴⁵ zgody na nabycie doku za cenę w kwocie wyższej niż wynikająca z uprzedniej zgody korporacyjnej. Wyrażona zgoda korporacyjna posługiwała się limitem maksymalnym ceny nabycia, a – co również kluczowe – ze zgromadzonych w toku kontroli dowodów nie wynika, iżby projekt kontraktu (w związku z planowanym zawarciem którego uzyskiwana była zgoda korporacyjna) został przekazany do wiadomości Rady Nadzorczej i WZA FRS SA. Ze zgromadzonych dowodów nie wynika także, żeby do momentu prowadzenia czynności kontrolnych NIK, problem wzrastających kosztów realizacji kontraktu, mogących wpływać na cenę kontraktową, był należycie sygnalizowany przez Zarząd Funduszu organom spółki udzielającym zgód korporacyjnych. Według wyjaśnień Kierownika Zespołu Nadzoru Właścicielskiego FRS SA¹⁴⁶, kwestia stanu realizacji kontraktu, ceny i ryzyk była omawiana na posiedzeniu RN w dniu 10 sierpnia 2021 r., tj. prawie rok po

¹⁴⁴ Pismo FRS SA z dnia 23 sierpnia 2021 r.

¹⁴⁵ Na dzień zakończenia czynności kontrolnych w jednostce prawa z akcji Skarbu Państwa, będącego jedynym akcjonariuszem spółki, wykonywał Minister Infrastruktury.

¹⁴⁶ Wiadomość elektroniczna z dnia 26 sierpnia 2021 r.

zawarciu kontraktu. Nie przedstawił on jednak dokumentów potwierdzających ten fakt. Z wyjaśnień Wiceprezes Zarządu Funduszu¹⁴⁷ oraz informacji przekazanej przez Sekretarza Stanu w Ministerstwie Infrastruktury¹⁴⁸, działającego z upoważnienia Ministra Infrastruktury, nie wynika z kolei, aby Fundusz przekazywał właścicielowi informacje o możliwym wzroście ceny kontraktowej, która kształtowałaby się powyżej otrzymanej zgody korporacyjnej. Niezależnie od kwestii dotrzymania reżimu wewnątrz korporacyjnego, NIK zauważa ponadto, że FRS SA może nie dysponować wystarczającymi środkami finansowymi na zakup doku za cenę wyższą niż pierwotnie określona w kontrakcie, w tym choćby tylko wzrastającą przy zastosowaniu klauzuli waloryzacyjnej, o której mowa w art. [...] kontraktu.

NIK sygnalizuje, iż powyższa sytuacja generuje także dalsze istotne ryzyka zarówno dla FRS SA, jak i pozostałych podmiotów Grupy Kapitałowej. Zastosowanie klauzuli waloryzacji ceny stali zawartej w Kontrakcie w sprawie budowy doku nr 8 wpłynie bowiem znacząco na kontraktowy wzrost ceny budowy doku (na dzień 19 sierpnia 2021 r. zgodnie z przedstawionymi wyliczeniami Stoczni Szczecińskiej był to wzrost o kwotę [...] mln zł). Niezależnie od problemu zwiększonej ceny nabycia do zapłaty przez FRS SA, NIK sygnalizuje, iż umowa leasingu powyższego doku na rzecz MSR Gryfia SA przewiduje zmianę [...]. W ocenie NIK, Fundusz będzie zobligowany do skorzystania z tego zapisu, aby uniknąć niegospodarności i wykluczyć niedozwoloną pomoc publiczną. Zaistniała sytuacja stwarza jednak również ryzyko, że MSR Gryfia SA, ze względu na niekorzystną sytuację finansową i wobec braku wystarczających środków, może nie podjąć się leasingu doku po zwiększonej wartości, a inwestycja może okazać się ekonomicznie nieopłacalna.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. FRS SA w jednej na dziesięć transakcji, polegających na udzieleniu wsparcia finansowego MSR Gryfia SA, nie zlecił podmiotowi zewnętrznemu wykonania Testu Prywatnego Wierzyciela, co było działaniem niezgodnym z § 1 pkt 5 Uchwały nr 1 WZA FRS SA z dnia 7 czerwca 2019 r. w sprawie zasady wydatkowania środków pochodzących z dokapitalizowania.

Bank na podstawie umowy z dnia 24 listopada 2017 r. udzielił MSR Gryfii SA linii kredytowej na finansowanie [...]. FRS SA, w związku z nabyciem większości akcji Stoczni, przejął zabezpieczenie ww. kredytu i udzielił gwarancji korporacyjnej w wysokości 7 500 000 zł na okres od dnia 1 lipca 2019 r. do dnia 31 marca 2021 r.¹⁴⁹ Przed dokonaniem tej transakcji podmiot zewnętrzny przeprowadził TPW¹⁵⁰, który potwierdził jej rynkowy charakter oraz wskazał, że nie stanowi ona niedozwolonej pomocy publicznej. W związku ze zbliżającym się terminem zakończenia obowiązywania gwarancji i z wnioskiem Stoczni z dnia 11 stycznia 2021 r. o udzielenie zabezpieczenia ww. kredytu ustalono z bankiem dalsze warunki zabezpieczenia zmieniając gwarancję na kaucję w wysokości [...] zł. W wiadomości elektronicznej z dnia 14 stycznia 2021 r., kierowanej do przedstawicieli Stoczni, Dyrektor Biura Finansowego Funduszu wskazał m.in., że będą uruchomione prace nad TPW. FRS SA zlecił¹⁵¹ podmiotowi zewnętrznemu, który wykonywał wcześniej TPW do gwarancji, ustalenie rynkowych stawek prowizji płaconych za udzielenie kaucji na

¹⁴⁷ Pismo FRS SA z dnia 25 sierpnia 2021 r.

¹⁴⁸ Pismo z dnia 10 września 2021 r. znak DK-3.0813.18.2021

¹⁴⁹ Umowa o udzieleniu gwarancji korporacyjnej z dnia 13 czerwca 2019 r.

¹⁵⁰ TPW z maja 2019 r.

¹⁵¹ Na podstawie umowy zlecenia nr DD/21/20 z dnia 18 stycznia 2021 r. (nr umowy w FRS SA BSIF/17/2021).

rachunkach bankowych zabezpieczających zobowiązania kredytowe. Umowa zlecenia wskazywała, że opinia nie będzie odnosiła się do wysokości kaucji oraz efektywnej stawki prowizji w odniesieniu do planowego udzielenia finansowania Stoczni. Podmiot przygotował *Opinię na temat rynkowych stawek opłat za udzielenie gwarancji/kaucji zabezpieczających zobowiązania kredytowe*¹⁵². Zarząd FRS SA wystąpił z wnioskiem nr 3/2021 z dnia 15 lutego 2021 r. do Rady Nadzorczej w sprawie zgody na dokonanie transakcji, którą uzyskał w dniu 15 lutego 2021 r.¹⁵³. Fundusz w dniu 17 lutego 2021 r. zawarł umowę ze Stoczną o ustanowienie zabezpieczenia w wysokości [...] mln zł udzielonego przez bank MSR Gryfii SA kredytu. Ustalona stawka prowizji mieściła się w średniej wskazanej ww. opinii.

Prezes Zarządu FRS SA wyjaśniła¹⁵⁴, że transakcja był kontynuacją udzielenia instrumentu zabezpieczeniowego, tj. gwarancji korporacyjnej (umowa z dnia 13 czerwca 2019 r.) dla tego samego podmiotu i dla tego samego beneficjenta. Zmiana gwarancji korporacyjnej na kaucję wiązała się z niższym poziomem ryzyka, gdyż zmniejszyła się kwota zobowiązania z 7 500 000 zł na [...] zł. W związku z brakiem zmiany struktury transakcji i zabezpieczanej wiarygodności oraz faktu, że beneficjent wymagał bezzwłocznej realizacji tej operacji, Fundusz postanowił zweryfikować aktualną wysokość rynkowych stawek prowizji. Zlecił to firmie, która wykonała wcześniej TPW dla gwarancji korporacyjnej. Wskazała, że FRS SA uznał, że w przypadku pilnej konieczności dokonania zmiany w formie zabezpieczenia, uzyskanie dokumentu zawierającego zakres informacyjny, który jest sednem TPW w przypadku zabezpieczeń, będzie wystarczającym potwierdzeniem rynkowości transakcji.

Zdaniem NIK, informacja dotycząca rynkowych stawek opłat za udzielenie kaucji zabezpieczających zobowiązania kredytowe była niewystarczająca do potwierdzenia, że planowana transakcja nie będzie stanowiła niedozwolonej pomocy publicznej. Fundusz powinien był zlecić przeprowadzenie TPW przed udzieleniem nowego zabezpieczenia kredytu Stoczni w formie kaucji. Istotą ustalenia rynkowości transakcji jest analiza jej warunków, stopy zwrotu z inwestycji oraz jej poziomu ryzyka¹⁵⁵. Analiza przeprowadzona w ramach TPW z maja 2019 r. obejmowała nie tylko ustalenie rynkowych stawek opłat i prowizji, ale również czas trwania umowy zabezpieczenia, jej wysokość oraz opierano się na sprawozdaniach finansowych, planie naprawczym MSR Gryfia SA, warunkach transakcji, prognozach wykorzystania kredytu, danych rynkowych oraz innych informacjach i wyjaśnieniach, które uzyskano od Funduszu. Umowę zabezpieczenia należało traktować jako odrębną transakcję (poprzednia udzielona gwarancja korporacyjna wygasła), gdyż miała być ona realizowana na innych warunkach, obejmować inny okres, a sytuacja finansowa Stoczni uległa pogorszeniu w stosunku do sytuacji z maja 2019 r., co w znaczący sposób wpływało na poziom ryzyka inwestycji. W związku z tym faktem, w ocenie NIK, Zarząd Funduszu wprowadził w błąd Radę Nadzorczą we wniosku nr 3/2021 w sprawie wyrażenia zgody na ustanowienie przez FRS SA kaucji. Wskazał on bowiem, że dokonał oceny rynkowego charakteru warunków udzielenia zabezpieczenia zgodnie z wymogami Uchwały nr 1 WZA FRS SA z dnia 7 czerwca 2019 r., jednakże § 1 pkt 5 tej uchwały wymagał co do każdej inicjatywy inwestycyjnej przeprowadzenia TPW ze szczególnym uwzględnieniem oszacowania poziomu ryzyka, a nie tylko zlecenia opinii

¹⁵² Dokument ze stycznia 2021 r.

¹⁵³ Uchwała nr 6/VI/2021.

¹⁵⁴ Pismo FRS SA z dnia 22 lipca 2021 r.

¹⁵⁵ Definicja dostępna na stronie Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:
https://www.uokik.gov.pl/slowniczek_pojec2.php.

w sprawie aktualnych rynkowych wysokości stawek. Skutkiem braku przeprowadzenia TPW odnośnie do ww. transakcji jest ryzyko uznania jej za niedozwoloną pomoc publiczną w wysokości [...] zł.

(akta kontroli str. 316-319, 2987-2990, 3137-3153, 3781 płyta CD pliki nr 515, 613, 622-624, 604-605, 843-867, 876-877)

2. Zarząd FRS SA zaciągnął zobowiązanie w postaci udzielenia spółce przystępującej do umowy z MSR Gryfia SA gwarancji na podstawie Testu Prywatnego Inwestora, który nie zawierał analizy ryzyka transakcji i odniesienia do trudnej sytuacji finansowej MSR Gryfia SA, co było działaniem nierzetelnym.

Na podstawie umowy z dnia 19 maja 2021 r.¹⁵⁶ Fundusz zlecił podmiotowi zewnętrznemu przeprowadzenie TPW w sprawie udzielenia przez FRS SA gwarancji korporacyjnej w wysokości [...] zł na rzecz Euro Terminal Real Estate sp. z o.o. [...]¹⁵⁷. W umowie określono, że w ramach zakresu prac przeprowadzona zostanie analiza niezbędna do określenia rynkowego poziomu opłat za udzielenie gwarancji korporacyjnej. Podmiot zewnętrzny w dokumencie *Raport z Testu Prywatnego Inwestora* z czerwca 2021 r. wskazał, że warunki finansowe udzielenia zabezpieczenia przez FRS SA spółce MSR Gryfia SA w postaci gwarancji korporacyjnej, kształtują się na poziomie rynkowym, a więc wynik testu daje wynik pozytywny, tj. planowana transakcja i jej skutki nie powinny być traktowane jako niedozwoloną pomoc publiczną. Jednakże podkreślił również, że aspekt przedsiębiorstwa w trudnej sytuacji finansowej nie był szczegółowo analizowany w ramach TPI oraz udzielenie przez FRS SA gwarancji podmiotowi, którego obecny status może budzić wątpliwości w aspekcie trudnej sytuacji finansowej może nosić ryzyko wszczęcia przez odpowiednie organy kontrolne postępowania dotyczącego niedozwolonej pomocy publicznej. W przedstawionym raporcie nie było odniesienia do poziomu ryzyka związanego z inwestycją, w szczególności czy w bieżącej sytuacji finansowej Stocznia będzie w stanie spłacać swoje zobowiązania wobec FRS SA wynikające z udzielenia planowanej gwarancji. Brak było analiz w zakresie różnych scenariuszy sprzedaży nieruchomości w Świnoujściu (m. in. brak sprzedaży w 2021 r. albo wycofanie się kupującego ze sprzedaży), które bezpośrednio były powiązane z planowaną transakcją i jej poziomem ryzyka.

Zarząd FRS S.A. postanowił zaciągnąć zobowiązanie w postaci udzielenia ww. gwarancji¹⁵⁸ i uzyskał zgodę na tę transakcję Rady Nadzorczej¹⁵⁹. Umowę zlecenia udzielenia gwarancji podpisano w dniu [...] r., gwarancja ma obowiązywać do dnia [...] r.

Wiceprezes Zarządu FRS SA wyjaśniła¹⁶⁰, że warunki gwarancji korporacyjnej [...] z uwagi na charakter transakcji nie są bezpośrednio uzależnione od bieżącej sytuacji finansowej Stoczni. Wskazała, że pod uwagę należy również wziąć fakt, że wynik roku 2020 był rezultatem zamknięcia zakładu remontowego w Świnoujściu i wszystkie koszty (również z 2021 r.) zgodnie z zaleceniem biegłego rewidenta MSR Gryfia SA zostały ujęte w księgach za 2020 r. Dodaje, że planowana sprzedaż zakładu w Świnoujściu, która ma szansę zrealizować się w 2021 r. przyniesie wysoki poziom wpływu gotówki i dodatni wynik finansowy na koniec 2021. Transakcja sprzedaży pozwoliła odbudować bezpieczny poziom kapitału własnego Stoczni. Ponadto wskazała, że decyzja o udzieleniu gwarancji wynika również z faktu, że podmiot

¹⁵⁶ Nr 330/DD/20 (nr umowy w FRS SA: BFIN/88/202).

¹⁵⁷ [...].

¹⁵⁸ Uchwała nr 16/2021 z dnia 24 czerwca 2021 r.

¹⁵⁹ Uchwała nr 16/VI/2021 z dnia 29 czerwca 2021 r.

¹⁶⁰ Pismo FRS SA z dnia 10 sierpnia 2021 r.

wykonujący test uznał, że można wydać pozytywny raport z TPI na podstawie analizy ryzyka i warunków finansowych wydania gwarancji bez bezpośredniego uzależnienia od ryzyka sytuacji finansowej Stoczni. W opinii Funduszu ówczesna tymczasowa sytuacja finansowa Stoczni nie miała bezpośredniego wpływu na warunki wydania gwarancji korporacyjnej.

Zdaniem NIK, każda transakcja finansowa jest determinowana bieżącą sytuacją finansową przedsiębiorcy, gdyż szacowanie poziomu ryzyka inwestycji wprost uzależnione jest od tej sytuacji. Celem Testu Prywatnego Inwestora powinna być weryfikacja, czy prywatny inwestor w analogicznej sytuacji podjąłby tę samą decyzję inwestycyjną przewidując zwrot z zaangażowanego kapitału oraz uwzględniając poziom ryzyka towarzyszącego inwestycji i zakres zabezpieczeń. Ponadto, w szczególności w kontekście planowanego wsparcia ze środków publicznych podmiotu znajdującego się w trudnej sytuacji finansowej, wymagana jest analiza ryzyka i analiza prawdopodobieństwa uzyskania zakładanych rezultatów oraz zasadności podejmowania takich działań. TPI nie może się ograniczać wyłącznie do określenia rynkowego poziomu opłat za udzielenie gwarancji korporacyjnej i stopy zwrotu z inwestycji. Zdaniem NIK, w przedstawionym raporcie TPI nie ma wzmianki o analizie ryzyka, która jest wskazywana w wyjaśnieniach Funduszu. NIK nie podziela również stanowiska Funduszu, że sytuacja finansowa Stoczni jest tymczasowa, (skumulowana strata wzrosła z kwoty 73,6 mln zł w 2017 r. do 104 mln zł w 2020 r.) i w tych latach spełniała kryterium określone w sekcji 2.2. pkt 20 lit. a *Wytycznych wspólnotowych dotyczących pomocy państwa na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorstw niefinansowych, znajdujących się w trudnej sytuacji*¹⁶¹ Komisji Europejskiej dotyczące warunku uznania za przedsiębiorstwo będące w trudnej sytuacji finansowej (tj. skumulowanej skali niepokrytych strat). Istniało również ryzyko, że w 2021 r. nie dojdzie do finalizacji sprzedaży nieruchomości w Świnoujściu albo kupujący wycofa się z transakcji, co wpłynęłoby bezpośrednio na sytuację finansową MSR Gryfia SA. NIK zauważa przy tym, że w porównywalnej sytuacji w piśmie z dnia 4 czerwca 2019 r.¹⁶² w sprawie TPW wykonanego dla FRS SA w zakresie udzielanych w 2019 r. zabezpieczeń (gwarancji korporacyjnej, poręczenia, kaucji i blokady) Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów wskazywał, że należy się odnieść do sytuacji finansowej MSR Gryfia SA i do jakości przez nią oferowanych zabezpieczeń.

Zdaniem NIK, skutkiem udzielenia gwarancji korporacyjnej na podstawie TPI, który nie zawierał analizy ryzyka transakcji w kontekście trudnej sytuacji finansowej Stoczni oraz brak wykazania, że prywatny inwestor pomimo tego udzieliłby gwarancji, jest ryzyko uznania tej transakcji za niedozwoloną pomoc publiczną w wysokości [...] zł.

(akta kontroli str. 3199-3201, 3335-3339, 3383-3385, 3781 płyta CD pliki nr 623-624,868-875, 923-926)

3. FRS SA w podpisanych z MSR Gryfia SA umowach pożyczek nr 7 i 8 zawarł zapisy, które umożliwiają Stoczni wydatkowanie otrzymanych środków także na cele, które nie są zgodne z celami określonymi w warunkach tych pożyczek analizowanych w ramach przeprowadzonego Testu Prywatnego Wierzyciela.

W przeprowadzonym Teście Prywatnego Wierzyciela z dnia 26 sierpnia 2020 r. analizie podano warunki planowanych pożyczek, w tym ich cele (warunki określone w dokumentach z dnia 26 sierpnia 2020 r.¹⁶³). Celem pożyczki nr 7

¹⁶¹ Dz. Urz. UE C 249 z 31.07.2014, str. 1.

¹⁶² Nr DMP-3.52.16.2019.MZ.

¹⁶³ Dokument Wstępne Warunki Pożyczki nr 7 [...] oraz Wstępne Warunki Pożyczki nr 8 na [...].

miało być [...] oraz [...], a pożyczki nr 8 – [...]. Pożyczki określono mianem [...]. Analiza warunków i parametrów, na jakich udzielone miało zostać przez FRS SA finansowanie dłużne i formuła jego zabezpieczenia, potwierdziła charakter rynkowy transakcji. Pozytywny wynik testu i wnioski z niego płynące były przedstawione w ramach procedury uzyskania niezbędnych zgód korporacyjnych na ww. finansowanie dłużne.

W związku z uzyskanymi zgodami Fundusz udzielił Stoczni na podstawie umowy z dnia 17 grudnia 2020 r. pożyczki nr 7 w wysokości 4 000 000 zł. W § [...] umowy zawarto zapis, że [...]. W ramach umowy pożyczki nr 8 z dnia 17 grudnia 2020 r. Stocznia otrzymała pożyczkę w wysokości 2 000 000 zł [...]. W obu umowach zawarto postanowienia, które rozszerzyły cele pożyczki w stosunku do tych, które były przedmiotem analizy w ramach TPW. Po spełnieniu przez Stocznnię warunków do uruchomienia i po złożeniu wniosków, pożyczki zostały wypłacone: pożyczka nr 8 w wysokości [...] zł¹⁶⁴ w dniu 29 grudnia 2020 r., a nr 7 w dniu 19 lutego 2021 r. w wysokości [...] zł¹⁶⁵. W ramach pożyczki nr 7 do dnia 16 sierpnia 2021 r. dokonano [...] zł netto, tj. [...] zł brutto (z VAT). Pożyczka nr 8 zgodnie z umową miała być rozliczana na podstawie rocznych sprawozdań.

Prezes Zarządu FRS SA wyjaśniła¹⁶⁶, że odnośnie do pożyczki nr 7 Fundusz przyjmując taki zapis, zważywszy na pro-płynnościowy jej charakter, która [...], strony umowy wzięły pod uwagę ryzyka wynikające z opóźnienia sprzedaży nieruchomości w Świnoujściu i sprzedaży aktywów zbędnych, przy jednoczesnych koniecznych wydatkach związanych z likwidacją zakładu w Świnoujściu i kosztów relokacji aktywów. Umowa pożyczki była negocjowana w czwartym kwartale 2020 r., tj. w okresie istotnych obaw o przebieg pandemii. Wskazała, że w ten sposób umożliwiono, aby w razie konieczności pożyczka mogła pomostowo zasilić kapitał obrotowy, niezależnie od tego, że ostatecznie rozliczenie pożyczki byłoby w całości oparte na udokumentowanych wydatkach związanych [...]. Odnośnie do pożyczki nr 8 zapis uzgodniono na etapie negocjacji treści umowy. Przyjmując taki zapis strony wzięły pod uwagę, iż w toku restrukturyzacji majątkowej (modernizacji Stoczni), czy też w toku prac nad modernizacją infrastruktury dla doku nr 8 mogą pojawić się potrzeby inwestycyjne niezbędne do sfinansowania, które po pozytywnej weryfikacji przez Fundusz będą mogły zostać rozliczone w ramach pożyczki. Wyjaśniła również, że strony nie uzgadniały szczegółowego katalogu tytułów, bo było to w tym przypadku trudne do sprecyzowania. Zgodnie z § [...] umowy pożyczkobiorca zobowiązał się sprawozdawać na koniec każdego roku obrotowego o sposobie wykorzystania pożyczki, co miało być przedmiotem weryfikacji przez FRS SA.

Zdaniem NIK, Fundusz nie był uprawniony do zawarcia takich zapisów w umowach pożyczek, które umożliwiają Stoczni wykorzystanie środków z pożyczek na inne cele niż te, które zostały przedstawione do oceny w ramach sporządzonego TPW. Pożyczki miały mieć charakter [...], tj. być przeznaczone na [...]. Skutkiem rozszerzenia katalogu możliwości wydatkowania tych środków jest ryzyko uznania tych instrumentów dłużnych za niedozwoloną pomoc publiczną w wysokości 6 000 000 zł.

(akta kontroli str. 2717-2744, 3137-3141, 3159-3164, 3177-3178, 3781 płyta CD pliki nr 778, 809-842)

¹⁶⁴ Transza pomniejszona o [...] tys. zł prowizji przygotowawczej.

¹⁶⁵ Pomniejszona o [...] tys. zł z tytułu prowizji przygotowawczej.

¹⁶⁶ Pismo FRS SA z dnia 28 lipca 2021 r.

4. FRS SA uruchomił drugą transzę pożyczki nr 7 udzielonej MSR Gryfia SA, co było działaniem niezgodnym z warunkami pożyczki określonymi w TPW i niecelowym.

W umowie pożyczki nr 7 z dnia 17 grudnia 2020 r. zawarto zapis w § [...], że druga transza w kwocie [...] zł zostanie uruchomiona jednorazową płatnością po podpisaniu umowy i umowy leasingu (umowa ta również została podpisana 17 grudnia 2020 r.) na podstawie wniosku MSR Gryfia SA i przeznaczona w szczególności na [...]. Na podstawie wniosku Stoczni z dnia 16 lutego 2021 r. uruchomiono w dniu 19 lutego 2021 r. dwie transze pożyczki (pierwsza w wysokości [...] zł¹⁶⁷ oraz druga w wysokości [...] zł). We wstępnych warunkach pożyczki nr 7¹⁶⁸ oraz w TPW¹⁶⁹ wskazano, że druga transza pożyczki zostanie uruchomiona po [...] MSR Gryfia SA, na pokrycie [...].

W ramach umowy leasingu pierwszy okres rat odsetkowych w opłatach leasingowych zaplanowany był na [...] – [...], jednakże były to daty tymczasowe i będą one uaktualniane w związku z przekazaniem Stoczni doku nr 8 do użytkowania. Na dzień wejścia w życie Kontraktu w sprawie budowy doku nr 8¹⁷⁰, tj. [...], budowa doku miała się zakończyć w przeciągu 17 miesięcy (ok. [...]). Na dzień 12 sierpnia 2021 r., zgodnie z informacjami od wykonawcy doku, planowane było zakończenie budowy ok. połowy [...]. Fundusz wypłacił środki, które miały zostać przeznaczone w szczególności (tak zapisano w umowie) [...] przed faktycznym zaistnieniem tych opłat, tj. ok. [...] miesięcy wcześniej, a uwzględniając zaktualizowany harmonogram budowy doku – ok. [...] miesięcy wcześniej.

Prezes Zarządu FRS SA wyjaśniła¹⁷¹, że druga transza pożyczki została uruchomiona zgodnie z postanowieniami umowy po spełnieniu warunków jej uruchomienia. Zgodnie z zapisami umowy miała ona zostać przeznaczona w szczególności na [...], co nie wykluczyło przeznaczenia jej również zwrotnie na inne cele. Ponadto wyjaśniła, że zgodnie z postanowieniami umowy wykorzystanie pożyczki zgodnie z jej celem nastąpi, gdy zostaną dokonane płatności [...] do kwoty [...] zł.

Zdaniem NIK przekazanie drugiej transzy przed oddaniem do użytkowania doku nr 8 było niezgodne z warunkami pożyczki, które były przedmiotem analizy w ramach sporządzonego TPW oraz było to działanie niecelowe. W szczególności należy tę kwestię rozpatrywać w kontekście przedłużającego się terminu oddania doku oraz trudności finansowych Stoczni. Otrzymanie dużo wcześniej środków z przeznaczeniem na [...] stwarza ryzyko, że Stocznia w momencie zaistnienia zobowiązań płatności [...] może nie dysponować odpowiednimi środkami na ich regularną i terminową spłatę.

(akta kontroli str. 2717-2726, 2751-2755, 3137-3153, 3781 płyta CD pliki nr 814, 820)

5. FRS SA w sposób nierzetelny przeprowadził wybór wykonawcy projektu i budowy doku nr 8.

Fundusz w dniu 2 marca 2020 r. wysłał do 26 krajowych i zagranicznych stoczni zaproszenie do złożenia wstępnej szacunkowej oferty na zaprojektowanie, budowę i dostawę doku pływającego o nośności do [...] ton, w tym do Stoczni Szczecińskiej. Adresy podmiotów zostały Funduszowi przekazane przez MSR Gryfię SA. FRS SA nie dokonał własnego rozeznania

¹⁶⁷ Pomniejszona o [...] tys. zł z tytułu prowizji przygotowawczej.

¹⁶⁸ Dokument Wstępne Warunki Pożyczki nr 7 [...] z dnia 26 sierpnia 2020 r.

¹⁶⁹ Z dnia 26 sierpnia 2020 r.

¹⁷⁰ Nr BIZM/34/2020

¹⁷¹ Pismo FRS SA z dnia 22 lipca 2021 r.

wśród potencjalnych wykonawców. Specyfikację opisu przedmiotu zapytania ofertowego przygotowała MSR Gryfia SA. Stocznia Szczecińska miała wgląd w przygotowywany opis specyfikacji zapytania i prowadziła rozmowy z MSR Gryfia SA w sprawie swojej oferty, w których udział brał również Fundusz. Stocznia Szczecińska przesłała *Wstępne Założenia Ofertowe* w dniu 27 lutego 2020 r. (tj. przed datą wysłania zaproszenia do składania ofert przez Fundusz) na kwotę [...] mln euro ([...] mln zł [...]). Swoje oferty złożyły jeszcze trzy podmioty: na kwotę [...] mln euro ([...] mln zł [...]), [...] mln euro ([...] mln zł [...]), [...] mln euro ([...] mln zł [...]). Fundusz nie ponowił zapytania, w tym również w momencie, gdy zmieniono parametry doku.

Fundusz nie przyjął formalnie kryteriów oceny ofert oraz nie powołał zespołu do oceny złożonych ofert. FRS SA podjął dalszy dialog konkurencyjny tylko ze Stoczną Szczecińską. W wyniku prowadzonych negocjacji w okresie kwiecień-wrzesień 2020 r. cena zaprojektowania i wybudowania doku wzrosła o [...] mln zł (o 11,2%) w stosunku do ceny przedstawianej w pierwszej ofercie i wyniosła [...] tys. zł. FRS SA nie wskazał, kiedy badał potencjał organizacyjny i infrastrukturalny Stoczni Szczecińskiej do wykonania tego typu projektu. W momencie przeprowadzenia zapytania ofertowego i wyboru wykonawcy doku w Funduszu nie obowiązywały żadne procedury dotyczące tego procesu.

Wiceprezes Zarządu FRS SA wyjaśniła¹⁷², że Fundusz nie dysponował wiedzą branżową w zakresie sektora stoczni zdolnych do budowy doku o wymaganych parametrach, a długa lista zaproponowana przez MSR Gryfia SA potencjalnych oferentów rokowała uzyskanie konkurencyjnych ofert. Miał to być proces dialogu konkurencyjnego, którego celem było pozyskanie informacji na temat szacunkowej ceny i terminu dostawy doku. Głównie te parametry, z ewentualnymi różnicami wynikającymi z potencjalnych kosztów transportu i ubezpieczenia, były kryteriami wyboru najkorzystniejszej oferty. Według Funduszu podstawową przyczyną niskiego zainteresowania zapytaniem ofertowym był wybuch pandemii, a jej ówczesna początkowa faza wywołała panikę w światowej gospodarce. Zdaniem Wiceprezes Zarządu FRS SA oferta Stoczni Szczecińskiej okazała się najbardziej perspektywiczna, tj. najatrakcyjniejsza pod względem ceny, terminu realizacji i praktycznie braku aspektu transportu i ubezpieczenia. Za należyłą gwarancję kompetencji Stoczni Szczecińskiej uznano udział w projekcie osoby o dużym doświadczeniu w zakresie budowy statków. Stocznia Szczecińska potwierdziła, że dysponuje adekwatną infrastrukturą i wymaga jedynie niskonakładowych inwestycji w ruchome środki produkcji, które jednocześnie miałyby mieć charakter uniwersalny. Dysponuje również certyfikatami oraz stopniowo rozszerza kompetencję wzmacniając procedury i przygotowując personel do prowadzenia projektów stoczniowych.

Zdaniem NIK, Fundusz nie przeprowadził wyboru wykonawcy budowy doku nr 8 w sposób rzetelny, a podejmowane działania nie zagwarantowały znalezienia najkorzystniejszej oferty. Biorąc pod uwagę znaczący dla FRS SA koszt inwestycji wybór wykonawcy tylko na podstawie czterech otrzymanych ofert stwarzał duże ryzyko co do prawidłowości podejmowanej decyzji. W ocenie NIK, zapytanie ofertowe powinno być powtórzone, gdyż odbyło się w okresie dużej niepewności ekonomicznej, co jak wskazał FRS SA, mogło mieć wpływ na niski poziom zainteresowania potencjalnych wykonawców. Ponadto Fundusz powinien był przanalizować powody różnicy w cenach wynikających z otrzymanych ofert i jednocześnie zweryfikować swoje założenia w zakresie kosztów takiej inwestycji. Powinien był również sprawdzić, czy katalog

¹⁷² Pismo FRS SA z dnia 9 czerwca 2021 r. i 16 lipca 2021 r.

wskazanych przez MSR Gryfia SA potencjalnych wykonawców będzie wystarczający, aby uzyskać satysfakcjonujące rozeznanie co do cen i terminów realizacji planowanego przedsięwzięcia. Ponadto Fundusz powinien był wziąć pod uwagę potencjał infrastrukturalny i osobowy oraz doświadczenie potencjalnego wykonawcy do wykonania tak dużej budowy, w szczególności jeśli istotny był termin realizacji przedsięwzięcia. Zdaniem NIK kwota [...] mln zł (a pierwotnie wskazywana przez Zarząd Stoczni Szczecińskiej we wniosku do Rady Nadzorczej¹⁷³ kwota [...] mln zł) na inwestycje w infrastrukturę nie stanowi niskich nakładów finansowych. Jednocześnie Stocznia Szczecińska, ubiegając się o [...] we wniosku do ZW¹⁷⁴ wskazała, że [...]. Fakty te na etapie składania ofert na zaprojektowanie i wybudowanie doku nr 8 powinny być znane Funduszowi jako jednemu z partnerom Stoczni.

(akta kontroli str. 1678-1682, 1691-1695, 1701-1703, 2148-2168, 3002-3004, 3010-3014, 3115-3118, 3714-3752, 3781 płyta CD pliki nr 148-166, 200)

6. FRS SA nie przystąpił przez okres ponad czterech miesięcy¹⁷⁵ do renegotjacji Kontraktu w sprawie budowy doku nr 8 z dnia 14 września 2020 r. pomimo dwukrotnego wystąpienia o to Stoczni Szczecińskiej, co było działaniem niecelowym i nierzetelnym.

Stocznia Szczecińska wystąpiła pismem z dnia 21 kwietnia 2021 r.¹⁷⁶ do Funduszu przedstawiając prognozy zmiany budżetu bazowego budowy doku. Koszt budowy z kwoty zawartej w Kontrakcie w sprawie budowy doku nr 8 w wysokości [...] zł wzrósł do kwoty [...] zł (wzrost o [...] zł). Wskazała również że zgodnie z pkt [...] kontraktu waloryzacja wyniesie [...] zł (prognoza kosztu zakupu stali na kadłub z planowanych [...] zł wzrosła do [...] zł). SSW podniosła, że formuła waloryzacji nie bierze pod uwagę kosztów pozostałych, które poprzez powiązanie z cenami materiałów stalowych również znacząco wzrosły. Cena budowy doku według kontraktu, po uwzględnieniu waloryzacji ceny stali, wyniosłaby [...] zł (tj. o [...] zł mniej niż prognozowane koszty). Stocznia Szczecińska wskazała, że [...]. Zaproponowała dodanie dodatkowej [...], co wiązałoby się z aneksowaniem Kontraktu w sprawie budowy doku nr 8. W odpowiedzi, FRS SA w piśmie z dnia 24 maja 2021 r. odniosła się tylko do braku konieczności uzyskiwania każdorazowo zgód ZW Stoczni Szczecińskiej do zakupu materiałów i usług w ramach budżetu bazowego przewidzianego w kontrakcie. Stocznia Szczecińska pismem z dnia 6 maja 2021 r. wystąpiła do MSR Gryfia SA w sprawie wyboru dostawców żurawi opisując wcześniejsze problemy z porozumieniem się w tej kwestii. Pismo skierowała również do Funduszu i wezwała w nim ponownie do rozpoczęcia renegotjacji kontraktu wskazując na przesłanki z pisma z dnia 21 kwietnia 2021 r. Fundusz do dnia 31 sierpnia 2021 r. nie podjął się renegotjacji Kontraktu w sprawie budowy doku nr 8 na wyżej wymienione wezwania.

Powołany przez Fundusz Inspektor Nadzoru w notatce z dnia 4 sierpnia 2021 r. stwierdził, że właściwym byłoby podjęcie renegotjacji warunków kontraktu w zakresie terminu dostawy, ceny doku oraz płatności wypłaty zaliczek. Zwrócił uwagę, że ze względu na zakres i tempo zmian cen stali (według klauzuli użytej w kontrakcie było to według jego szacunków 246% rok do roku) [...]. Inspektor Nadzoru wskazał na koszty wykonania doku w wysokości [...] zł z zastrzeżeniem, że oszacowanie to jest uproszczone i poglądowe. Dodał, że zakres możliwych zmian wydatków do poniesienia przez SSW znacznie

¹⁷³ Wniosek z dnia 30 września 2020 r. nr SPP/34/09/2020/BZ.

¹⁷⁴ Wniosek z dnia 10 listopada 2020 r. nr SPP/06/11/2020/BZ.

¹⁷⁵ Według stanu na dzień 25 sierpnia 2021 r.

¹⁷⁶ Pismo nr SSW/22/04/2021/ZB.

przekracza tzw. normalne zmiany warunków. Rekomendację dotyczącą renegotjacji kontraktu potwierdził w Raporcie częściowym nr 1 z dnia 23 sierpnia 2021 r.

Stocznia Szczecińska pismem z dnia 19 sierpnia 2021 r.¹⁷⁷ trzeci raz wniosła o renegotjację Kontraktu w sprawie budowy doku nr 8. Wskazała, że koszt budowy doku wzrósł do kwoty [...] zł. Natomiast cena budowy doku według kontraktu, uwzględniając waloryzację, wyniosłaby [...] zł (o [...] zł mniej niż koszt budowy), a [...] zł stanowiłaby waloryzacja ceny stali.

Wiceprezes Zarządu FRS SA wyjaśniła¹⁷⁸, że kwestia cen rynkowych elementów rzeczowych składających się na budżet bazowy budowy doku wskazany w załączniku D2 do kontraktu, a także postanowienia kontraktu gwarantujące Stoczni Szczecińskiej waloryzację cen stali, były sygnalizowane stronom kontraktu i wewnątrznie dyskutowane w zakresie realności jego wykonania zgodnie z jego postanowieniami. Wskazała również, że dopiero po uzyskaniu opinii Inspektora Nadzoru Fundusz może będzie rozważał zmiany postanowień Kontraktu w sprawie budowy doku nr 8, gdyż Inspektor, jako zewnętrzny doradca, mógł w sposób bezstronny wskazać na taką konieczność. Po piśmie SSW z dnia 19 sierpnia 2021 r. uzgodniono, że podjęcie rozmów będzie możliwe po zatwierdzeniu dokumentacji projektowej przez towarzystwo klasyfikacyjne, co pozwoli na rzeczywiste określenie potrzeb, aktualizację harmonogramu i prawidłowe zaplanowanie zakupów i dostaw. Wiceprezes Zarządu Funduszu wyjaśniła, że wniosek, a właściwe postulaty Stoczni Szczecińskiej z dnia 21 kwietnia 2021 r., odnosiły się do zapewnienia spółce przyspieszonego finansowania, a zatem zwiększenia płynności finansowej budowy doku. Dodała również, że przedmiotem Kontraktu w sprawie budowy doku nr 8 jest zbudowanie doku dla Zamawiającego za określoną cenę, a koszty realizacji są po stronie wykonawcy doku, a co za tym idzie nie mogą stanowić podstawy do renegotjacji. Wiceprezes Zarządu FRS SA w kolejnych wyjaśnieniach¹⁷⁹ wskazała, że w związku z otrzymanymi od Inspektora Nadzoru informacjami wystąpiły merytoryczne podstawy do renegotjacji kontraktu, o które wnioskowa Stocznia Szczecińska i na dzień udzielenia wyjaśnień planowane było zorganizowanie przez Fundusz spotkania stron kontraktu, które miałyby na celu przedyskutowanie zakresu zmian oraz pilne uzgodnienie chronologii i następstw działań skutkujących wypracowaniem konsensu między stronami.

Zdaniem NIK, kilkumiesięczny brak przystąpienia przez FRS SA do renegotjacji Kontraktu w sprawie budowy doku nr 8 na wezwania Stoczni Szczecińskiej był działaniem niecelowym i nierzetelnym. Celem zawarcia Kontraktu w sprawie budowy doku nr 8 było jego zaprojektowanie i wybudowanie, a następnie jego leasing przez MSR Gryfia SA. Tym samym należało podjąć działania zmniejszające ryzyka nieosiągnięcia tego celu. Fundusz miał świadomość, że wzrost ceny stali w przeciągu tak krótkiego okresu czasu nie ma historycznego precedensu i wskazał to w piśmie z dnia 24 maja 2021 r. Jednakże w żaden sposób nie odniósł się w tym piśmie, ani w żadnym następnym, do prośby o zmianę sposobu zaliczkowania, która w głównej mierze miała mieć związek ze wzrostem ceny budowy doku w związku z waloryzacją ceny stali wynikającą z Kontraktu w sprawie budowy doku nr 8. Nawet jeśli Fundusz uznał, że waloryzacja ceny kontraktu nie wymaga zmiany sposobu zaliczkowania, powinien to w sposób formalny i przejrzysty

¹⁷⁷ Pismo nr SSW/16/08/2021/JT.

¹⁷⁸ Pismo FRS SA z dnia 23 sierpnia 2021 r.

¹⁷⁹ Pismo FRS SA z dnia 25 sierpnia 2021 r

zakomunikować stronie kontraktu. Tylko takie działanie można byłoby uznać za rzetelne. NIK nie zgadza się ze stwierdzeniem, że dopiero po uzyskaniu opinii Inspektora Nadzoru można było rozważać zmianę postanowień Kontraktu w sprawie budowy doku nr 8. SSW w swoim wniosku podniosła, że potrzeba zmiany sposobu zaliczkowania jest związana ze wzrostem ceny stali. Kwestia ta jest powszechnie znana na rynku, a monitoring i ustalenie skali wzrostu tej ceny nie wymaga bezstronnych ekspertów zewnętrznych. Wskazać należy ponadto, że FRS SA prowadził monitoring kształtowania się notowań [...] ¹⁸⁰, będący podstawą do wyliczenia waloryzacji ceny kontraktowej określonej w pkt. [...] kontraktu. Dawało to Funduszowi możliwość analizy dynamicznych wzrostów cen materiałów stalowych na rynku oraz znaczącej skali ich wpływu na koszty kontraktu ponoszone przez SSW. NIK zauważa również, że znaczący wzrost ceny materiałów stalowych na rynku, według ww. indeksu, wystąpił jeszcze przed uruchomieniem pierwszej zaliczki w dniu 28 grudnia 2020 r. w kwocie 30,3 mln zł. Zdaniem NIK, Fundusz, mając powyższe informacje, mógł sam dokonać oceny zasadności złożonego przez Stocznię Szczecińską wniosku o renegotjację Kontraktu. Powinien on również, w szczególności, wziąć też pod uwagę podnoszoną kwestię płynności finansowej Stoczni Szczecińskiej, gdyż jej utrata mogłaby niekorzystnie wpłynąć na realizację kontraktu zważywszy, że kwestia dokapitalizowania Stoczni Szczecińskiej znacznie przeciągała się w czasie. Skutkiem braku podjęcia przez Fundusz ww. działań jest niepewność wykonawcy kontraktu w odniesieniu do jego praw wynikających z zapisów podpisanej umowy oraz przyczynia się to do zwiększania ryzyka opóźnienia lub niepowodzenia projektu. NIK również zauważa, że podjęcie się renegotjacji kontraktu dałoby możliwość wszystkim trzem stronom na wypowiedzenie się co do oczekiwań i pojawiających się problemów w trakcie jego realizacji, analizy opłacalności i zasadności kontynuacji projektu oraz wypracowanie konsensusu pomiędzy stronami.

(akta kontroli: 2426-2529, 3120-3123, 3197-3201, 3323-3333, 3337-3387, 3436-3447, 3524-3527, 3582-3619, 3705-3707, 3748-3778)

7. FRS SA wydał MSR Gryfia SA zgodę na zmianę rozdysponowania środków finansowych pochodzących z udzielonej pożyczki nr 3 w inny sposób niż wynikający z ustalonych limitów określonych w umowie pożyczki. Dokonano tego bez zmiany umowy, co było działaniem niezgodnym z § [...] umowy pożyczki nr 3 oraz niecelowym.

W dniu 24 sierpnia 2018 r. Fundusz zawarł ze Stoczną umowę pożyczki nr 3 w wysokości 16 941 000 zł, której celem było [...]. W § [...] umowy określono wysokość dwóch transz, uszczegółowiono cele pożyczki oraz przypisano im limity kwotowe. W § [...] wskazano, że na [...] zł. W pozostałej części § [...] określono [...]. W § [...] zawarto zapis, że w przypadku, gdy kwota całkowitej spłaty wierzytelności wobec podmiotów, o których mowa w § [...], będzie niższa niż wskazana przez Stocznę na dzień zawarcia umowy, niewykorzystane kwoty mogą zostać przekazane na realizację innych płatności w ramach wskazanych w § [...] kwot za uprzednią zgodą Funduszu. Pismem z dnia 8 października 2018 r. Stocznia wystąpiła o uruchomienie pierwszej transzy w części ¹⁸¹ w wysokości [...] zł, z której sfinansowano m. in. [...] zł oraz [...] zł. Pismem z dnia 3 grudnia 2018 r. Stocznia wystąpiła do Funduszu o wypłatę pozostałej części pierwszej transzy i drugiej transzy w łącznej wysokości [...] zł.

¹⁸⁰ Zapisany w Kontrakcie index notowań ceny stali publikowany na stronie: <https://...>

¹⁸¹ W ramach kwoty przewidzianej na pierwszą transzę pożyczki w wysokości [...] zł Stocznia zawnioskowała o uruchomienie jej w niższej wysokości, tj. o [...] zł mniej.

Spółka wniosła również o zgodę na zwiększenie o [...] zł [...]. FRS SA dnia 4 grudnia 2018 r. wyraził zgodę na tę zmianę. Stocznia z przekazanej transzy [...] zł. Finalnie Stocznia na [...] przeznaczyła z pożyczki [...] zł¹⁸², tj. o [...] zł więcej niż wynikało to z limitu określonego w § [...].

Prezes Zarządu FRS SA wyjaśniła¹⁸³, że zgoda Zarządu Funduszu na zwiększenie kwoty przeznaczenia środków finansowych [...] w stosunku do limitu określonego w umowie wyrażona została na podstawie złożonego przez Stocznnię wniosku. Wskazała, że zgodnie z § [...] umowy dopuszczalne były zmiany limitów kwotowych i przeznaczenia pożyczki na realizację innych płatności za zgodą FRS SA, w związku z czym aneks w tej sprawie nie był wymagany.

Zdaniem NIK § [...] umowy pożyczki dopuszczał zmianę przeznaczenia niewykorzystanej kwoty na realizację innych płatności w przypadku, gdy kwota [...], o których mowa w § [...], będzie niższa niż wskazana przez pożyczkobiorcę na dzień zawarcia umowy. Zgodnie z informacjami¹⁸⁴ przesłanymi przez MSR Gryfia SA, jej [...] wynosiły [...] zł, w tym [...] zł. [...], a więc nie zaistniała przesłanka powstania nadwyżki finansowej, którą Stocznia mogła przeznaczyć na inne cele za zgodą Funduszu. Zdaniem NIK wnioskowana zmiana wymagała zmiany zapisów w zakresie ustalenia nowych limitów w formie aneksu. NIK stoi na stanowisku, że wyrażenie zgody na zmianę przeznaczenia środków również za działanie niecelowe. Stocznia w swoim wniosku nie wskazała powodów potwierdzających zasadność proponowanych zmian rozdysponowania środków. Fundusz również tego nie zweryfikował, a ww. kwota [...] wskazywała, że nadal istniały duże potrzeby ich uregulowania. Należy również podkreślić, że to Fundusz udzielając pożyczki uznał za zasadne określenie precyzyjnie celów i limitów kwotowych na poszczególne [...]. Ponadto Stocznia z przekazanej transzy [...]. Nie zaistniała więc przesłanka, że [...] te musiała uregulować w pierwszej kolejności z udzielonej pożyczki, gdyż nie miała wystarczających środków własnych. Skutkiem decyzji Funduszu było niezgodne z umową pożyczki oraz niecelowe rozdysponowanie przez Stocznnię środków finansowych w wysokości 3 652 542,64 zł.

(akta kontroli str. 2589-2600, 3137-3158, 3781 płyta CD pliki nr 026, 482-492)

8. FRS SA nierzetelnie rozliczył środki finansowe przeznaczone na sfinansowanie [...] w ramach udzielonej MSR Gryfii SA pożyczki nr 3.

W ramach udzielonej w dniu 24 sierpnia 2018 r. pożyczki nr 3 w wysokości 16 941 000 zł, Stocznia otrzymała środki finansowe m. in. na sfinansowanie [...]. MSR Gryfia SA w piśmie z dnia 15 października 2018 r. rozliczając pierwszą transzę wskazała, że zrefundowała ze środków z pożyczki kwotę [...] zł (wykonano dwa przelewy z rachunku bankowego sumujące się na tę kwotę). Natomiast z dokumentu mającego potwierdzić dokonane płatności (plik pn. [...]) wynika, że na [...] przekazano [...] zł, tj. o [...] zł mniej.

W odniesieniu do przekazanej kolejnej transzy pożyczki MSR Gryfia SA w piśmie z dnia 18 grudnia 2018 r. przedstawiła do rozliczenia kwotę na [...] w wysokości [...] zł, natomiast z wyciągu bankowego wynika, że na ten cel przelała [...] zł, tj. o [...] zł mniej.

¹⁸² Suma kwota rozliczonych przez Fundusz środków finansowych [...] i [...].

¹⁸³ Pismo FRS SA z dnia 22 lipca 2021 r.

¹⁸⁴ Zgodnie z zobowiązaniem wynikającym z umowy pożyczki Stocznia była zobligowana do przesyłania do Funduszu dokumentów określających finansową i prawną sytuację spółki w częstotliwości miesięcznej, kwartalnej i rocznej (§ [...] umowy).

W obu przypadkach Fundusz uznał, że kwoty [...] zostały prawidłowo rozliczone (notatka z dnia 26 października 2018 r. i 20 grudnia 2018 r.). Stocznia nie potwierdziła wydatkowania środków z pożyczki na [...] w łącznej wysokości 26 796,73 zł.

Prezes Zarządu FRS SA wyjaśniła¹⁸⁵, że wskazana różnica była skutkiem znaczącego wolumenu dokumentacji, tj. do rozliczenia pierwszej transzy przedłożono ponadto 1,2 tys. dokumentów. Rozliczenie [...] zostało dokonane na podstawie wyciągu bankowego oraz oświadczenia MSR Gryfii SA potwierdzającego kwotę [...] zł. W związku z brakiem możliwości fizycznej weryfikacji wszystkich dokonanych przez Stocznnię pojedynczych płatności przyjęto pewien poziom istotności dokumentów uzależniony od kwoty płatności. Kwota [...] zł stanowi 0,16% kwoty pierwszej transzy. Analiza Rachunku Zysków i Strat za wrzesień 2018 r. wskazała, że poziom wypłaconych za ten miesiąc [...] był wyższy niż rozliczona kwota.

Odnosnie do rozliczenia części transzy pierwszej i drugiej wysokość [...] za listopad 2018 r. została potwierdzona poprzez wysokość kosztu [...] wskazanych w Rachunku Zysków i Strat za listopad 2018 r.

Prezes Zarządu FRS SA wyjaśniła, że różnica w kwocie [...] zł wynikała zapewne z niewychwyconej omyłki pisarskiej. Ponadto Stocznia potwierdziła wydatkowanie środków na łączną kwotę [...] zł, a przekazana transza wynosiła [...] zł.

Zdaniem NIK dokonując rozliczenia pożyczki i mając do dyspozycji dokumenty potwierdzające dokonanie płatności, Fundusz powinien był zweryfikować, czy przedstawione w oświadczeniu przez Stocznnię kwoty wynikają z dokumentów finansowych. NIK zauważa, że kwota 26 796,73 zł stanowi [...] % kwoty [...] wskazanych w oświadczeniach Stoczni, jednakże weryfikacja tych kwot nie była nadmiernie pracochłonna, gdyż dotyczyła w ramach pierwszej transzy weryfikacji 33 pozycji rachunku [...], a w przypadku drugiej transzy trzech pozycji.

(akta kontroli str. 2589-2600, 3137-3158, 3781 płyta CD pliki nr 464-66, 473-474, 484-492)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia negatywnie działalność FRS SA w zakresie udzielania wsparcia finansowego MSR Gryfii SA. Fundusz w jednej na dziesięć transakcji nie zlecił podmiotowi zewnętrznemu wykonania Testu Prywatnego Wierzyciela, co było działaniem niezgodnym z Uchwałą nr 1 WZA FRS SA z dnia 7 czerwca 2019 r. w sprawie zasady wydatkowania środków pochodzących z dokapitalizowania. Ponadto Zarząd FRS SA zaciągnął zobowiązanie w postaci udzielenia gwarancji Stoczni na podstawie Testu Prywatnego Inwestora, który nie zawierał analizy ryzyka transakcji i odniesienia do trudnej sytuacji finansowej Stoczni, co było działaniem nierzetelnym. Skutkiem tych działań jest ryzyko uznania tych dwóch transakcji za niedozwoloną pomoc publiczną w łącznej wysokości [...] mln zł.

FRS SA w dwóch umowach pożyczek zawarł zapisy, które umożliwiają Stoczni wydatkowanie otrzymanych środków także na inne cele niż te, które zostały przedstawione do analizy w ramach sporządzonego TPW. W ocenie NIK, Fundusz nie był uprawniony do zawarcia takich zapisów, a skutkiem rozszerzenia katalogu możliwości wydatkowania tych środków jest ryzyko uznania ich za niedozwoloną pomoc publiczną w łącznej wysokości 6 mln zł. Ponadto w jednej z tych pożyczek FRS SA uruchomił drugą transzę w wysokości [...] mln zł, co było działaniem niezgodnym z warunkami pożyczki określonymi w TPW i niecelowym. W kontekście

¹⁸⁵ Pismo FRS SA z dnia 22 lipca 2021 r.

przedłużającego się terminu oddania doku nr 8 oraz trudności finansowych Stoczni dużo wcześniejsze wypłacenie jej przez FRS SA środków z przeznaczeniem na [...] spowodowało powstanie ryzyka, że Stocznia w momencie faktycznego zaistnienia zobowiązań z tytułu [...] nie będzie dysponowała odpowiednimi środkami na ich regularną i terminową spłatę.

FRS SA w sposób nierzetelny przeprowadził wybór projektanta i wykonawcy doku nr 8, a podejmowane działania nie zagwarantowały znalezienia najkorzystniejszej oferty. Biorąc pod uwagę znaczący dla Funduszu koszt inwestycji (ostatecznie kwota realizacji budowy doku określona w Kontrakcie w sprawie budowy doku nr 8 wyniosła [...] mln zł) wybór wykonawcy tylko na podstawie czterech otrzymanych ofert oraz przyjęcie tylko dwóch kryteriów wyboru oferty (ceny i terminu realizacji budowy) stwarzało duże ryzyko co do prawidłowości podejmowanej decyzji.

Dodatkowo konstrukcja zapisów kontraktu z wykonawcą doku (w zestawieniu ze wzrostem ceny kontraktowej wynikającym z zastosowania klauzuli waloryzacyjnej szacowanym na [...] mln zł¹⁸⁶) wprowadza ryzyko wykroczenia ceny ww. składnika aktywów, objętego zobowiązaniem Funduszu co do jego nabycia, poza treść zgody korporacyjnej walnego zgromadzenia FRS SA. Tym samym NIK odnotowała ryzyka prawne, które polegają na możliwości braku uzyskania w przyszłości przez Zarząd FRS SA zgody właściwych organów korporacyjnych na nabycie składnika aktywów trwałych za cenę wyższą niż uprzednio zaakceptowana kwota maksymalna [...] mln zł, a w rezultacie ryzyka co do możliwości dalszej kontynuacji kontraktu.

NIK ocenia jako działanie niecelowe i nierzetelne kilkumiesięczny brak przystąpienia przez FRS SA do renegotjacji Kontraktu w sprawie budowy doku nr 8, pomimo dwukrotnego wystąpienia o to Stoczni Szczecińskiej. Skutkiem braku działania w tym zakresie była niepewność wykonawcy Kontraktu w odniesieniu do jego praw wynikających z zapisów podpisanej umowy oraz zwiększenie ryzyka opóźnienia lub niepowodzenia projektu.

Fundusz w przypadku pożyczki nr 3 udzielonej Stoczni wydał zgodę na zmianę rozdysponowania środków finansowych z udzielonej pożyczki w inny sposób niż wynikało to z ustalonych limitów bez zmiany umowy, co było działaniem niezgodnym z postanowieniem umowy oraz niecelowym. W rezultacie Stocznia rozdysponowała środki finansowe w wysokości 3,7 mln zł w inny sposób niż stanowiła umowa. Ponadto Fundusz nierzetelnie rozliczył środki finansowe przeznaczone na sfinansowanie [...] w ramach tej pożyczki, tj. nie zweryfikował wydatkowania przez Stocznnię środków na [...] w łącznej wysokości 26,8 tys. zł.

IV. Wnioski

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

- | | |
|---------|---|
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1. Dokumentowanie prowadzonych analiz w zakresie sytuacji finansowej i procesów restrukturyzacyjnych MSR Gryfia SA.2. Wykonywanie testu prywatnego inwestora/wierzyciela za każdym razem gdy zmieniły się okoliczności i warunki udzielenia finansowania przedsiębiorcy.3. Wymaganie od podmiotów przeprowadzających test prywatnego inwestora albo test prywatnego wierzyciela wykonania w ich ramach analizy ryzyka związanego z inwestycją, w tym w szczególności uwzględnianie trudnej sytuacji finansowej weryfikowanego podmiotu. |
|---------|---|

¹⁸⁶ Wg wyliczeń SSW na dzień 19 sierpnia 2021 r.

4. Zawieranie umów transakcyjnych na warunkach nieodbiegających od warunków badanych w ramach przeprowadzonego testu prywatnego inwestora albo testu prywatnego wierzyciela.
5. Podjęcie działań mających na celu renegocjację kontraktu nr BIZM/34/2020 z dnia 14 września 2020 r. zawartego pomiędzy Funduszem, Stoczną Szczecińską i MSR Gryfią SA, uwzględniających analizę opłacalności ekonomicznej kontynuacji jego realizacji na dotychczasowych warunkach.
6. Rzetelne rozliczanie przez FRS SA wydatkowania przez pożyczkobiorców środków pochodzących z udzielonych im pożyczek.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania
wniosków

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

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

Warszawa, dnia 26 października 2021 r.

Kontrolerzy
Aleksandra Kropop
Specjalista kp

/-/

Justyna Banaczkowska
Specjalista kp

/-/

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

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonała:

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

/-/