



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Strategii

KST.411.4.1.2024

Pan
Łukasz Marek Wysogrocki
Prezes Zarządu
Aktywa Ostrołęka sp. z o.o.
ul. Celną 13
07-410 Ostrołęka

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

**I/24/004/KST - Rozliczenie i zamknięcie inwestycji bloku energetycznego
Ostrołęka C**

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Aktywa Ostrołęka sp. z o.o. ¹ , ul. Celna 13, 07-410 Ostrołęka
Kierownik jednostki kontrolowanej	Łukasz Wysogrocki, Prezes Zarządu, od dnia 11 września 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki pełnił poprzednio: Beata Kalinowska, Prezes Zarządu, od dnia 10 października 2022 r. do dnia 23 sierpnia 2024 r.; Piotr Koening, Prezes Zarządu, od dnia 1 lipca 2022 r. do dnia 9 października 2022 r.; Adam Galanek, Prezes Zarządu, od dnia 9 listopada 2019 r. do dnia 15 kwietnia 2022 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Ramy organizacyjno-koncepcyjne rozliczenia i zakończenia inwestycji bloku energetycznego Ostrołęka C. 2. Działania w zakresie rozliczenia i zakończenia projektu inwestycyjnego oraz ich efekty. 3. Nadzór i kontrola nad przebiegiem rozliczenia i zakończeniem przedsięwzięcia w zakresie budowy bloku energetycznego Ostrołęka C.
Okres objęty kontrolą	Od dnia 1 stycznia 2020 r. do dnia zakończenia kontroli ² , z uwzględnieniem faktów i dowodów wykraczających poza ten okres mających znaczenie dla badanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Strategii
Kontrolerzy	1. Patrycja Chrzanowska-Przybylska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KST/17/2024 z dnia 16 grudnia 2024 r.; 2. Agnieszka Kuźniewicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KST/18/2024 z dnia 16 grudnia 2024 r.; 3. Magdalena Piasecka, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KST/19/2024 z dnia 16 grudnia 2024 r.

(akta kontroli str. 1-6)

¹ Dalej: Spółka, EO lub Zamawiający. Do dnia 3 września 2024 r. Spółka funkcjonowała pod nazwą Elektrownia Ostrołęka sp. z o.o.

² Czynności kontrolne zostały zakończone w dniu 3 kwietnia 2025 r.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia przebieg rozliczenia i zakończenia inwestycji bloku węglowego Ostrołęka C.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Działania Zarządu Spółki związane z rozliczeniem i zamknięciem inwestycji bloku energetycznego Ostrołęka C były prowadzone z pominięciem postanowień zawartych w *Kontrakcie na Budowę Elektrowni Ostrołęka C o mocy ok. 1000 MW z dnia 12 lipca 2018 r.*⁵ oraz naruszały interes Spółki. W ocenie NIK, dokumenty służące jako podstawa do rozliczenia realizacji Przedsięwzięcia Węglowego zostały dopuszczone do rozliczenia i wykorzystane przez Spółkę w sposób naruszający postanowienia Kontraktu pomimo tego, że Zarząd Spółki był zobligowany do takiego reprezentowania i prowadzenia spraw Spółki, który w należyty sposób chroniłby interes i majątek podmiotu. Rozliczenia roszczeń zgłoszonych przez Generalnego Wykonawcę⁶ przebiegały w oparciu o przyjęcie – w sposób niezgodny z Kontraktem – zasad utrudniających lub uniemożliwiających przeprowadzenie prawidłowej weryfikacji zasadności i wysokości zgłoszonych roszczeń, prowadząc ostatecznie do powstania ryzyka niegospodarnego wydatkowania środków na pokrycie kosztów Generalnego Wykonawcy. NIK zauważa, że Zarząd zgodził się na zaimplementowanie do procesu rozliczeń rozwiązań odmiennych, tj. niekorzystnych dla Spółki, od ujętych w Kontrakcie, jednocześnie mając świadomość trudności i problemów związanych z jakością dokumentacji projektowej przekazywanej przez Generalnego Wykonawcę. NIK zauważa, że w obszarze sprawowania nadzoru i kontroli nad przebiegiem procesu rozliczeń, Zarząd Spółki odstąpił od zastosowania zasad przewidzianych Kontraktem, stanowiących m.in. o możliwości naliczenia kar związanych z naruszeniami umowy, jednocześnie nie zlecając opracowania i nie przyjmując procedur nadzorczo-kontrolnych w obszarze weryfikacji i zaspokajania wierzytelności Generalnego Wykonawcy, co stanowiło działanie niezgodne z interesem Spółki. Skutkiem tego Zarząd doprowadził do powstania ryzyka w zakresie prawidłowego wywiązania się z obowiązku adekwatnego i racjonalnego zarządzania majątkiem Spółki Elektrownia Ostrołęka, który to obowiązek wynikał z art. 293 § 2 ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych⁷. Określony został również w § 16 ust. 1 każdej z Umów Spółki⁸ oraz kontraktów zawartych z Członkami Zarządu Spółki w zakresie świadczenia usług zarządzania. Całokształt procesu rozliczenia i zamknięcia Przedsięwzięcia Węglowego prowadzony w odniesieniu do roszczeń w kwocie 958 100 748,78 zł netto zgłoszonych przez Generalnego Wykonawcę Kontraktu, naruszył kryteria legalności i stwarzał ryzyko działań niegospodarnych. Przyczyną determinującą niezgodne z Kontraktem i, skutkiem tego, niegospodarne rozliczenie części inwestycji Ostrołęka C⁹ było dążenie Zarządu Spółki Elektrownia Ostrołęka do możliwie szybkiego zakończenia rozliczenia Projektu, co miało umożliwić rozpoczęcie działań zmierzających do wybudowania elektrowni z blokiem parowo-gazowym w miejsce dotychczas wznoszonego bloku energetycznego działającego

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

⁵ Dalej także: Projekt, Przedsięwzięcie Węglowe lub Kontrakt.

⁶ Tj. konsorcjum GE Power sp. z o.o. oraz Alstom Power Systems SAS. Dalej zwanym Generalnym Wykonawcą lub Wykonawcą.

⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 18, dalej także: k.s.h.

⁸ Obowiązujących w latach 2020-2022.

⁹ Części inwestycji rozumianej jako część podlegająca rozliczeniu pomiędzy Elektrownia Ostrołęka Sp. z o.o. a Generalnym Wykonawcą inwestycji.

w wariantcie węglowym. Jednocześnie NIK stwierdza, że na dzień 31 marca 2025 r. niemożliwe było określenie dokładnej wysokości kosztów poniesionych i rozliczonych w związku z zamknięciem inwestycji Ostrołęka C pomimo tego, że w dniu 29 czerwca 2022 r. Zarząd Spółki Elektrownia Ostrołęka przekazał Zarządom Spółek ENEA i ENERGA *Raport z rozliczenia Przedsięwzięcia Węglowego Budowa Elektrowni Ostrołęka „C” o mocy ok. 1000 MW*.¹⁰ Kwota ujęta w *Raporcie* nie uwzględniała wszystkich kosztów poniesionych przez Spółkę w odniesieniu do rozliczenia i zamknięcia Projektu, w błędny sposób zrównując koszty wynikające z rozliczeń dokonanych z Generalnym Wykonawcą z ogólnymi nakładami poczynionymi przez Spółkę Elektrownia Ostrołęka na realizację Projektu. W ocenie NIK przyjęty przez Zarząd Spółki sposób postępowania przy rozliczeniu i zamknięciu inwestycji, skutkujący wydatkowaniem kwoty w wysokości co najmniej 958 100 748,78 zł netto, był niezgodny z procedurą przewidzianą w Kontrakcie i tym samym stworzył ryzyko niegospodarnego pokrycia kosztów stanowiących należność wypłaconą Generalnemu Wykonawcy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej¹¹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

1. Ramy organizacyjno-koncepcyjne rozliczenia i zakończenia inwestycji bloku energetycznego Ostrołęka C

W ramach realizacji inwestycji w blok energetyczny Elektrownia Ostrołęka sp. z o.o. zawarła w dniu 12 lipca 2018 r. kontrakt z Konsorcjum firm GE Power sp. z o.o. oraz Alstom Power Systems SAS¹². Kontrakt był jedną z trzech umów dotyczących realizacji inwestycji¹³ i regulował wykonanie robót budowlanych, tj. budowę kompletnej elektrowni z jednym kondensacyjnym blokiem energetycznym o mocy elektrycznej brutto 1000 MW, o sprawności netto 46,04%, pracującym na parametrach nadkrytycznych pary, wyposażonego w przepływowy kocioł pyłowy opalany węglem kamiennym i inne niezbędne instalacje.

W dniu 13 lutego 2020 r. Zarządy ENERGA S.A. i ENEA S.A.¹⁴ zawarły *Porozumienie dotyczące dalszych działań w Projekcie Ostrołęka C*¹⁵ postanawiające o zawieszeniu finansowania inwestycji. Ponadto Wspólnicy zobowiązali się dokonać dalszych analiz, w szczególności dotyczących parametrów technicznych, technologicznych, ekonomicznych i organizacyjnych oraz finansowych Projektu. Przyjęto, że wstrzymanie finansowania Projektu będzie powodowało konieczność zawieszenia przez Spółkę wykonywania Kontraktu.

¹⁰ *Raport z rozliczenia Przedsięwzięcia Węglowego Budowa Elektrowni Ostrołęka „C” o mocy ok. 1000 MW* z dnia 24 czerwca 2022 r., dalej: *Raport*.

¹¹ 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.

¹² Zwane dalej: Konsorcjum.

¹³ Pozostałe umowy wraz z zawartymi do nich aneksami dotyczyły: *Przebudowy układu infrastruktury kolejowej dla obsługi Elektrowni Ostrołęka C* z TORPOL S.A. i Zakładami Automatyki „KOMBUD” S.A. zawartej w dniu 4 października 2019 r. oraz *Budowy linii WN: jednej jednotorowej napowietrznej linii blokowej o napięciu 400 kV i jednej jednotorowej napowietrznej kablowej linii o napięciu 110 kV łączących Elektrownię Ostrołęka C ze stacją 400/220/110 kV Ostrołęka* z Konsorcjum: PILE ELBUD S.A. i Zakładem Wykonawstwa Sieci Elektrycznych Rzeszów sp. z o. o. zawartej w dniu 22 lutego 2018 r.

¹⁴ Każdy z podmiotów na dzień 13 lutego 2020 r. posiadał 50% udziałów oraz 50% głosów w Zgromadzeniu Wspólników Elektrowni Ostrołęka sp. z o.o. Spółki ENERGA S.A. i ENEA S.A. w dalszej treści wystąpienia będą określane jako Wspólnicy lub Sponsorzy.

¹⁵ Raporty bieżące: ENERGA S.A. nr 8/2020 i ENEA S.A. nr 4/2020.

W dniu 14 lutego 2020 r. Zarząd Spółki¹⁶ na podstawie art. 39.1. Kontraktu wydał Wykonawcy polecenie zawieszenia wykonywania całości obowiązków dotyczących prac wynikających z tego dokumentu/podpisanego dokumentu. Kontrakt nie przewidywał maksymalnego czasu, na jaki może on zostać zawieszony. NIK zauważyła, że zgodnie z art. 39.2. Kontraktu maksymalny okres zawieszenia jego wykonywania, bez możliwości uruchomienia przez Wykonawcę procedury prowadzącej do odstąpienia od Kontraktu wynosił jednorazowo 30 dni lub 90 dni w przypadku łącznego okresu zawieszenia. Jednak inicjatywa w zakresie odstąpienia od Kontraktu w wyżej opisanej sytuacji przysługiwała jedynie Wykonawcy.

W dniu 5 lutego 2020 r., tj. przed oficjalnym zawieszeniem finansowania Projektu Węglowego, Spółka wystąpiła do Wykonawcy o oszacowanie kosztów potencjalnego zawieszenia realizacji inwestycji. Konsorcjum wskazało, że wysokość kosztów wynikających z zawieszenia i nieprzekraczających okresu 90 dni nie powinny przekroczyć kwoty [...] mln zł^{17*}.

(akta kontroli str. 105-107, 239-243)

W dniu 2 czerwca 2020 r. Wspólnicy przyjęli¹⁸ raport końcowy z analiz dotyczących budowy planowanej elektrowni Ostrołęka C, których wyniki nie uzasadniały kontynuowania realizacji Projektu w dotychczasowej technologii węglowej. Wyniki analiz potwierdziły możliwość budowy bloku energetycznego wytwarzającą energię elektryczną w procesie spalania gazu ziemnego.

Wobec powyższego Spółka w dniu 4 czerwca 2020 r.¹⁹ zwolniła Wykonawcę z obowiązku utrzymywania stanu gotowości do kontynuowania budowy, o którym mowa w art. 39.3. Kontraktu. Tym samym Wykonawca został zwolniony z obowiązku utrzymywania w okresie zawieszenia Kontraktu gotowości do realizacji projektu, a jego działania związane z Przedsięwzięciem Węglowym były skupione na demobilizacji zasobów (w tym personelu) oraz ograniczeniu kosztów również w drodze rozwiązania umów z podwykonawcami i/lub odsprzedaży sprzętu, materiałów.

(akta kontroli str. 105-107, 239-248)

W dniu 9 czerwca 2020 r. Spółka, działając na podstawie art. 37.1.1. w zw. z art. 39 Kontraktu, zainicjowała²⁰ zmianę *Umowy na budowę bloku* w zakresie zmiany struktury surowcowej produkcji energii w kierunku bloku CCGT z jedną

¹⁶ Pismo znak: EO/SPV/Zarząd 185/2020.

¹⁷ W odpowiedzi na korespondencję prowadzoną ze Spółką, dotyczy pism z dnia 5 lutego 2020 r. znak: EO/SPV/JK.146.2020, EO/SPV/JK/147/2020.

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

¹⁸ Raporty bieżące: ENERGA S.A. nr 51/2020 <https://ir.energa.pl/en/pr/520946/current-report-no-51-2020> oraz ENEA S.A. nr 21/2020 <https://ir.enea.pl/pr/520933/informacja-nt-przeprowadzonych-analiz-oraz-zawarcie-dodatkowego-trojstronnego-porozumienia-w-zwiazku-z-realizacja-projektu-ostroleka-c>, dostęp on-line w dniu 4 kwietnia 2025.

¹⁹ Pismo znak: EO/SPV/Zarząd/447/2020 z dnia 4 czerwca 2020 r.

²⁰ Pismo znak: EO/SPV/Zarząd/474/2020 z dnia 9 czerwca 2020 r.

turbiną gazową²¹ w lokalizacji dotychczas realizowanej inwestycji w technologii węglowej, poprzez przedstawienie Wykonawcy Wniosku Propozycji Zmiany. W następstwie okres zawieszenia rozpoczęty pismem Zamawiającego do Wykonawcy z dnia 14 lutego 2020 r., stanowiącym polecenie zawieszenia Kontraktu uległ, według Zarządu Spółki, przekształceniu w okres przygotowania przez Wykonawcę *Propozycji Zmiany Kontraktu*²². Stosownie do art. 37.1.2. Kontraktu, wszelkie zmiany umowy zawartej pomiędzy Stronami, w tym w zakresie planowanej budowy bloku energetycznego w technologii gazowej mogła nastąpić pod warunkiem podpisania przez obie Strony Aneksu do Kontraktu, umożliwiającego wszczęcie prac budowlanych. Kolejnym etapem według procedury wskazanej w art. 37.1.4. Kontraktu powinno być przygotowanie przez Wykonawcę w terminie 35 dni tzw. *Propozycji Zmiany*, która stanowiła element niezbędny do rozpoczęcia wdrażania jakichkolwiek zmian Kontraktu wnioskowanych przez Zamawiającego.

(akta kontroli str. 105-107)

W dniu 25 czerwca 2021 r.²³ Zamawiający i nowo powołany podmiot CCGT Ostrołęka sp. z o.o.²⁴ odpowiedzialny za konwersję gazową, zawarli z Wykonawcą i General Electric Global Services, GmbH²⁵ *Dokument Zmiany Kontraktu*²⁶. Określał on zasady i warunki realizacji budowy bloku energetycznego po zmianie technologii i uzgodnieniu przedmiotu inwestycji jako budowy elektrowni gazowo-parowej w miejsce elektrowni węglowej. Kwestie realizacji Przedsięwzięcia Gazowego określono w Aneksie do Kontraktu pn. *Kontrakt na budowę elektrowni gazowo-parowej*, który zastąpił dotychczasowe postanowienia w całości²⁷. W § 1 ust. 1 Dokumentu Zmiany wskazano, że wymiar należności przysługujących Wykonawcy z tytułu realizacji Przedsięwzięcia Węglowego oraz ich rozliczenie zostanie określone w odrębnym dokumencie pn. *Porozumienie Dotyczące Rozliczenia Przedsięwzięcia Węglowego*.

(akta kontroli str. 105-107)

Zarząd Spółki Elektrownia Ostrołęka w latach 2020-2021 zawarł z Wykonawcą dwa porozumienia oraz zmieniający ich treść aneks regulujące szczegółowe zasady rozliczenia Przedsięwzięcia Węglowego.

W dniu 20 listopada 2020 r. zawarto *Porozumienie dotyczące wybranych aspektów zakończenia realizacji Przedsięwzięcia Węglowego w ramach Kontraktu dotyczącego budowy Elektrowni Ostrołęka „C” dla wytworzenia możliwości rozpoczęcia realizacji Przedsięwzięcia Gazowego na Terenie Budowy*²⁸.

Uregulowano w nim m.in.: [1] okres przejściowy dla obu Przedsięwzięć, [2] kwestię przebiegu i wyceny zagospodarowania, utylizacji i odsprzedaży materiałów i urządzeń, [3] zakres czynności rozbiórkowo-demontażowych oraz zabezpieczenia terenu budowy oraz [4] czynności pomocnicze dla realizacji

²¹ Tj. bloku w układzie gazowo-parowym z turbiną gazową (ang. Combined Cycle Gas Turbine) zwaną dalej Przedsięwzięciem Gazowym lub Projektem Gazowym.

²² Czas zawieszenia Kontraktu liczony do tego momentu trwał 116 dni.

²³ W związku ze skierowaniem do Wykonawcy w dniu 9 czerwca 2020 r. Wniosku Propozycji Zmiany do Kontraktu przez Zamawiającego.

²⁴ Wpisana do rejestru przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym w dniu 29 stycznia 2021 r.

²⁵ Podmiot należący do Grupy Głównego Wykonawcy, realizujący projekt gazowy.

²⁶ Z dnia 12 lipca 2018 r. *na budowę elektrowni Ostrołęka „C” o mocy 1000 MW*, dalej także: *Dokument Zmiany*.

²⁷ Raport: <https://ir.energa.pl/pl/releases/3258?from=2021-01-01&to=2022-01-01>, dostęp on-line w dniu 4 kwietnia 2025 r.

²⁸ Dalej także: Małe Porozumienie.

Przedsięwzięcia Gazowego²⁹. Postanowienia Małego Porozumienia uprawniały Wykonawcę do pobrania prowizji w wysokości [...] ceny odsprzedaży i/lub [...] kwoty odzyskanej w wyniku złomowania lub w kwocie [...] zł netto za każdą czynność utylizacji dla danej grupy materiałów lub urządzeń wytworzonych przez podwykonawców.

W części C pkt 14 i 18 oraz części E pkt 24³⁰ Małego Porozumienia wskazano, że Strony były w trakcie negocjacji postanowień tzw. *Dużego Porozumienia*.

Ówczesny Wiceprezes Zarządu Spółki w kwestii wyliczeń wartości prowizji należnej Wykonawcy z tytułu sprzedaży, odpłatnego złomowania lub utylizacji sprzętu zeznał³¹, że: *wiedzieliśmy, że Wykonawca pewne rzeczy musi wykonać (...). Ustaliliśmy te stawki w drodze kompromisu i uzgodnień w ramach Porozumienia.*

(akta kontroli str. 105-107, 738-752)

W dniu 25 czerwca 2021 r. zawarto *Porozumienie dotyczące rozliczenia Przedsięwzięcia Węglowego w ramach Kontraktu dotyczącego budowy Elektrowni Ostrołęka „C”*³². Ustalono w nim m.in. kwestię terminu określenia wynagrodzenia należnego Wykonawcy³³ a także części składowe tej kwoty³⁴ wynikające z zakończenia realizacji Przedsięwzięcia Węglowego. Ponadto ustalono sposób weryfikacji i dokumentowania procesu rozliczeń, określając również terminy obowiązujące w tym zakresie obie Strony Porozumień. Zarząd Spółki zobowiązał się do tego, że w czasie nieprzekraczającym pięciu dni roboczych, pracownicy Spółki będą w stanie dokonać analizy i oceny prawidłowości wydatków przedstawionych do rozliczenia przez Wykonawcę w ramach danego pakietu rozliczeniowego³⁵.

Zgodnie z art. 11.1. Kontraktu pełna cena należna Wykonawcy za wszystkie świadczenia z tytułu realizacji Przedsięwzięcia Węglowego wynosiła łącznie – z uwzględnieniem należnego podatku VAT – 6 023 034 950 zł. Jednocześnie art. 14.1. Kontraktu stanowił, że Wykonawca nie był uprawniony do żądania podwyższenia kwoty zakontraktowanego wynagrodzenia w wyniku ponoszenia opłat, podatków, ceł i innych obciążeń o charakterze administracyjnym związanych z realizacją Projektu³⁶.

Postanowieniami Dużego Porozumienia usankcjonowano, że w skład finalnego wynagrodzenia Wykonawcy zaliczono m.in. narzut, który do tej pory nie obowiązywał w rozliczeniach między Stronami Kontraktu. Na podstawie zapisu ujętego w pkt II. 16. Dużego Porozumienia ustalono, że *„do uzgodnionych kwot z tytułu zadań realizacyjnych oraz kosztów własnych wykonawcy dolicza się tytułem*

²⁹ Polegające na rozbiórce pylonów komunikacyjnych oraz słupów i belek wieńca chłodni kominowej URA (tj. zbędnych elementów infrastruktury przy budowie bloku gazowego) realizowanych przez podwykonawcę Wykonawcy [...].

³⁰ Dotyczącej płatności i zabezpieczeń na rzecz jednego z Podwykonawców Projektu. Był to jedyny przypadek Podwykonawcy lub Dalszego Podwykonawcy, którego warunki rozliczenia ujęto i zabezpieczono w treści Małego Porozumienia.

³¹ Protokół przesłuchania świadka znak: KST.411.4.1.2024_P_MR z dnia 12 marca 2025 r.

³² Dalej także: Duże Porozumienie.

³³ Tj. do 30 listopada 2021 r. miało nastąpić ustalenie między Stronami wymiaru wynagrodzenia finalnego Przedsięwzięcia Węglowego, 2) do 31 grudnia 2021 r. miało nastąpić zaspokojenie przez Zamawiającego całości wynagrodzenia finalnego Przedsięwzięcia Węglowego.

³⁴ W skład której wchodziły: pozycję kosztowe, koszty własne Wykonawcy, narzut na pozycję kosztowe, powiększonej o podatek od towarów i usług.

³⁵ Obowiązek ten określono w art. 54 Dużego Porozumienia. Pakiety poszczególnych roszczeń przypisane do umów realizowanych przez Podwykonawców lub Dalszych Podwykonawców będą dalej określane również jako Zestawienia Informacyjne lub Zadania Realizacyjne.

³⁶ Zgodnie z art. 14.1. Kontraktu do takich opłat zaliczono m.in. podatek VAT, podatek akcyzowy, podatki graniczne, etc.

narzutu Wykonawcy – do realizacji Przedsięwzięcia Węglowego Wykonawcy kwotę w wysokości [...] zł”.

Ówczesny Wiceprezes Zarządu w kwestii wprowadzenia narzutu do pozycji kosztowych w rozliczeniu Przedsięwzięcia Węglowego zeznał³⁷: *wynikało to z roszczeń Wykonawcy. Ponadto jeden z Członków Zarządu zeznał³⁸, że to był element negocjacji. Staraliśmy się wszystko negocjować przedkładając wszystkie nasze argumenty, ale nasza pozycja negocjacyjna była znacznie słabsza niż Generalnego Wykonawcy. (...) Wiedzieliśmy, że jeśli nie wypracujemy Porozumień z GE Power, to czeka nas długotrwały proces, który mógł doprowadzić Spółkę do olbrzymich strat, czyli roszczenia związane z samym kosztem budowy, koszty procesowe, koszty prawników, koszty biegłych.*

Ówczesny Dyrektor Projektu ze strony Generalnego Wykonawcy w kwestii wskazania, czym miały być koszty pośrednie Wykonawcy, których pokrycie miało pochodzić z narzutu zeznał³⁹, że *nie pamięta szczegółów.*

(akta kontroli str. 105-107, 723-734, 738-752, 779-791)

W preambułach do Małego i Dużego Porozumienia⁴⁰ wskazano m.in., że wysłany do Wykonawcy w dniu 9 czerwca 2020 r. *Wniosek Propozycji Zmian* spowodował ustanie obowiązków Wykonawcy w zakresie realizacji Przedsięwzięcia Węglowego. W piśmie Zamawiającego z dnia 9 czerwca 2020 r. skierowanym do Wykonawcy⁴¹ określało, że ustanie tego obowiązku miało nastąpić w wyniku uzgodnienia pomiędzy Stronami Propozycji Zmiany i zawarcia stosownego aneksu do Kontraktu. NIK zauważa, że treść wyżej wymienionego pisma wskazuje, że ówczesny Zarząd Spółki posiadał wiedzę o tym, że procedowanie i uzgodnienie zmian w drodze aneksu do Kontraktu miało zagwarantować legalność wdrożonych modyfikacji.

W treści pkt 5 Preambuły Dużego Porozumienia Wykonawca oświadczył, iż w dniu 9 czerwca 2020 r. przyjął propozycję Zmiany i był zainteresowany realizacją Przedsięwzięcia Gazowego. NIK zauważa, że zapis ten nie był zgodny ze stanowiskiem Wykonawcy przedstawionym Zarządowi Spółki w piśmie z dnia 10 czerwca 2020 r.⁴² Wykonawca poinformował w nim, że *przyjął do wiadomości intencję Zamawiającego dotyczącą zmiany obecnie realizowanego projektu bloku parowego i zastąpienie go budową bloku gazowego w tej samej lokalizacji.* Ponadto Wykonawca stwierdził, że *Wniosek Propozycji Zmiany załączony do pisma nie pozwala na przygotowanie Propozycji Zmiany w profesjonalny sposób ze względu na bardzo ogólny charakter, jak również zapisy uniemożliwiającego jednoznaczne zdefiniowanie pełnego zakresu/przedmiotu zmiany.*

Dyrektor Projektu ze strony Wykonawcy zeznał: *propozycja zmiany z 9 czerwca 2020 r. była przedmiotem dyskusji pomiędzy stronami i Wykonawca zgodził się na podjęcie negocjacji szczegółowych, umożliwiających konwersję bloku węglowego na gazowy, z pominięciem rygorów formalnych wynikających z zapisów Kontraktu Parowego, a w szczególności terminu 35 dni na przygotowanie⁴³.* W kwestii udokumentowania potwierdzenia przyjęcia do realizacji Propozycji Zmiany

³⁷ Protokół przesłuchania świadka znak: KST.411.4.1.2024_P_MR z dnia 12 marca 2025 r.

³⁸ Protokół przesłuchania świadka znak: KST.411.4.1.2024_P_PZ z dnia 19 marca 2025 r.

³⁹ Protokół przesłuchania świadka znak: KST.411.4.1.2024_P_AT z dnia 11 marca 2025 r.

⁴⁰ Pkt. 4 ww. Porozumień.

⁴¹ Pismo znak: EO/SPV/Zarząd/474 z dnia 9 czerwca 2020 r.

⁴² Pismo znak/Ref: Ge-PM/CLI/00870 z dnia 10 czerwca 2020 r.

⁴³ Protokół przesłuchania świadka znak: KST.411.4.1.2024_P_AT z dnia 11 marca 2025 r.

przez Wykonawcę zeznał, że *nie przypomina sobie innej formy poza zapisami Porozumień.*

Negocjacje między stronami w zakresie zasad i warunków rozliczenia Przedsięwzięcia Węglowego po zmianie technologii i uzgodnienia przedmiotu inwestycji jako budowy elektrowni gazowo-parowej zakończyły się 25 czerwca 2021 r., poprzez zawarcie *Dokumentu Zmiany do Kontraktu.*

(akta kontroli str. 105-107, 723-734, 849-865)

W dniu 22 grudnia 2021 r., tj. 22 dni po upływie ustalonego w Dużym Porozumieniu terminu uzgodnienia wysokości wynagrodzenia Generalnego Wykonawcy, strony zawarły *Aneks*⁴⁴ do treści Małego i Dużego Porozumienia⁴⁵. Wprowadzono nim m.in. mechanizm tzw. Korekty Negocjacyjnej, który nie istniał dotychczas w procesie rozliczeń i polegał na tym, że za zgłoszenie do Zarządu Spółki dodatkowego obniżenia kwoty wynagrodzenia przewidzianego dla Podwykonawcy, Generalnemu Wykonawcy przysługiwała prowizja w wysokości [...] wartości od deklarowanej wynegocjowanej oszczędności⁴⁶. Wiceprezes Zarządu zeznał⁴⁷, że akceptowano zobowiązanie Spółki do wypłaty na rzecz Wykonawcy dodatkowych prowizji, narzutów i marż, *aby skutecznie dokonać rozliczenia.*

(akta kontroli str. 105-107, 738-752)

W Aneksie do Dużego Porozumienia, poza Korektą Negocjacyjną, ustalono zmianę terminów:

- w zakresie uzgodnienia między Stronami wymiaru wynagrodzenia finalnego Przedsięwzięcia Węglowego, które miało nastąpić do dnia 30 listopada 2021 r.- termin wydłużono do dnia 25 lutego 2022 r.;
 - w zakresie zaspokojenia przez Zamawiającego całości wynagrodzenia finalnego Przedsięwzięcia Węglowego, które miało mieć miejsce do dnia 31 grudnia 2021 r. - termin wydłużono do dnia 25 marca 2022 r.
- Żadnego ze wskazanych terminów nie dotrzymano ze względu na przewlekłość procesu rozliczeń do której przyczyniły się obie Strony Projektu Węglowego. Potwierdzenia rozliczenia dokonano w dniu 31 marca 2022 r.

(akta kontroli str. 105-107)

Zarząd Spółki decydując się zawrzeć Małe i Duże Porozumienia wraz z Aneksem naruszył art. 37 Kontraktu, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli str. 105-107)

*Porozumieniem dotyczącym potwierdzenia stanu wykonania zobowiązań Stron w zakresie rozliczenia Przedsięwzięcia Węglowego*⁴⁸ z dnia 30 marca 2022 r. Zarząd Spółki Elektrownia Ostrołęka uzgodnił z Generalnym Wykonawcą ostateczne rozliczenie i zamknięcie Projektu Ostrołęka C. Uzgodniono, że na podstawie Porozumienia rozliczającego roszczenia Wykonawcy zaspokoiono

⁴⁴ Aneks do: Porozumienia dotyczącego wybranych aspektów zakończenia realizacji Przedsięwzięcia Węglowego w ramach Kontraktu dotyczącego budowy Elektrowni Ostrołęka C dla wytworzenia możliwości rozpoczęcia realizacji Przedsięwzięcia Gazowego na Terenie Budowy z dnia 20 listopada 2020 r. oraz Porozumienia dotyczącego rozliczenia Przedsięwzięcia Węglowego w ramach Kontraktu dotyczącego budowy Elektrowni Ostrołęka C z dnia 25 czerwca 2021 r., dalej także: Aneks grudniowy.

⁴⁵ Wskazanego w art. 89 Dużego Porozumienia.

⁴⁶ Podlegająca powiększeniu o mającą zastosowanie stawkę podatku od towarów i usług.

⁴⁷ Protokół przesłuchania świadka znak: KST.411.4.1.2024_MR z dnia 12 marca 2025 r.

⁴⁸ Dalej także: Porozumienie rozliczające.

kwotą wynoszącą 958 100 748,78 zł netto, podlegającą zwiększeniu o mającą zastosowanie stawkę podatku od towarów i usług. Ponadto Wykonawca skwitował i zrzekł się roszczeń pieniężnych wobec Zamawiającego, które byłyby związane z realizacją Przedsięwzięcia Węglowego. Z kolei Spółka zrzekła się roszczeń wobec Wykonawcy.

Porozumieniem rozliczającym określono również wyjątki od niezgłaszania dalszych roszczeń przez obie ze Stron. Taki wyjątek stanowiło sporne roszczenie jednego z Podwykonawców Projektu. Kolejnymi wyjątkami były potencjalne, przyszłe roszczenia Podwykonawców lub Dalszych Podwykonawców z tytułu wynagrodzeń należnych na podstawie umów zawartych w przedmiocie robót budowlanych, które nie zostały uregulowane przez Wykonawcę, a które mogłyby obciążyć Spółkę zgodnie z art. 647¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny⁴⁹. Z zaspokojonych roszczeń wyłączono również nieuregulowane przez Wykonawcę kwoty należne Podwykonawcom w rozumieniu Kontraktu lub ustawy – *Prawo zamówień publicznych*, a które Zamawiający może być zobowiązany ponieść na mocy przywołanych wyżej regulacji. W toku prowadzonej kontroli na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego nie zidentyfikowano przypadków zgłoszenia takich roszczeń.

(akta kontroli str. 105-107)

W dniu 4 września 2024 r. doszło do zmiany nazwy podmiotu dotychczas odpowiadającego za zakończenie inwestycji Ostrołęka C, tj. Elektrownia Ostrołęka sp. z o.o. zmieniła nazwę na Aktywa Ostrołęka sp. z o.o.

(akta kontroli str. 924-943)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

W latach 2020-2021 Zarząd Spółki Elektrownia Ostrołęka, w celu rozliczenia i zamknięcia Przedsięwzięcia Węglowego zawarł z Wykonawcą inwestycji pozaumowne Porozumienia, zamiast przewidzianego Kontraktem aneksu, czym naruszył art. 37 Kontraktu. Skutkiem naruszenia kryterium legalności przez podjęcie tych działań było stworzenie ryzyka niegospodarnego wydatkowania środków w kwocie najmniej 958 100 748,78 zł netto⁵⁰. Zarząd Spółki w związku z zakończeniem budowy bloku Ostrołęka C, podjął decyzję o rozpoczęciu inwestycji polegającej na budowie elektrowni wytwarzającej energię w technologii gazowo-parowej, czym zmienił przedmiot Kontraktu pn. *Budowa elektrowni Ostrołęka C o mocy ok. 1000 MW*. Artykuł 37 Kontraktu opisywał sposób procedowania i wprowadzania zmian do Kontraktu. Zgodnie z art. 37.1.2 Wykonawca nie mógł przystąpić do dokonywania zmian do czasu i pod warunkiem podpisania przez Stronę aneksu do Kontraktu, natomiast art. 37.2.1. zawierał opis czynności koniecznych i niezbędnych do podjęcia zarówno przez Zamawiającego oraz Wykonawcę, by wprowadzone modyfikacje mogły zostać uznane za prawidłowo procedowane i obowiązujące. Ponadto procedura zmian wskazana w art. 37.4.2. zobowiązywała do nadawania kolejnym modyfikacjom numerów pozwalających zweryfikować i zidentyfikować, czy kolejno zgłaszane i wprowadzane zmiany zawierały komplet wymaganych procedurą dokumentów, tj.: Wniosku Propozycji Zmiany, Kosztu Przygotowania Propozycji

⁴⁹ Dalej także: k.c.

⁵⁰ Podlegającą zwiększeniu o mającą zastosowanie stawkę podatku od towarów i usług.

Zmiany, Akceptacji Kosztu Przygotowania Propozycji Zmiany, Polecenia Wprowadzenia Zmiany i Zgłoszenia Propozycji Zmiany.

Ówczesny Wiceprezes Zarządu zeznał⁵¹, że: *Wygląda na to, że Kontrakt nie był doskonały w tym zakresie i potrzebne były dodatkowe regulacje. W związku z tym Porozumienia: Małe i Duże i Spółka otrzymała zgody korporacyjne na podpisanie tych porozumień. (...) W moim przekonaniu jest to tylko forma, natomiast merytorycznie nie zmienia to stanu rzeczy.*

Były Członek Zarządu zeznał⁵²: *transformacja Projektu Węglowego na Projekt Gazowy stanowiła kontynuację Kontraktu. Takie rozwiązanie było korzystne dla Spółki (...). Preambuła Porozumienia zawierała zapisy odnośnie do propozycji zmiany związanej ze zmianą przedmiotu Kontraktu, natomiast rozliczenie Kontraktu nie stanowiło takiej zmiany.* Członek Zarządu zeznał⁵³, że to było stanowisko prawników, w tym prawników Generalnego Wykonawcy. *Takie stanowisko przyjęliśmy jako Spółka.* Prezes Zarządu zeznał, że obowiązywanie Kontraktu było zawieszone na okres analiz potrzebnych do podjęcia dalszej kontynuacji Projektu Węglowego⁵⁴.

Na podstawie pobranych zeznań NIK zauważa, że pomiędzy Członkami Zarządu Spółki Elektrownia Ostrołęka nie było zgodności co do tego, jaki był status obowiązywania zapisów Kontraktu w momencie zawarcia Porozumień i Aneksu grudniowego oraz czy forma wprowadzonych zmian była zgodna z Kontraktem. Jednocześnie należy podkreślić, iż Zarząd Spółki dysponował opinią prawną wskazującą na konieczność procedowania zmian Kontraktu zgodnie z jego zapisami⁵⁵. Należy również wskazać, że istota stwierdzonej nieprawidłowości nie opiera się na różnicach w nazewnictwie dokumentów, tj. zawarcia porozumień w miejsce aneksów, ale na naruszeniu zapisów nadrzędnej umowy zabezpieczającej interesy Spółki realizującej Projekt Węglowy, jaką był Kontrakt. Zarząd Spółki Elektrownia Ostrołęka mógł dokonać modyfikacji Kontraktu zgodnie z procedurą ujętą w art. 37 i tym samym uniknąć rażącego naruszenia zgodności zmian z umową.

Tym samym NIK nie podziela wyjaśnień zawartych w zeznaniach Zarządu Spółki, ponieważ zapisy Kontraktu jednoznacznie wskazywały procedurę i formę dokonywania zmian w Kontrakcie, a jedyną dozwoloną formą było podpisanie prawidłowo procedowanego aneksu do Kontraktu przez osoby należycie upoważnione do reprezentowania każdej ze Stron. Żadne z postanowień Kontraktu nie upoważniało przedstawicieli Spółki do zawarcia pozaumownych i niezgodnych z procedurą modyfikacji zmian.

(akta kontroli str. 105-107, 738-752, 757-771, 779-791, 834-848)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia stworzenie ram organizacyjno-koncepcyjnych rozliczenia i zakończenia inwestycji bloku energetycznego Ostrołęka C. NIK ocenia, że dokumenty stanowiące podstawę dla całego procesu rozliczeń, tj. Małe i Duże Porozumienia oraz Aneks grudniowy przyjęto niezgodnie z zapisami Kontraktu i wbrew interesom Spółki co sprawiło, że Zarząd Spółki realizując proces rozliczenia Przedsięwzięcia Węglowego z pominięciem Kontraktu stworzył ryzyko pokrycia kosztów Generalnego Wykonawcy w wysokości 958 100 748,78 zł w sposób niegospodarny.

⁵¹ Protokół przesłuchania świadka znak: KST.411.4.1.2024_P_MR z dnia 12 marca 2025 r.

⁵² Protokół przesłuchania świadka znak: KST.411.4.1.2024_P_RN z dnia 19 marca 2025 r.

⁵³ Protokół przesłuchania świadka znak: KST.411.4.1.2024_P_PZ z dnia 19 marca 2025 r.

⁵⁴ Protokół przesłuchania świadka znak: KST.411.4.1.2024_P_AG z dnia 3 kwietnia 2025 r.

⁵⁵ Informacja prawna dot. zastosowania art. 37 Kontraktu z dnia 12 lipca 2018 r. sporządzona przez [...].

OBSZAROpis stanu
faktycznego**2. Działania w zakresie rozliczenia i zakończenia projektu inwestycyjnego oraz ich efekty**

Zarząd Spółki, zgodnie z umocowaniem wskazanym w art. 201 § 1 k.s.h. i § 16 ust. 1 każdej z Umów Spółki, był organem zobligowanym do prowadzenia spraw i reprezentowania Elektrowni Ostrołęka sp. z o.o., po zmianie nazwy Aktywa Ostrołęka sp. z o.o. Tym samym wszelkie sprawy związane z prowadzeniem spraw Spółki, nie zastrzeżone przepisami prawa lub postanowieniami Umów Spółki dla uchwał Zgromadzenia Wspólników lub Rady Nadzorczej, należały do kompetencji Zarządu. Jednocześnie każdy z Członków Zarządu był zobowiązany na podstawie art. 293 § 2 k.s.h. do dołożenia należytej staranności przy wykonywaniu swoich obowiązków oraz do dochowania lojalności wobec Spółki. Pomimo tego, że w całym okresie prowadzenia rozliczeń nie ustało obowiązywanie zapisów Kontraktu, to Zarząd korzystając z przysługujących mu uprawnień zdecydował się na przyjęcie – z pominięciem procedury wskazanej w art. 37. Kontraktu – niekorzystnych dla Spółki zasad rozliczeń ujętych w Małym i Dużym Porozumieniu oraz Aneksie grudniowym, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 105-107)

Pierwsze pakiety roszczeń Generalny Wykonawca zgłosił Zarządowi Spółki w maju 2020 r. Na dzień zawarcia Dużego Porozumienia, tj. 25 czerwca 2021 r. żadne z wyszczególnionych 245 Zadań Realizacyjnych nie zostało całościowo rozliczone. Zeznania Członków Zarządu nie były w tym zakresie spójne, jednakże wśród przyczyn braku całościowego rozliczenia jakiegokolwiek pakietu wskazano m.in. niedostosowanie tempa rozliczeń do możliwości organizacyjnych Spółki oraz konieczność skorelowania weryfikacji i rozliczeń pakietów z procedowaniem Dużego Porozumienia i uwzględnieniem nadrzędnego celu jakim było wybudowanie elektrowni gazowo-parowej. Jeden z Członków Zarządu wskazał, że w jego opinii Spółka nie dysponowała wytycznymi, regulacjami czy też procedurami mogącymi stanowić podstawę dla analizy roszczeń zgłoszonych przed zawarciem Dużego Porozumienia⁵⁶.

(akta kontroli str. 105-107, 757-771)

W toku rozliczeń ze strony Spółki wielokrotnie kierowano do Generalnego Wykonawcy korespondencję w zakresie żądania wyjaśnień i konieczności uzupełnień przekazanych materiałów, powołując się przy tym na niezgodność dostarczonych dokumentów z postanowieniami Kontraktu. Przykładowo, w piśmie znak: EO/SPV/JO/547/2020 z dnia 15 lipca 2020 r. ówczesny Dyrektor Projektu wskazał, że zgodnie z art. 3.1.2. Kontraktu dokumentacja rozliczeniowa dostarczana Spółce, jak również korespondencja kierowana do Spółki w zakresie Projektu, powinny być sporządzane w języku polskim. Z kolei w piśmie znak: EO/SPV/JK/551/2020 skierowanym do Pełnomocników⁵⁷ ENEA S.A. i ENERGA S.A. Zarząd Spółki informował o niskiej jakości otrzymanej od Wykonawcy dokumentacji, zidentyfikowaniu ryzyka potencjalnego powielania tych samych kosztów w różnych zgłoszeniach, ryzyku przeszacowania kosztów, dla wysokości których nie znajdowano uzasadnienia oraz trudnościach związanych z weryfikacją oryginalnej dokumentacji wytworzonej w językach obcych, w tym w języku m.in. koreańskim i chińskim. Zarząd Spółki pomimo posiadania wiedzy o występowaniu trudności mogących w istotny sposób wpłynąć na rzetelność i gospodarność prowadzonych

⁵⁶ Protokół przesłuchania świadka znak: KST.411.4.1.2024_P_RN z dnia 19 marca 2025 r.

⁵⁷ Jeden z Pełnomocników Energa S.A. poinformowanych o problemach z weryfikacją i rozliczeniem pakietów roszczeń, Przemysław Zaleski, od dnia 31 sierpnia 2020 r. został Członkiem Zarządu Elektrowni Ostrołęka sp. z o.o.

rozliczeń, zdecydował się podpisać Duże Porozumienie, którego postanowienia w istotny sposób na niekorzyść Spółki odchodziły od zasad rozliczeń ujętych w Kontrakcie, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 105-107)

Monitorowanie przebiegu rozliczeń odbywało się w kolegialny sposób przy uczestnictwie Członków Zarządu Spółki, Dyrektora Projektu oraz osób wchodzących w skład zespołów rozliczeniowo-technicznych i rozliczeniowo-prawnych, korzystano również z opinii Inżyniera Kontraktu. Liczba osób zasiadających w zespołach i biorących udział w procesie rozliczeń nie przekraczała 25. Z zeznań złożonych przez Członków Zarządu wynika, że podczas wspólnych spotkań zapoznawano się z materiałami mającymi dokumentować zgłoszone roszczenia, dokonywano ich analizy i w oparciu o wyniki weryfikacji poszczególnych pakietów materiałów Zarząd Spółki podejmował decyzje o konieczności uzupełnień lub zaakceptowaniu kosztów przedstawionych w ramach danego Zestawienia Informacyjnego⁵⁸. W toku rozliczeń ze strony Spółki wielokrotnie kierowano do Generalnego Wykonawcy korespondencję w zakresie żądania wyjaśnień i konieczności uzupełnień przekazanych materiałów. Pomimo aktywnego uczestnictwa w procesie analizy i weryfikacji roszczeń, Zarząd Spółki akceptował pokrycie wydatków udokumentowanych w sposób budzący wątpliwości, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 105-107, 738-752, 757-771, 779-791, 834-848)

Zarząd Spółki zdecydował o odejściu od zapisów Kontraktu w kontekście procesu rozliczeń inwestycji Ostrołęka C uznając, że dokumentem wyznaczającym zasady przedmiotowych rozliczeń było Duże Porozumienie. Według uzgodnień zawartych w Dużym Porozumieniu m.in.:

- Generalny Wykonawca był uprawniony do rozliczenia kosztów własnych, naliczenia narzutu w odniesieniu do całości zaakceptowanych roszczeń oraz prowizji z tytułu osiągnięcia Korekty Negocjacyjnej;
- Generalny Wykonawca decydował o metodzie rozliczeń⁵⁹ przedstawianych roszczeń; zmian metody dokonywano również w trakcie trwania weryfikacji pakietów przez pracowników Spółki, co wydłużało ogólny termin rozpatrywania roszczeń;
- podstawą dla dokumentowania poniesionych kosztów była dostępna i racjonalnie uzasadniona dokumentacja potwierdzająca realizację prac oraz koszty powstałe w okresie zawieszenia Kontraktu, jednakże o jej dostępności i racjonalności decydował Generalny Wykonawca;
- Zamawiający nie mógł uzależnić rozliczenia roszczeń od dostarczenia przez Wykonawcę tłumaczeń dokumentów powstałych w językach innych niż polski,

⁵⁸Protokoły przesłuchań świadków znak: KST.411.4.1.2024_P_MR z dnia 12 marca 2025 r., KST.411.4.1.2024_P_PZ i KST.411.4.1.2024_P_RN z dnia 19 marca 2025 r., KST.411.4.1.2024_P_AG z dnia 3 kwietnia 2025 r.

⁵⁹Metoda nr 1 polegała na wyliczeniach iloczynu procentowego stopnia realizacji wykonanych prac przewidzianych umową pomiędzy Wykonawcą a Podwykonawcą i ceny wynikającej z tej umowy rozumianej jako ceny zamówienia; metoda nr 2 polegała na wyliczeniach opierających się na sumie pozycji kosztowych wynikających z faktur przekazanych Wykonawcy przez Podwykonawcę.

jednocześnie uzgodniono, że Wykonawca nie miał obowiązku podpisywania lub uwierzytelniania materiałów przekazanych przez Podwykonawców;

- Wykonawca zrzekł się zgłoszenia roszczeń z tytułu realizacji Przedsięwzięcia Węglowego w kwocie przekraczającej [...] zł netto;
- Zamawiający zrezygnował z dochodzenia należności z tytułu kar umownych, do naliczenia których mógł być uprawniony na podstawie art. 19 Kontraktu dotyczącego zawierania i zgłaszania Spółce umów z Podwykonawcami;
- terminem do rozliczenia przez pracowników Spółki jednego pakietu roszczeń było nie więcej niż pięć dni roboczych.

Na okoliczność przyjęcia pięciu dni roboczych na rozliczenie pakietu rozliczeniowego ówczesny Wiceprezes Zarządu zeznał: *zdawaliśmy sobie sprawę, że rozliczenie niektórych pakietów zajmie nam mniej niż pięć dni a niektórych więcej, uśredniając przyjęliśmy termin pięciu dni roboczych*⁶⁰.

(akta kontroli str. 105-107, 738-752)

W uzgodnieniach wskazanych w art. 29 Dużego Porozumienia Strony uznały za zasadne zatrudnienie niezależnego podmiotu dysponującego fachową wiedzą umożliwiającą weryfikację roszczeń i, jednocześnie, działającego w procesie rozliczeń na rzecz zarówno Spółki, jak i Generalnego Wykonawcy. Zgodnie z treścią art. 34 Dużego Porozumienia obie Strony, pomimo wskazania dotyczącego dołożenia starań w zakresie uznawania stanowiska przedstawionego przez Niezależnego Eksperta zgodziły na to, że wydane stanowiska miały jedynie charakter opiniodawczy i tym samym nie były dla Stron wiążące w zakresie rozliczenia roszczeń.

W dniu 13 lipca 2021 r. Zarząd Spółki wraz z przedstawicielem Generalnego Wykonawcy zawarł umowę nr [...] *na pełnienie funkcji Niezależnego Eksperta ds. rozliczenia roszczeń* z [...]. Zgodnie z § 5 ust. 4 zawartej umowy, należności wynikające z faktur wystawionych przez Niezależnego Eksperta były płacone w równej części zarówno przez Spółkę, jak i Generalnego Wykonawcę. Do zaopiniowania przez Niezależnego Eksperta skierowano łącznie jedynie 20 pakietów roszczeń (spośród 249), dla których łączna kwota spornych należności wyniosła [...] zł. W związku z opiniami wydanymi przez Niezależnego Eksperta, ostatecznie uznano roszczenia w wysokości [...] zł, odrzucając przy tym nieuznane koszty zadań realizacyjnych w łącznej wysokości [...] zł. Pierwszą ostateczną opinię dotyczącą roszczeń wydano w dniu 4 sierpnia 2021 r., ostatnią wydano w dniu 3 marca 2022 r.

W związku z zatrudnieniem Niezależnego Eksperta Spółka poniosła koszt w łącznej wysokości [...] zł, należność prawidłowo obliczono w sposób wskazany w umowie nr [...]. Wydatek ten nie został ujęty w zaraportowanym do Zarządów Spółek ENEA i ENERGA ogólnym rozliczeniu Przedsięwzięcia Węglowego.

(akta kontroli str. 105-107)

Szczegółowym badaniem objęto pakiety roszczeń zgłoszone przez Generalnego Wykonawcę, które były przedmiotem: przeprowadzonych inspekcji – 56; opinii sporządzonych przez Niezależnego Eksperta – 20; ryzyka nałożenia nieodliczalnego podatku przez zagraniczny organ skarbowy – 15; deklaracji Generalnego Wykonawcy w zakresie uzyskania Korekty Negocjacyjnej – 16. Jedno roszczenie zweryfikowano w drodze doboru celowego.

Zgodnie z art. 3.1.2. Kontraktu po jego zawarciu wszystkie dokumenty związane z jego realizacją powinny być sporządzone w języku polskim, w szczególności Wykonawca, Podwykonawcy oraz Dalsi Podwykonawcy mieli komunikować się

⁶⁰ Protokół przesłuchania świadka znak: KST.411.4.1.2024_P_MR z dnia 12 marca 2025 r.

z Zamawiającym w języku polskim⁶¹. Odejście od zastosowania języka polskiego jako dominującego w procesie rozliczeń, Zarząd Spółki zaakceptował poprzez przyjęcie Dużego Porozumienia.

Elementy utrudniające lub uniemożliwiające dokonanie prawidłowego rozliczenia, tych roszczeń opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 105-107)

Aneks do postanowień Małego i Dużego Porozumienia podpisano w dniu 22 grudnia 2021 r. tj. 22 dni po upływie terminu wskazanego w art. 89 Dużego Porozumienia, mówiącym o ustaleniu wymiaru należnego Generalnemu Wykonawcy Wynagrodzenia Finalnego z tytułu realizacji Przedsięwzięcia Węglowego. Jak wynika z treści dokumentu, główną modyfikacją wprowadzoną Aneksem była tzw. Korekta Negocjacyjna. Mechanizm Korekty Negocjacyjnej polegał na tym, że Generalny Wykonawca deklarując Spółce uzyskanie obniżenia wynagrodzenia należnego Podwykonawcy lub Dalszemu Podwykonawcy, zyskiwał prawo do naliczenia [...] % prowizji, której wysokość naliczał od wartości wynegocjowanej obniżki. W dniu 22 grudnia 2020 r. przedstawiciele Generalnego Wykonawcy – Dyrektor Projektu oraz Wiceprezes Zarządu będący Dyrektorem Finansowym – przestawili Zarządowi Spółki listę 16 znanych na dzień 13 grudnia 2021 r. Podwykonawców w odniesieniu do których, według deklaracji, Wykonawca podjął negocjacje skutkujące osiągnięciem zgody na obniżenie zgłoszonych przez Podwykonawców roszczeń. NIK zauważa, że pomimo wskazania poczynionego przez Strony Aneksu o tym, że wdrożone modyfikacje miały na celu zarówno usprawnienie procesu rozliczenia Projektu, jak również zmniejszenie zakresu okoliczności spornych, jedyną istotną modyfikację dotychczasowych ustaleń stanowiło wprowadzenie do rozliczenia roszczeń mechanizmu Korekty Negocjacyjnej. Zaakceptowanie, w sposób retroaktywny, mechanizmu Korekty Negocjacyjnej do procesu rozliczeń Przedsięwzięcia Węglowego przy jednoczesnym braku określenia wymogu udokumentowania osiągnięcia przedmiotowych Korekt, opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 105-107)

W okresie prowadzenia rozliczeń przypadającym na czerwiec 2020-marzec 2022, Zarząd Spółki nie podjął kontaktu z żadnym z Podwykonawców lub Dalszych Podwykonawców w celu rozpoznania zasadności wypłaty prowizji naliczanej na rzecz Generalnego Wykonawcy od osiągniętej Korekty Negocjacyjnej, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 105-107, 849-865)

W Aneksie grudniowym znalazła się również informacja o zidentyfikowaniu przez Generalnego Wykonawcę ryzyka polegającego na konieczności zapłaty nieodliczalnego podatku. Wierzytelność ta, według informacji przekazanych przez przedstawicieli Generalnego Wykonawcy, została wygenerowana w związku z zaakceptowanymi przez Zarząd Spółki rozliczeniami zagranicznych podmiotów wchodzących w skład grupy kapitałowej Wykonawcy. Z przedstawionych szacunków wynikało, że koszt nieodliczalnego podatku związany z rozliczeniem 15 pakietów roszczeń i domyślnie obciążający Spółkę wynosił ok. [...] mln zł.

Działaniem przeciwdziałającym konieczności uiszczenia podatku, podjętym przez Wykonawcę w porozumieniu ze Spółką, było zatrudnienie podmiotu

⁶¹ Inne rozwiązania były możliwe do zastosowania pod warunkiem uzgodnienia tego przez Strony Kontraktu.

prowadzącego negocjacje z zagranicznym urzędem, właściwym do egzekwowania należności podatkowej. Cel negocjacji stanowić miało nakłonienie organu do zmiany wydanej interpretacji podatkowej i, w konsekwencji, zwolnienie rozliczeń Projektu Ostrołęka C w Chinach z podatku od sprzedaży towarów i usług.

Kwestia uiszczenia podatku na rzecz zagranicznego organu pojawiła się w Aneksie grudniowym, jednakże w rzeczywistości była przedmiotem wymiany korespondencji pomiędzy Spółką a Wykonawcą już w sierpniu 2021 r. Ostatecznym kosztem poniesionym przez Spółkę Elektrownia Ostrołęka w tej sprawie było wynagrodzenie konsultanta prowadzącego negocjacje podatkowe, które wyniosło [...] zł.

Zarząd Spółki nie zweryfikował zasadności i wysokości potencjalnej należności podatkowej zgłoszonej przez Generalnego Wykonawcę, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 105-107, 738-752, 757-771, 779-791, 834-848)

Przebieg procesu rozliczeń był długotrwały i w rzeczywistości rozpoczął się dopiero w związku z przyjęciem Dużego Porozumienia. W treści Małego Porozumienia podpisanego w dniu 20 listopada 2020 r. zabezpieczono rozliczenie roszczeń jednego z Podwykonawców. Pomimo uzgodnienia dokładnej kwoty tychże roszczeń, ostatecznego ich rozliczenia dokonano w lipcu 2021 r. Brak podjęcia przez Zarząd Spółki działań zmierzających do faktycznego rozliczenia zgłoszonych już w 2020 r. pakietów, skutkowało w niektórych przypadkach zwiększaniem wymiaru roszczeń przez Generalnego Wykonawcę. Pakietem najdłużej oczekującym na akceptację kosztów było roszczenie nr 91, którego rozliczenie trwało 567 dni. Prezes Zarządu odpowiadając na pytanie dotyczące przewlekłości procesu rozliczeń, zeznał: *Bo nie było podstawy do tego (przyp. NIK – podstaw do prowadzenia rozliczeń). Trwały prace nad Porozumieniami, pracowały nad tym kancelarie prawne. Podstawą do rozliczeń musiały być konkretne dokumenty i były nimi Małe i Duże Porozumienie. Jak zeznał jeden z Członków Zarządu: Przyjeliśmy harmonogram prac, natomiast zawartość niektórych pakietów roszczeń była zbyt duża by rozliczyć ją w ciągu wskazanych pięciu dni. Określiliśmy pewne ramy rozliczenia Przedsięwzięcia. Szczegółowa weryfikacja niektórych pakietów nie pozwalała na ich analizę w przeciągu tych wskazanych pięciu dni⁶².*

(akta kontroli str. 105-107)

Zarząd Spółki Elektrownia Ostrołęka w dniu 29 czerwca 2022 r. przekazał Zarządom ENEA SA i ENERGA SA Raport z rozliczenia Przedsięwzięcia Węglowego Budowa Elektrowni Ostrołęka „C” o mocy ok. 1000 MW zawierający nieprawdziwe i niepełne informacje na temat przebiegu rozliczenia i zakończenia inwestycji Ostrołęka C. Raport z rozliczenia Przedsięwzięcia Węglowego Budowa Elektrowni Ostrołęka „C” o mocy ok. 1000 MW, datowany na dzień 24 czerwca 2022 r., podpisało trzech członków Zarządu Spółki Elektrownia Ostrołęka. W dniu 29 czerwca 2022 r. Raport przekazano Zarządom Spółek ENEA i ENERGA. Kwestię tę opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 105-107, 757-771, 779-791)

⁶² Protokół przesłuchania świadka, znak: KST.411.4.1.2024_P_RN z dnia 19 marca 2025 r.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Zarząd Spółki Elektrownia Ostrołęka poprzez rezygnację z zastosowania zapisów Kontraktu i przyjęcie zasad rozliczeń roszczeń wynikających z Dużego Porozumienia i Aneksu grudniowego, doprowadził do ich prowadzenia w sposób niezgodny z interesem Spółki, co skutkowało ryzykiem powstania szkód w jej majątku.

Przeprowadzenie rozliczeń w sposób niezgodny z Kontraktem stworzyło ryzyko niewłaściwego i niegospodarnego wydatkowania kwoty 958 100 748,78 zł netto.

Zgodnie z art. 201 § 1. k.s.h. i § 16 ust. 1 każdej z Umów Spółki, był organem zobligowanym do prowadzenia spraw i reprezentowania Elektrowni Ostrołęka sp. z o.o. Jednocześnie każdy z Członków Zarządu był zobowiązany na podstawie art. 293 § 2 ksh przy wykonywaniu swoich obowiązków do dołożenia staranności wynikającej z zawodowego charakteru swojej działalności. Wzmocnienie tych zobowiązań wynikało z zawarcia z każdym z Członków Zarządu umów na świadczenie usług zarządzania.

Zasady rozliczeń, które w ocenie NIK mogły znaleźć zastosowanie w weryfikacji i akceptacji kosztów pakietów roszczeń, określono w poszczególnych częściach Kontraktu: art. 3.1.2. (dokumentowanie realizacji Kontraktu wymagało zastosowania języka polskiego), art. 9 (określającego obowiązki Wykonawcy), art. 11 i 12 (odnoszący się w kolejności do Ceny i Zasad płatności), art. 14 (określający uiszczenie podatków i innych opłat), a także art. 19 (opisujący zasady związane m.in. z zawieraniem i rozliczaniem umów o podwykonawstwo).

Zarząd Spółki zdecydował się na przyjęcie w Porozumieniach i Aneksie grudniowym zasad rozliczeń nie tylko procedowanych niezgodnie z Kontraktem, ale również naruszających interes Spółki zabezpieczony dotychczas w umowie zawartej pomiędzy Spółką a Generalnym Wykonawcą. Pomimo identyfikowania w trakcie weryfikacji i analizy materiałów wchodzących w skład pakietów roszczeń problemów związanych m.in. z:

- niską jakością otrzymanej od Wykonawcy dokumentacji;
- powielającymi się brakami dokumentacji m.in. w obszarze dokumentowania prac w oparciu o systemy kadrowo-płacowe Podwykonawców oraz umów zawieranych z Podwykonawcami i Dalszymi Podwykonawcami;
- przedstawianiem wielomilionowych roszczeń, których wysokość – według uwag zgłaszanych przez Zarząd i Dyrektorów Projektu - nie miała potwierdzenia w przekazanej dokumentacji;
- zidentyfikowaniu ryzyka potencjalnego powielania tych samych kosztów w różnych zgłoszeniach;
- ryzyku przeszacowania kosztów, dla wysokości których nie znajdowano uzasadnienia;
- trudnościach związanych z możliwościami weryfikacji materiałów wytworzonych w językach obcych, w tym w języku koreańskim i chińskim;
- zaakceptowaniem krótkiego – pięciodniowego – terminu na rozliczenie pakietu roszczeń.

Jednocześnie akceptując postanowienia Aneksu grudniowego w sposób retroaktywny Zarząd Spółki uznał, że Generalny Wykonawca uzyskał prawo do zwiększenia wysokości należnego mu wynagrodzenia z tytułu prowizji od Korekty Negocjacyjnej. Działania takie, w ocenie NIK, wskazują na dążenie Zarządu Spółki do maksymalnego zwiększenia wymiaru płatności na rzecz

Generalnego Wykonawcy, tj. do deklarowanej w art. 91 Dużego Porozumienia kwoty [...] mln zł.

Jeden z Członków Zarządu zeznał: *Spółka była w niekomfortowej sytuacji, wymuszonej sytuacji. W związku z tym wynegocjowanie Porozumień było możliwe w takiej formie. Reasumując, wynegocjowaliśmy to, co wtedy było możliwe*⁶³.

NIK na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego stwierdza, że Zarząd Spółki Elektrownia Ostrołęka, poprzez przyjęcie zasad rozliczeń, które osłabiły pozycję Spółki w zakresie negocjacji, weryfikacji i akceptacji pakietów kosztów, dopuścił do naruszenia jej interesu i powstania ryzyka szkód w jej majątku w kwocie co najmniej 958 100 748,78 zł netto.

(akta kontroli str. 105-107, 738-752)

2. Pomimo aktywnego udziału w weryfikacji roszczeń, Zarząd Spółki wydał zgodę na akceptowanie kosztów z pakietów roszczeń, które nie zostały udokumentowane w sposób umożliwiający ich pełne zbadanie, co było działaniem niezgodnym z art. 293 § 2 k.s.h. oraz obowiązkami wynikającymi z zawartych umów zarządzania.

Członkowie Zarządu, zgodnie z brzmieniem art. 293 § 2. k.s.h. oraz zapisami umów świadczonych w zakresie usług zarządzania zawartych z Elektrownia Ostrołęka sp. z o.o., byli zobligowani do tego, by przy wykonywaniu swoich obowiązków dołożyć staranności wynikającej z zawodowego charakteru swojej działalności.

Zarząd, będąc organem wykonawczym Spółki i podejmując decyzje o zaakceptowaniu roszczeń wysuwanych przez Generalnego Wykonawcę na podstawie przedstawionej dokumentacji, wyraził zgodę na poniesienie przez Spółkę kosztów m.in. w ramach:

- Nieprzetłumaczonych pakietów roszczeń, wytworzonych w językach innych niż język polski i angielski;
- Dokumentów, których zawartości nie można było odczytać, zweryfikować;
- Materiałów powtarzających się w rozliczeniach zagranicznych Podwykonawców;
- Dokumentów niepodpisanych, wytworzonych przez podmioty inne niż zgłoszeni zgodnie z Kontraktem Podwykonawcy i Dalsi Podwykonawcy Projektu;
- Pakietu niezawierającego przedmiotu umowy, tj. opracowania;
- Kosztów będących przedmiotami inspekcji w których przedstawiciele Spółki, jak Zamawiającego, nie brali udziału⁶⁴;
- Kosztów będących przedmiotami inspekcji w których protokoły inspekcji podpisywano np. poprzez edytowanie dokumentu w programie komputerowym i wklejenie elementów graficznych mających funkcjonować jako podpis;
- Kosztów wynagrodzenia zagranicznego podmiotu audytowego, który okresowo reprezentował Generalnego Wykonawcę podczas przeprowadzonych inspekcji;
- Rozliczenie pakietu roszczeń jedyne wymienione w Małym Porozumieniu Podwykonawcy, przebiegło w sposób niezgodny z ustaleniami, tj. ostatecznie rozliczono kwotę wyższą niż przewidziana Małym Porozumieniem⁶⁵;

⁶³ Protokół przesłuchania świadka znak: KST.411.4.1.2024_P_MR z dnia 12 marca 2025 r.

⁶⁴ W tym w trybie telekonferencji.

⁶⁵ Jak wskazano w § 4 ust. 24 Małego Porozumienia, Spółka zaakceptowała koszty rozliczenia pakietu nr [...] w kwocie [...] zł, koszt ten nie obejmował narzutu oraz marży. Ostateczny zaakceptowany koszt wyniósł [...] zł.

- Roszczenia zgłoszonego jako wynagrodzenie zagranicznego konsultanta, który w wyniku podjętych działań, według deklaracji Generalnego Wykonawcy, uchronił Spółkę przed koniecznością zapłaty nieodliczalnego podatku w wysokości [...] mln zł – Zarząd Spółki nie podjął żadnych działań zmierzających do ustalenia potencjalnej zasadności zapłaty tego podatku;
- Generalnemu Wykonawcy wypłacono w ramach należności z tytułu prowizji wynikającej z osiągnięcia Korekty Negocjacyjnej kwotę [...] mln zł bez przeprowadzenia weryfikacji zasadności pokrycia tego kosztu.

Ponadto jak wynika z analizy zgromadzonego materiału dowodowego, w żadnym ze zbadanych przypadków Zarządowi Spółki nie przedstawiono dokumentów sporządzonych pomiędzy poszczególnymi Podwykonawcami lub Dalszymi Podwykonawcami a Generalnym Wykonawcą, które wskazywałyby na określenie i zaakceptowanie przez obie strony ostatecznej kwoty roszczeń. W ocenie NIK mogło to stworzyć ryzyko do nadużyć związanych z naliczaniem tzw. Korekty Negocjacyjnej.

Jak wynika z zeznań złożonych przez Członków Zarządu, pracownicy Spółki dokonujący weryfikacji i analizy pakietów nie znali języków obcych na poziomach pozwalających na kompleksowe - zwłaszcza pod kątem technicznym - rozpoznanie zawartości dokumentów, jednakże Zarząd miał zaufanie do ustaleń zespołu ds. rozliczeń w zakresie akceptowania zawartości pakietów roszczeń.⁶⁶

(akta kontroli str. 105-107, 118-214, 738-752, 757-771, 779-791, 834-848)

3. Zarząd Spółki podejmując decyzję o retroaktywnym zaakceptowaniu mechanizmu Korekty Negocjacyjnej jako dodatkowego, prowizyjnego elementu zwiększenia wynagrodzenia Generalnego Wykonawcy i odstępując od weryfikacji zasadności jego wypłacenia, podjął działania niezgodne z interesem Spółki oraz stwarzające ryzyko nieuzasadnionego, a przez to niegospodarnego, pokrycia kosztów wykazywanych przez Generalnego Wykonawcę.

Uzgodnień na temat wdrożenia mechanizmu Korekty Negocjacyjnej do Aneksu grudniowego, jak wynika ze złożonych zeznań, nie pamiętał żaden z Członków Zarządu⁶⁷. Pomimo tego, że Aneks grudniowy podpisano w dniu 22 grudnia 2021 r., to Generalny Wykonawca przedstawił listę znanych na dzień 13 grudnia 2021 r. 16 przykładów umów zawartych z Podwykonawcami, w stosunku do których zadeklarował osiągnięcie obniżenia roszczeń. Zarząd Spółki pomimo tego, że zgodnie z Dużym Porozumieniem do dnia 30 listopada 2021 r. powinien uzgodnić z Generalnym Wykonawcą wysokość należnego mu wynagrodzenia, akceptacją mechanizmu Korekty Negocjacyjnej spowodował, że roszczenia Wykonawcy w grudniu 2021 r. wzrosły dodatkowo o [...] mln zł.

NIK zauważa, że na podstawie dokumentów dostarczonych Spółce przez Generalnego Wykonawcę nie można ustalić podstawy, momentu, ani zakresu wynegocjowania obniżenia wynagrodzeń należnych Podwykonawcom. W żadnym z 16 przypadków ujętych w załączniku nr 8 do Aneksu grudniowego Generalny Wykonawca nie przekazał podsumowania dokonanych rozliczeń

⁶⁶ Protokoły przesłuchań świadków znak: KST.411.4.1.2024_P_MR z dnia 12 marca 2025 r., KST.411.4.1.2024_P_PZ i KST.411.4.1.2024_P_RN z dnia 19 marca 2025 r., KST.411.4.1.2024_P_AG z dnia 3 kwietnia 2025 r.

⁶⁷ Protokoły przesłuchań świadków znak: KST.411.4.1.2024_P_MR z dnia 12 marca 2025 r., KST.411.4.1.2024_P_PZ i KST.411.4.1.2024_P_RN z dnia 19 marca 2025 r., KST.411.4.1.2024_P_AG z dnia 3 kwietnia 2025 r.

ustalonego z Podwykonawcami, nie dostarczył również dokumentów potwierdzających uznanie wysokości roszczeń przez Podwykonawców oraz odstąpienie od ich zgłaszania w przyszłości.

Generalny Wykonawca w dniu 22 grudnia 2021 r. oświadczył, że wymiar Korekty Negocjacyjnej osiągnięty do dnia 13 grudnia 2021 r. względem wynagrodzenia Podwykonawcy umowy nr [...] w ogólnej kwocie [...] mln zł wyniósł [...] mln zł, tym samym prowizja należna Wykonawcy z tytułu Korekty Negocjacyjnej stanowiła kwotę [...] mln zł.

W zebranych materiale dowodowym nie znaleziono podstaw do oszacowania wysokości wynagrodzenia Podwykonawcy w kwocie [...] mln zł, a Generalny Wykonawca poprzez ostateczne rozliczenie z Podwykonawcą potwierdził w dniu 25 listopada 2021 r., że kwota należnego mu wynagrodzenia wyniosła [...] mln zł. NIK stwierdza, że naliczenie Korekty Negocjacyjnej mogło mieć charakter pozorny, jednakże to na Zarządzie Spółki spoczywał obowiązek możliwie szerokiej weryfikacji zgłaszanych roszczeń. Podobny mechanizm działania Generalnego Wykonawcy zidentyfikowano w odniesieniu do Podwykonawcy umowy nr [...]. Generalny Wykonawca wskazał, że wynegocjowana korekta wynagrodzenia wyniosła [...] zł, co pozwoliło Generalnemu Wykonawcy na naliczenie prowizji w wysokości [...] zł. Również w odniesieniu do tego przypadku zebrany materiał dowodowy nie wskazuje na zasadność zaspokojenia roszczeń w kwotach zgłoszonych Zarządowi Spółki przez Wykonawcę. NIK zauważa, że rozliczeniu obu opisanych przykładów nie towarzyszyła weryfikacja zasadności wypłaty prowizji zależnej od osiągnięcia Korekty Negocjacyjnej polegająca na podjęciu bezpośredniego kontaktu przez Dyrektora Projektu lub Zarząd Spółki z Podwykonawcami.

Prezes Zarządu Spółki Elektrownia Ostrołęka nie potrafił wskazać, dlaczego w Spółce nie podjęto szerokiej weryfikacji zasadności naliczenia prowizji od zadeklarowanych przez Wykonawcę Korekt Negocjacyjnych.

(akta kontroli str. 105-107, 671-719, 738-752, 757-771, 779-791, 834-848)

4. Zarząd Spółki nie zweryfikował zasadności i wysokości potencjalnej należności podatkowej zgłoszonej przez Generalnego Wykonawcę. W dniu 23 sierpnia 2021 r. Zarząd Spółki został oficjalnie poinformowany przez Generalnego Wykonawcę o ryzyku obciążenia Spółki Elektrownia Ostrołęka koniecznością zapłaty nieodliczalnego podatku w wysokości [...] mln zł, wynikającego z transakcji wchodzących w skład roszczeń zgłoszonych przez zagranicznych Podwykonawców. Wtedy również Generalny Wykonawca zaproponował Zarządowi Spółki powierzenie prowadzenia negocjacji zagranicznemu, wyspecjalizowanemu podmiotowi doradczemu w celu uzyskania pozytywnej dla Spółki zmiany interpretacji przepisów podatkowych. Od dnia uzyskania informacji o roszczeniu podatkowym do dnia zakończenia procesu rozliczeń Projektu Węglowego, Zarząd Spółki nie podjął żadnych działań związanych z weryfikacją, oceną ryzyka i oceną zasadności zapłaty nieodliczalnego podatku w wysokości – wskazanej przez Generalnego Wykonawcę – wynoszącej [...] mln zł.

Ostatecznym kosztem jaki poniosła Spółka było wynagrodzenie zagranicznego konsultanta w wysokości [...] zł.

NIK zauważa, że Spółka w istocie poniosła koszt wynagrodzenia konsultanta prowadzącego negocjacje na mocy umowy zawartej w dniu 11 sierpnia 2021 r. z jednym z zagranicznych Podwykonawców, tj. umowy zawartej 12 dni przed

oficjalnym zgłoszeniem Spółce przez Generalnego Wykonawcę ryzyka związanego z zapłatą podatku.

Wiceprezes Zarządu zeznał: *To GE zorganizowało podmiot, który mógł przygotować taką analizę – z powodu skomplikowanych procedur podatkowych, tylko przedstawiciel rynku chińskiego mógł przygotować ekspertyzy, które ostatecznie okazały się korzystne dla Zamawiającego*⁶⁸. Ponadto były Członek Zarządu zeznał: *Decyzją Spółki zdecydowaliśmy się ponieść koszt interpretacji wypracowanej przez podmiot [...] w celu uniknięcia kosztów zapłaty podatku VAT w wysokości [...] mln zł. Ponięśliśmy ten koszt z tego względu na to, że koszty Wuhan należnego podatku VAT zostałyby przeniesione bezpośrednio na Spółkę jako roszczenie. Chcieliśmy zmniejszyć i zminimalizować koszty rozliczenia, dlatego zdecydowaliśmy się pokryć to wynagrodzenie. Uniknięcie podatku VAT leżało w bezpośrednim interesie Spółki, a nie Generalnego Wykonawcy*⁶⁹.

NIK nie neguje tego, że w interesie Spółki leżało wypracowanie rozwiązań, których wymiar ekonomiczny byłby korzystny dla ostatecznego rozrachunku rozliczeń. Należy jednak podkreślić, że pomimo posiadania od sierpnia 2021 r. wiedzy o ryzyku dodatkowego roszczenia do zaspokojenia, Zarząd Spółki nie zdecydował się na przeprowadzenie jego weryfikacji i oszacowanie zasadności, w tym zgłoszenia tej kwestii do zaopiniowania przez Niezależnego Eksperta. Z opinii sporządzonej przez zewnętrznego doradcę wynikało, że przedmiotowe transakcje wchodzące w skład roszczeń Generalnego Wykonawcy w istocie nie podlegały objęciu podatkiem.

(akta kontroli str. 105-107, 757-771)

5. Zarząd Spółki przedstawił Zarządom Spółek ENEA i ENERGA dokument zawierający nieprawdziwe lub niepełne informacje o przebiegu procesu rozliczeń oraz zakończeniu inwestycji Ostrołęka, co w ocenie NIK naruszyło kryterium legalności wynikające z art. 201 § 1 k.s.h. oraz art. 293 § 2 k.s.h. Zarząd Spółki przekazał Sponsorom niemające potwierdzenia w materiale dowodowym informacje w zakresie korzystania przez Elektrownia Ostrołęka sp. z o.o. z usług niezależnych firm audytowych, zatrudnionych przez Spółkę w celu uczestniczenia i reprezentowania jej interesów podczas inspekcji prowadzonych w odniesieniu do Podwykonawców i Dalszych Podwykonawców Projektu. W treści Raportu wskazano, że „W przypadku niemożności wzięcia udziału w inspekcjach bezpośrednio przez Zamawiającego, Zamawiający – o ile wymagała tego sytuacja – korzystał z usług niezależnych audytorów [...], [...], [...]”. *Podmioty te brały udział w inspekcjach w przypadkach, w których obecność Zamawiającego nie była możliwa, przede wszystkim z powodu utrudnień związanych z pandemią SARS-CoV-2*”.

NIK zauważa, że w zebranych materiale dowodowym nie znaleziono potwierdzenia jakiegokolwiek zaangażowania podmiotów [...] i [...] w zadania i działania związane z rozliczeniem i zakończeniem Przedsięwzięcia Węglowego. Elektrownia Ostrołęka sp. z o.o. nie zawarła ze wskazanymi podmiotami żadnych umów, nie wypłaciła na ich rzecz żadnego wynagrodzenia, a ponadto śladów ich działalności nie ma na żadnym ze zbadanych protokołów inspekcji. Jednocześnie NIK stwierdza, że podmiot [...] uczestniczył w inspekcjach w różnych rolach, tj. jako tzw. Trzecia strona lub – do czego dochodziło częściej – reprezentując Generalnego Wykonawcę, jednakże żadnej z form tego uczestnictwa nie można w ocenie NIK zaklasyfikować jako skorzystania z usług tego podmiotu przez Spółkę Elektrownię Ostrołęka. Jak wynika z ustaleń kontroli, Spółka pokryła koszty wygenerowane w ramach usług świadczonych

⁶⁸ KST.411.4.1.2024_P_MR z dnia 12 marca 2025 r.

⁶⁹ KST.411.4.1.2024_P_RN z dnia 19 marca 2025 r.

przez [...] na podstawie umów podpisanych pomiędzy tym podmiotem a Generalnym Wykonawcą lub też Podwykonawcami prac i robót prowadzonych w ramach Projektu.

Ponadto NIK wskazuje, że w Raporcie błędnie zrównano wynik całkowitego rezultatu rozliczenia Przedsięwzięcia Węglowego z kosztem pokrycia roszczeń Generalnego Wykonawcy wskazując, że łączna kwota z tego tytułu wyniosła 958 100 748,78 zł netto⁷⁰. NIK zauważa, że w treści Raportu odwołano się do faktu zatrudnienia podmiotu mającego dokonywać obiektywnej weryfikacji spornych roszczeń, czyli tzw. Niezależnego Eksperta. Pomimo tego, że zatrudnienie Niezależnego Eksperta wynikało wprost z uzgodnień zawartych pomiędzy Stronami w Dużym Porozumieniu, a jego działania polegały na analizie zasadności i wysokości roszczeń, koszt świadczonych usług nie został ujęty w kwocie wskazanej jako całkowity rezultat rozliczenia inwestycji Ostrołęka C.

Niezgodności pojawiły się również w obszarze wartości odnoszących się do Korekty Negocjacyjnej. Według załącznika do Aneksu grudniowego wartość prowizji należnej Wykonawcy z tego tytułu wyniosła [...] mln zł, natomiast kwota ujęta w Raporcie to [...] mln zł. NIK zauważa, że w toku kontroli nie odnaleziono żadnej dokumentacji wskazującej na osiągnięcie przez Wykonawcę Korekty Negocjacyjnej w okresie od dnia 22 grudnia 2021 r. do dnia 31 marca 2022 r., tj. do dnia zakończenia rozliczenia inwestycji Ostrołęka C.

Z zeznań Członków Zarządu wynika, że zapoznając się z treścią Raportu nie poddawali jego treści weryfikacji wierząc, że zawierał prawdziwe informacje⁷¹.

(akta kontroli str. 105-107, 757-771, 779-791)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia zarówno działania podjęte w zakresie rozliczenia i zakończenia projektu inwestycyjnego, jak również ich efekty. Całokształt rozliczeń prowadzonych w celu zamknięcia Przedsięwzięcia Węglowego był obciążony naruszeniem kryterium legalności i gospodarności, wynikającym z prowadzenia rozliczeń w oparciu o Porozumienia i Aneks grudniowy przyjęte z naruszeniem zapisów Kontraktu. Ponadto przyjęcie i zaimplementowanie do rozliczenia roszczeń zasad, które w ocenie NIK nie chroniły w sposób należyty interesu Spółki i wprowadzały rozwiązania niekorzystne względem ujętych uprzednio w Kontrakcie, stanowiło o niezachowaniu przez Zarząd Spółki należytej staranności w zakresie dbałości o majątek podmiotu, do czego zobowiązywał art. 293 § 2 k.s.h.

OBSZAR

3. Nadzór i kontrola nad przebiegiem rozliczenia i zakończeniem przedsięwzięcia w zakresie budowy bloku energetycznego Ostrołęka C

Opis stanu faktycznego

Kompetencje i obowiązki Zarządu Spółki Elektrownia Ostrołęka, w tym w zakresie możliwości sprawowania bieżącego nadzoru i kontroli w związku z zarządzaniem podmiotem, określały – poza przepisami wynikającymi z k.s.h. –

⁷⁰ Nie wliczono w tę kwotę potencjalnych przyszłych roszczeń w kwocie wynoszącej [...] mln zł netto. Jednocześnie w budżecie Spółki w nawiązaniu do powyższego w listopadzie 2022 r. utworzono rezerwę w kwocie [...] mln zł obejmującą poza kwotą potencjalnego roszczenia także kwotę z tytułu podatku VAT naliczoną od tego roszczenia oraz ewentualne koszty sądowe.

⁷¹ Protokoły przyjęcia zeznań z dnia 19 marca 2025 r., znak: KST.411.4.1.2024_P_RN, KST.411.4.1.2024_P_PZ.

normatywne dokumenty podmiotu, takie jak Umowy Spółki⁷², uchwały⁷³ oraz regulaminy i zarządzenia wewnętrzne. Prawa i obowiązki Członków Zarządu wskazano również w zawartych umowach o świadczenie usług zarządzania. Dodatkowo, zgodnie z treścią przyjętych Regulaminów organizacyjnych Spółki⁷⁴, działania Zarządu uzupełniał Dyrektor Projektu, podległy bezpośrednio Zarządowi Spółki i odpowiedzialny za działania w zakresie planowania, wykonania a następnie rozliczenia Przedsięwzięcia Węglowego⁷⁵.

(akta kontroli str. 105-107, 118-214)

W okresie objętym kontrolą rolę Dyrektora Projektu pełniły cztery osoby; jedną osobę zatrudniono na stanowisku Zastępcy Dyrektora Projektu. Czas zatrudnienia na stanowisku Dyrektora Projektu - w kolejności zatrudnienia - wynosił odpowiednio: dziewięć miesięcy, niepełne pięć miesięcy, niepełne dwa miesiące oraz 19 miesięcy. W 2021 r., tj. w jedynym roku, w którym zdecydowano się na obsadzenie stanowiska Zastępcy Dyrektora Projektu, stanowisko to było zajęte przez pięć miesięcy. Jednocześnie pomimo tego, że Spółka znajdowała się w newralgicznym okresie bezpośrednio poprzedzającym podpisanie Dużego Porozumienia⁷⁶, to w terminie od dnia 12 maja do dnia 30 czerwca 2021 r. na stanowiskach zarówno Dyrektora Projektu, jak i jego Zastępcy, pozostawały wakaty. W tym czasie Zarząd nie podjął decyzji o wyłonieniu Dyrektora Projektu. Stanowisko Dyrektora Projektu obsadzono ponownie 1 lipca 2021 r., zatrudnienie to trwało do dnia 31 stycznia 2023 r.

(akta kontroli str. 105-107, 738-752, 757-771, 779-791, 834-848)

Zarząd Spółki udzielał Dyrektorom Projektu pełnomocnictw do reprezentowania podmiotu w kontaktach z Generalnym Wykonawcą, w tym do prowadzenia korespondencji i składania oświadczeń woli w zakresie rozliczeń roszczeń. Ostatni z zatrudnionych Dyrektorów Projektu pełnił tę rolę od 1 lipca 2021 r., jednakże pełnomocnictwo uprawniające go do podejmowania szeregu działań związanych z rozpatrywaniem, weryfikowaniem i akceptowaniem pakietów roszczeń Generalnego Wykonawcy, Podwykonawców i Dalszych Podwykonawców wydano dopiero 3 sierpnia 2021 r.

Kwestia braku spójności pomiędzy zakresem obowiązywania pełnomocnictw i rozróżnieniem, którzy przedstawiciele Spółki Elektrownia Ostrołęka byli w rzeczywistości uprawnieni do podejmowania szerokiego spektrum czynności związanych z rozliczeniem inwestycji Ostrołęka C, była przedmiotem wymiany oficjalnej korespondencji pomiędzy Generalnym Wykonawcą a Zarządem Spółki. Przykładowo, pismem znak: GE-PM/CLI/C/01731 z dnia 13 kwietnia 2021 r. Generalny Wykonawca wskazał, że Zarząd wyznaczył do kontaktów w sprawie Projektu Węglowego osobę mającą reprezentować Spółkę, która jednocześnie nie mogła podejmować korespondencji w przedmiotowym zakresie i nie legitymowała się stosownym do tych działań pełnomocnictwem.

(akta kontroli str. 105-107)

⁷² Umowy Spółki Elektrownia Ostrołęka sp. z o.o. z dni: 8 stycznia 2019 r., 26 października 2020 r. oraz 18 listopada 2021 r.

⁷³ W tym uchwały podejmowane przez Zarząd, Radę Nadzorczą oraz uchwały Zgromadzenia Wspólników.

⁷⁴ Regulaminy organizacyjne uchwaliał Zarząd Spółki, jednakże zatwierdzenie Regulaminów poprzedzało podjęcie stosownej uchwały przez Radę Nadzorczą Spółki.

⁷⁵ Regulaminy organizacyjne uchwalone odpowiednio: wrzesień 2019 r., wrzesień 2020 r., grudzień 2020 r., sierpień 2021 r., marzec 2022 r.

⁷⁶ Podpisanego w dniu 25 czerwca 2021 r.

Regulaminy organizacyjne Spółki obowiązujące w okresie od stycznia 2020 r. do marca 2022 r. określały zasady sprawowania kontroli wewnętrznej. Kontrola ta miała mieć na celu poprawę efektywności gospodarowania Spółką, dzięki jej wynikom umożliwiające miało być podejmowanie działań zmierzających do naprawy m.in. podziału zadań, kompetencji i odpowiedzialności, realizacji zadań i wykorzystywania środków Spółki, przestrzegania prawa oraz przestrzegania dyscypliny w zakresie gospodarki finansowej i obrotu składnikami majątkowymi Spółki. Uchwalając w grudniu 2020 r. zmianę ówczesnie obowiązującego Regulaminu organizacyjnego Zarząd zrezygnował z utrzymania w strukturze Spółki Biura Audytu, poległego Prezesowi Zarządu. W okresie od stycznia 2020 r. do marca 2022 r. żaden z Członków Zarządu nie wystosował wobec pracowników Spółki żądania opracowania materiałów dokumentujących sprawowanie kontroli wewnętrznej, w tym również funkcjonalnej, w obszarze rozliczenia i zakończenia inwestycji Ostrołęka C. Ówczesny Prezes Zarządu zeznał: *Mieliśmy Biuro Bezpieczeństwa i ono przejęło rolę Biura Audytu. Nie widziałem zasadności powielania zadań i zatrudnienia w tym zakresie, ale nie pamiętam czy opis zadań tych komórek pokrywał się. (...) Uznawałem, że Biuro Bezpieczeństwa nadzorowało w odpowiedni sposób prowadzone prace, a także ze względu na nadzór prowadzony przez Radę Nadzorczą i Sponsorów⁷⁷.*

(akta kontroli str. 105-107, 834-848)

W latach 2020-2021 przebieg Przedsięwzięcia Węglowego opisywano w ramach sporządzanych raportów miesięcznych Dyrektora Projektu przedstawianych Komitetowi Sterującemu Przedsięwzięcia oraz raportach i opiniach Inżyniera Kontraktu⁷⁸. W raportach miesięcznych Dyrektora Projektu wyszczególniono takie elementy, jak: [1] stan wykonania budżetu inwestycji, [2] stopień realizacji zadań przypadających na dany okres sprawozdawczy oraz określenie zadań zaplanowanych na kolejne okresy, [3] opis problemów i aktualizację kluczowych ryzyk zdefiniowanych w kontekście rozliczenia Przedsięwzięcia Węglowego, a także [4] wykaz uchwał dotyczących Projektu i podjętych w danym okresie sprawozdawczym. W latach 2020-2021 jedynie dwóch pracowników opracowało raporty miesięczne przedstawiane Komitetowi Sterującemu, w tym w okresie od października 2020 r. do czerwca 2021 r. sporządzała je osoba niepełniąca w tym czasie roli Dyrektora Projektu.

(akta kontroli str. 105-107, 796-806)

Zarząd Spółki odstąpił od możliwości zastosowania w odniesieniu do rozliczenia roszczeń zasad przewidzianych Kontraktem⁷⁹, jednocześnie nie zlecając opracowania i nie przyjmując nowych procedur w obszarze czynności nadzorczych i kontrolnych w tym zakresie, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 105-107)

Jednym z elementów mogących stanowić dla Zarządu Spółki i Dyrektorów Projektu dodatkowe narzędzie nadzoru i kontroli w czasie rozliczania Przedsięwzięcia Węglowego, były inspekcje przeprowadzane w odniesieniu do Podwykonawców i Dalszych Podwykonawców Projektu. W okresie objętym

⁷⁷ KST.411.4.1.2024_P_AG z dnia 3 kwietnia 2025 r.

⁷⁸ Ostatni dostępny raport miesięczny Dyrektora Projektu sporządzono dla opisu działań i zdarzeń mających miejsce w październiku 2021 r., ostatni dostępny raport Inżyniera Kontraktu sporządzono w lutym 2021 r.

⁷⁹ Zarówno w treści samego Kontraktu, jak również w załącznikach do niego.

kontrolą odbyło się ogółem 99 inspekcji w stosunku do 50 Podwykonawców lub Dalszych Podwykonawców. W 47 przypadkach na 99 Zarząd Spółki nie oddelegował żadnego przedstawiciela, w tym również ze strony Inżyniera Kontraktu, do współuczestniczenia w przebiegu inspekcji. Zrezygnowano również z uczestnictwa w nich w formie telekonferencji. Rezygnację Zarządu z zapewnienia możliwości aktywnego uczestnictwa przedstawicieli Spółki lub niezależnych podmiotów audytowych w przeprowadzonych inspekcjach opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 105-107)

W dniu 12 listopada 2020 r. dwóch Wiceprezesów Zarządu ENEA S.A. wystąpiło do Ministra – Członka Rady Ministrów i Koordynatora Służb Specjalnych z wnioskiem o objęcie procesu rozliczeń inwestycji Ostrołęka C osłoną antykorupcyjną⁸⁰. Członkowie Zarządu wskazali, że konieczność partycypowania przez ENEA S.A. w tzw. cyt. *utopionych kosztach Projektu Węglowego* przy jednoczesnym braku dostępu do dokumentów potwierdzających zakres faktycznie przeprowadzonych prac uzasadniających poniesienie nakładów inwestycyjnych, stanowiło dla tej Spółki istotne zagrożenie w obszarze jej wypłacalności.

W dniu 21 stycznia 2021 r. Minister – Członek Rady Ministrów, Koordynator Służb Specjalnych poinformował Prezesa Zarządu ENEA S.A., że sprawa rozliczenia budowy elektrowni Ostrołęka C *nie kwalifikowała się do objęcia osłoną antykorupcyjną*⁸¹.

NIK zauważa, że odrzucono wniosek Spółki odpowiedzialnej nie tylko za dostarczenie energii do znacznej części krajowych odbiorców, ale także będącej jedną z kluczowych spółek Skarbu Państwa zaangażowanych w bezpieczeństwo energetyczne Polski.

(akta kontroli str. 105-107, 220-227)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Członkowie Zarządu Elektrownia Ostrołęka sp. z o.o. w zakresie rozliczenia Przedsięwzięcia Węglowego odstąpili od zastosowania zasad przewidzianych Kontraktem, jednocześnie nie zlecając opracowania i nie przyjmując procedur nadzorczo-kontrolnych w obszarze weryfikacji i zaspokajania wierzytelności Generalnego Wykonawcy, co było niezgodne z interesem Spółki.

Zgodnie z art. 201 § 1 k.s.h. Zarząd prowadzi sprawy spółki i reprezentuje spółkę; ponadto zgodnie z art. 293 § 2 k.s.h. Członek Zarządu powinien przy wykonywaniu swoich obowiązków dołożyć staranności wynikającej z zawodowego charakteru swojej działalności.

W ocenie NIK nie można przyjąć, że – zwłaszcza w kontekście dążenia do możliwie szybkiego rozpoczęcia inwestycji w blok energetyczny w technologii gazowo-parowej – interesem Spółki Elektrownia Ostrołęka było zrezygnowanie z właściwego, tj. racjonalnie i bieżąco funkcjonującego systemu nadzoru i kontroli.

Prezes Zarządu Spółki nie potrafił udzielić odpowiedzi w zakresie nieprzyjęcia przez Spółkę procedur nadzorczo-kontrolnych w obszarze weryfikacji i zaspokajania wierzytelności Generalnego Wykonawcy⁸².

⁸⁰ Pismo znak: Z/2020/101 z dnia 12 listopada 2020 r.

⁸¹ Pismo znak: DBN.WKN.4420.1.23.2020.MR z dnia 21 stycznia 2021 r.

⁸² Protokół przesłuchania świadka znak: KST.411.4.1.2024_P_AG z dnia 3 kwietnia 2025 r.

2. Zarząd Spółki Elektrownia Ostrołęka nie podejmując działań zmierzających do zapewnienia udziału przedstawicieli Spółki we wszystkich inspekcjach prowadzonych w odniesieniu do Podwykonawców i Dalszych Podwykonawców Projektu, nie dochował należytej staranności w zakresie ochrony interesów Spółki, naruszając tym samym art. 293 § 2 k.s.h.

Zarząd Spółki nie delegując przedstawicieli do przeprowadzonych inspekcji, odstępując jednocześnie od uczestniczenia w inspekcjach w trybie telekonferencji, w całości powierzył określenie wyników inspekcji Generalnemu Wykonawcy lub podmiotom, które go reprezentowały.

NIK zauważa, że choć Zarząd Spółki zdawał sobie sprawę z konieczności sprawowania nadzoru i kontroli nad całokształtem przebiegu procesu rozliczeń, co wybrzmiało w treści Raportu⁸³, to nie podjął żadnych działań zmierzających do stworzenia w tym zakresie procedur lub systemu nadzorczo-kontrolnego.

W ocenie NIK niepodjęcie działań skutkiem których byłoby – w tym przypadku poprzez uczestnictwo w inspekcjach – zminimalizowanie ryzyka nieuzasadnionego ekonomicznie ponoszenia kosztów związanych z Projektem Węglowym, stanowiło naruszenie przez Zarząd Spółki należytej staranności wynikającej z obowiązków Zarządu do ochrony i dbałości o interes Spółki Elektrownia Ostrołęka.

Jak zeznał Prezes Zarządu Spółki: *mieliśmy zatrudnionego Inżyniera Kontraktu i on, w oparciu o podpisaną z nim umowę, dawał nam rekomendacje w zakresie akceptowania roszczeń zweryfikowanych w ramach inspekcji. Ustaliliśmy z GE Power, że asystować w inspekcjach będzie zewnętrzny, niezależny podmiot audytowy. Zwłaszcza odbywało się to w odniesieniu do inspekcji odbywających się w czasie pandemii*⁸⁴. Ponadto złożone zeznania uzupełnił poprzez wskazanie, że nie posiadał informacji o możliwości uczestniczenia w inspekcjach w trybie telekonferencji⁸⁵.

NIK zauważa, że zgromadzony materiał dowodowy nie potwierdzał każdorazowego uczestnictwa Inżyniera Kontraktu w inspekcjach. Tym samym rekomendacje stwierdzające o zasadności poniesienia przez Spółkę kosztów zweryfikowanych w drodze inspekcji dotyczyły jedynie części prac i robót.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia sprawowanie nadzoru i kontroli nad przebiegiem rozliczenia i zakończeniem przedsięwzięcia w zakresie budowy bloku energetycznego Ostrołęka C. W ocenie NIK o braku sprawowania bieżącego nadzoru i kontroli nad przebiegiem rozliczenia Przedsięwzięcia Węglowi stanowiło to, że Zarząd biorąc aktywny udział w rozpatrywaniu roszczeń akceptował Zestawienia Informacyjne co do których istniały – lub powinny zaistnieć – wątpliwości związane z wysokością roszczeń lub ich należytym udokumentowaniem, co opisano szerzej w obszarze 2. Wystąpienia pokontrolnego. W ocenie NIK działania lub zaniechania Członków Zarządu w badanym obszarze charakteryzowały się brakiem efektywności, dbałości o oszczędność oraz nieumiejętnym zarządzaniem zasobami Spółki Elektrownia

⁸³ Jak wskazano w Raporcie z rozliczenia, s. 4: *Praca Zamawiającego wymagała więc skrupulatnego przeglądania i dokonywania ocen tysięcy stron dokumentów, sporządzania roboczych rozliczeń i przede wszystkim stałej kontroli zgodności procesu rozliczenia z zapisami Kontraktu, Małego Porozumienia i Dużego Porozumienia.*

⁸⁴ Protokół przesłuchania świadka znak: KST.411.4.1.2024_P_AG z dnia 3 kwietnia 2025 r.

⁸⁵ Protokół przesłuchania świadka znak: KST.411.4.1.2024_P_AG z dnia 3 kwietnia 2025 r.

Ostrołęka. Skutkiem tego doprowadzono do niewłaściwego, tj. niegospodarnego operowania środkami finansowymi przeznaczonymi do realizacji Przedsięwzięcia Węglowego.

Uwagi i wnioski

Pomimo stwierdzenia nieprawidłowości w badanych obszarach, ze względu na zakończenie rozliczenia Projektu Ostrołęka C, Najwyższa Izba Kontroli, odstępuje od formułowania uwag i wniosków.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

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.

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, 16 kwietnia 2025 r.

Kontrolerzy

Patrycja Chrzanowska-Przybylska

Główny specjalista kontroli
państwowej

/podpisano elektronicznie/

Agnieszka Kuźniewicz

Główny specjalista kontroli
państwowej

/podpisano elektronicznie/

Magdalena Piasecka

Doradca ekonomiczny

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli

Departament Strategii

Dyrektor

Grzegorz Haber

/podpisano elektronicznie/