



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-002-01/2014
P/13/059

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/059 – Wsparcie przez Ministra Skarbu Państwa projektów badawczych, rozwojowych i wdrożeniowych dotyczących uzbrojenia i sprzętu wojskowego, realizowanych w spółkach Polskiego Holdingu Obronnego.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	1. Iwona Soroczyńska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89009 z dnia 9 stycznia 2014 r. 2. Artur Stekla, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89008 z dnia 9 stycznia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1 - 4)
Jednostka kontrolowana	Zakłady Mechaniczne „BUMAR-ŁABĘDY” Spółka Akcyjna, ul. Mechaników 9, 44-109 Gliwice ¹ , REGON: 271829754
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Michałkiewicz, Prezes Zarządu (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości², działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Zaplanowane przedsięwzięcie inwestycyjne (Projekt Wieża Bezzałogowa) w ocenie NIK pozostawało w zakresie celów wsparcia przekazanego przez Ministra Skarbu Państwa spółkom PHO jakim była ochrona podstawowych interesów bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej.

Realizacja Programu Dobrowolnych Odejść, prowadzona z wykorzystaniem otrzymanych środków wsparcia, miała korzystny wpływ na kształtowanie się sytuacji ekonomiczno-finansowej Spółki, poprzez osiągnięcie założonych celów. Na pozytywną ocenę zasługuje także sposób wypełniania przez beneficjenta zapisów umownych, na podstawie których pomoc została udzielona.

NIK ocenia pozytywnie podjęcie decyzji o likwidacji Oddziału ZM „BUMAR – ŁABĘDY” S.A. w Zawierciu oraz tryb i sposób przeprowadzenia jego sprzedaży.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- rocznym opóźnieniu w przygotowaniu do wdrożenia i realizacji Projektu Wieża Bezzałogowa³,
- zakwalifikowaniu przez Lidera Projektu⁴ do kosztów Projektu, sfinansowanych z uzyskanego wsparcia, wydatków, które: nie były ujęte we wniosku o dofinansowanie, zostały poniesione po zakończeniu realizacji poszczególnych zadań projektowych bądź ich poniesienie nie miało bezpośredniego związku z realizacją zadań,

¹ Zwana dalej „Spółką” lub „beneficjentem”.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Zwanego dalej „Projektem WB” lub „Projektem”.

⁴ Zgodnie z § 4 ust. 1 Regulaminu zarządzania projektami w Zakładach Mechanicznych „Bumar-Łabędy” S.A. (stanowiącego załącznik nr 1 do Zarządzenia Nr 36/VI/2010 Prezesa Zarządu – Dyrektora Generalnego Spółki z dnia 15 września 2010 r.) zadania w zakresie planowania, organizowania, realizacji, rozliczania Projektów wykonują Liderzy Projektów. Zgodnie z § 5 pkt 10 ww. Regulaminu Lider Projektu to osoba zarządzająca realizacją Projektu.

- nieprzedłożeniu przez Zarząd Spółki Komitetowi Inwestycyjnemu⁵ PHO sp. z o.o.⁶ w obowiązującym terminie sprawozdania końcowego Projektu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. **Realizacja przedsięwzięć, w tym projektów, prowadzonych z wykorzystaniem przekazanych środków wsparcia; wpływ tych działań na kształtowanie się sytuacji ekonomiczno-finansowej Spółki w analizowanym okresie; sposób wypełniania przez beneficjenta zapisów umownych, na podstawie których pomoc ta została mu udzielona; porównanie ostatecznie osiągniętych efektów do pierwotnie zakładanych**

1.1. Projekt WB

Opis stanu
faktycznego

Projekt WB realizowano w oparciu o uchwałę Zarządu Spółki nr 385/VI/2011 z 14 grudnia 2011 r. w sprawie wdrożenia do realizacji ww. przedsięwzięcia⁷ i zawarte 23 grudnia 2011 r. ze spółką Bumar sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie⁸ umowy:

- Umowę Inwestycyjną [...] ⁹PHO przesłało do Spółki projekt porozumienia¹⁰ podpisany przez dwóch Członków Zarządu, rozwiązującego umowę inwestycyjną, do którego do czasu zakończenia kontroli nie przystąpił Zarząd ZM Bumar-Łabędy. W preambule projektu porozumienia podano m.in., że Minister Skarbu Państwa nie zaakceptował rezultatu Projektu WB, będącego we wstępnej fazie realizacji;
- Umowę Pożyczki [...] ¹¹

We wniosku o wsparcie Spółka określiła, iż przedsięwzięcie obejmowało zaprojektowanie i wyprodukowanie prototypu¹² wieży bezzałogowej wpisującej się w Program Modernizacji Technicznej Sił Zbrojnych RP oraz zgodnej ze *Wstępnymi Załoženiami Taktyczno-Technicznymi na Zdalnie Sterowany System Wieżowy z wyrzutnią przeciwpancernych pocisków kierowanych SPIKE*¹³, której nowoczesność miała wpłynąć na poprawę potencjału obronnego Państwa oraz przyczynić się do zwiększenia bezpieczeństwa żołnierzy i załóg obsługujących pojazdy wojskowe (cele jakościowe). Jako cele ilościowe projektu wymieniono we wniosku: wykonanie dwóch prototypów WB i serii próbnej wież przygotowanych dla Kołowego Transportera Opancerzonego¹⁴ w liczbie 8 szt. o łącznej wartości 33 000,0 tys. zł oraz uzyskanie w terminie do 31 grudnia 2018 r. przychodów ze sprzedaży 255 wież w wysokości 841 500,0 tys. zł (w cenie 3 300,0 tys. zł za 1 egz.).

⁵ Zgodnie z Regulaminem wydatkowania środków z października 2011 r.: Komitet Inwestycyjny – jednostka organizacyjna o charakterze doradczym, nadzorczym i kontrolnym, podporządkowana Zarządowi Bumar sp. z o.o., opiniująca wnioski o przyznanie dofinansowania projektów ze środków pochodzących ze wsparcia MSP, dokonująca okresowej kontroli i nadzorująca realizację projektów, a także przyjmująca sprawozdania okresowe i rozliczenie końcowe dofinansowanych projektów.

⁶ Zwaną dalej „PHO” lub „Inwestorem”.

⁷ Załącznik do uchwały stanowił wniosek o dofinansowanie, harmonogram realizacji inwestycji i plan finansowy (budżet) Projektu WB.

⁸ REGON 000031874, obecnie Polski Holding Obronny Sp. z o.o.

⁹ Ochrona danych na podstawie § 10 ust. 1 pkt 3 zarządzenia Nr 23/2012 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 21 czerwca 2012 r. w sprawie udostępniania informacji publicznych przez Najwyższą Izbę Kontroli (zmienionego zarządzeniem Nr 43/2013 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 25 września 2013 r. oraz zarządzeniem Nr 21/2014 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 25 lutego 2014 r.).

¹⁰ Na dokumencie brak jest daty zawarcia i wpływu do ZM Bumar-Łabędy SA

¹¹ Ochrona danych na podstawie § 10 ust. 1 pkt 3 zarządzenia Nr 23/2012 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 21 czerwca 2012 r. w sprawie udostępniania informacji publicznych przez Najwyższą Izbę Kontroli (zmienionego zarządzeniem Nr 43/2013 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 25 września 2013 r. oraz zarządzeniem Nr 21/2014 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 25 lutego 2014 r.).

¹² Z pominięciem etapu I - tzw. *demonstratora technologii*.

¹³ Zwany dalej „ZSSW z PPK SPIKE”; Wstępne Założenia Taktyczno-Techniczne zostały opracowane przez Radę Uzbrojenia; Warszawa w marcu 2011 r.

¹⁴ Dalej KTO

(dowód: akta kontroli str. 28-87, 146-157, 579-588)

Obie ww. umowy zostały zawarte w związku z umową w sprawie wsparcia niebędącego pomocą publiczną, zawartą w Warszawie 2 września 2011 r. pomiędzy Ministrem Skarbu Państwa a Zarządem Bumar Sp. z o.o.¹⁵ Zdaniem NIK, założenia techniczne Projektu WB przedstawione we wniosku Spółki o dofinansowanie i w "Biznesplanie optymalizacji czynników produkcji oraz rozwoju uzbrojenia i sprzętu wojskowego w Zakładach Mechanicznych BUMAR-ŁABĘDY S.A."¹⁶, sporządzonym w celu jego uzasadnienia, a następnie rozwinięte w Studium Wykonalności z 29 lutego 2012 r., były zbieżne z zasadniczym celem wsparcia finansowego określonym w ww. umowie, jakim była ochrona podstawowych interesów bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej.

(dowód: akta kontroli str. 13-27, 41-42, 170, 177-179, 183, 185, 249-253)

Projekt realizowano w okresie od stycznia do czerwca 2012 r. oraz w IV kwartale 2012 r.¹⁷. W okresie od lipca do 22 października 2012 r. realizację Projektu przerwano z uwagi na wstrzymanie jego finansowania, o którym 11 lipca 2012 r. Wiceprezes Zarządu ds. Badań i Rozwoju Bumar Sp. z o.o. poinformował Prezesa Zarządu Spółki. Finansowanie Projektu zostało przywrócone w październiku 2012 r. na podstawie decyzji Zarządu i Rady Nadzorczej Bumar Sp. z o.o.¹⁸. W styczniu 2013 r. ponownie przerwano realizację Projektu WB i do czasu zakończenia kontroli NIK dalszych prac nie podjęto, a umowy inwestycyjna i pożyczki nie zostały rozliczone.

(dowód: akta kontroli str. 158-162, 188-190)

Zarząd Spółki podał, iż przyczyną wstrzymania finansowania Projektu WB (w lipcu 2012 r.) był „prawdopodobnie” przedłużający się proces analiz projektu przez MON oraz „docierające nieoficjalne informacje”, że Inspektorat Uzbrojenia MON¹⁹ zlecił wykonanie projektu wieży bezzałogowej konsorcjum firm Huta Stalowa Wola i WB Electronics²⁰.

Według ustaleń NIK kwestia wstrzymania finansowania Projektu WB dla Spółki była przedmiotem interpelacji poselskiej nr 18830 z 12 czerwca 2013 r. i odpowiedzi MON²¹, z której wynika, że wybór konsorcjum HSW-WBE na realizatora projektu wieży bezzałogowej do pojazdów pancernych był spowodowany m.in. złą jakością opracowanego i przesłanego do MON na przełomie 2012 i 2013 r. studium wykonalności, sporządzonego przez Bumar sp. z o.o. Ze studium tego, w opinii MON, wynikało, iż koncepcja realizacyjna została oparta na gotowych rozwiązaniach spółki OTO Melara, co nie spełniało oczekiwań resortu obrony narodowej i nie tworzyło perspektyw dla Sił Zbrojnych RP. Odnosząc się do przedmiotu interpelacji Zarząd Spółki zadeklarował (pismo z 11 października 2012 r. skierowane do Ministra Obrony Narodowej) gotowość (w ramach konsorcjum złożonego ze spółek Grupy Bumar) do dalszej realizacji Projektu WB ze środków wsparcia.²²

Przyczyną zawieszenia przez Spółkę realizacji Projektu WB na początku 2013 r. było, wg Zarządu, potwierdzenie przez Inspektorat Uzbrojenia MON²³ wyboru propozycji konsorcjum HSW i WBE jako jedyne go realizatora pracy rozwojowej nad wieżą bezzałogową. W związku z tym, „w trosce o gospodarne wydatkowanie środków publicznych zawieszono dalsze prace nad własnym rozwiązaniem i przystąpiono do rozmów z HSW-WBE (...)”. Rozmowy te nie doprowadziły do podpisania umowy o ewentualnej współpracy.

(dowód: akta kontroli str. 476-481)

Kwotę pożyczki w wysokości 2 529,5 tys. zł Spółka uzyskała od Bumar sp. z o.o. 28 grudnia 2011 r. Kwota ta znajdowała się na wyodrębnionym rachunku bankowym wsparcia Projektu. Według stanu na dzień 30 stycznia 2014 r. saldo ww. rachunku bankowego wynosiło

¹⁵ Zmienioną aneksem nr 1 zawartym 14 listopada 2012 r., zwaną dalej: *Umową w sprawie wsparcia*.

¹⁶ Zwany dalej „Biznesplanem Spółki z listopada 2011”.

¹⁷ Wydatki związane z realizacją Projektu WB w IV kwartale 2012 r. zostały poniesione w I kwartale 2013 r.

¹⁸ Pismo Wiceprezesa Zarządu ds. Badań i Rozwoju Bumar z 22 października 2012 r.

¹⁹ Zwany dalej „IU MON”.

²⁰ Zwanego dalej konsorcjum HSW i WBE.

²¹ <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/interpelacja.xsp?typ=INT&nr=18830>

²² Spółka nie dysponowała odpowiedzią na ww. wystąpienie.

²³ Zwany dalej „IU MON”.

1 935,2 tys. zł, co stanowiło niewykorzystaną i nierozliczoną część pożyczki. Wydatki związane z realizacją Projektu WB oraz Programu Dobrowolnych Odejść były ponoszone lub refinansowane z ww. rachunku wsparcia. Środki finansowe i wydatki na realizację obu ww. projektów ewidencjonowane były na wyodrębnionym koncie w księgach rachunkowych Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 203-243)

W związku z realizacją Projektu WB Spółka poniosła wydatki w łącznej kwocie 594,3 tys. zł, stanowiącej zaledwie 2,22% jego całkowitego budżetu zaplanowanego na rok 2012 i I kwartał 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 7, 188-190)

Wydatki w kwocie 445,3 tys. zł obejmowały koszty, które zgodnie z umową inwestycyjną należy uznać za koszty kwalifikowalne Projektu. Były bowiem ujęte we wniosku o dofinansowanie i zostały poniesione przez Spółkę na realizację zadań projektowych, w czasie realizacji Projektu i wyłącznie dla osiągnięcia celów i zamierzonych wyników, z zachowaniem zasad gospodarności, skuteczności i wydajności. Wydatki te były uwzględnione w harmonogramie i budżecie Projektu.

(dowód: akta kontroli str. 79, 83-86, 188-190, 249)

Pozostałe poniesione koszty w wysokości 149,0 tys. zł, w ocenie NIK, nie spełniały powyższych warunków, co opisano w dalszej części wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 188-190, 278-294, 299-307, 313-333, 340-342, 347-350, 411-418)

Spółka, dla realizacji zadań Projektu WB, nie była zobowiązana do udzielania zamówień z zachowaniem przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²⁴. W celu wyłonienia dostawcy oprogramowania CAD, komputerowych stacji roboczych i usług szkoleniowych o wartości szacunkowej 404,0 tys. zł netto Komisja Przetargowa powołana przez Zarząd ZM BUMAR-ŁABĘDY SA przeprowadziła przetarg pisemny ograniczony w oparciu o wewnętrzne uregulowania Spółki, wybierając spośród 4 rozpatrywanych ofert najkorzystniejszą cenowo.

(dowód: akta kontroli str. 356-450)

Dowody księgowe (m.in. faktury VAT, listy płac, delegacje służbowe) rzetelnie dokumentowały zdarzenia gospodarcze ujęte w kosztach kwalifikowanych Projektu. Oceny i uwagi w zakresie kwalifikowalności kosztów przedstawiono w dalszej części wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 278-305, 313-314, 318-326, 313-317, 334-342, 347-349, 351-354)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Brak zgodności wysokości wydatków zaplanowanych w przyjętym przez Zarząd Spółki budżecie Projektu WB z zakresem przedsięwzięcia określonym w założeniach technicznych, które obejmowały zaprojektowanie oraz wykonanie prototypu Wieży Bezzałogowej zgodnej z wymaganiami technicznymi Ministerstwa Obrony Narodowej, określonymi w dokumencie pn. *Wstępne Założenia Taktyczno-Techniczne na Zdalnie Sterowany System Wieżowy z Wyrzutnią Przeciwpancernych Pocisków Kierowanych SPIKE Zintegrowany z KTO AMV 8x8 ROSOMAK*²⁵.

[...]²⁶

Zarząd Spółki przyjął w styczniu 2012 r. skorygowaną wersję Ogólnego budżetu Projektu, w której podano, że zgodnie z Wstępnymi Założeniami Taktyczno-Technicznymi na Zdalnie Sterowany System Wieżowy, podana cena (26 812,5 tys. zł) obejmuje wyłącznie podstawową wersję wieży bezzałogowej, oraz że „Kalkulacja nie obejmuje PPK SPIKE, Aktywnego Systemu Ochrony i innych systemów towarzyszących”.

²⁴ Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.

²⁵ dokument MON z marca 2011 r. zwany dalej WZTT na ZSSW z PPK SPIKE

²⁶ Ochrona danych na podstawie § 10 ust. 1 pkt 3 zarządzenia Nr 23/2012 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 21 czerwca 2012 r. w sprawie udostępniania informacji publicznych przez Najwyższą Izbę Kontroli (zmienionego zarządzeniem Nr 43/2013 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 25 września 2013 r. oraz zarządzeniem Nr 21/2014 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 25 lutego 2014 r.).

W ocenie NIK, przewidziana we wniosku projektowym z listopada 2011 r. i w umowie inwestycyjnej wysokość nakładów na realizację Projektu, nie obejmowała wszystkich kosztów koniecznych do zaprojektowania i wyprodukowania prototypu WB, zgodnych z Biznesplanem z listopada 2011 r. oraz WZTT na ZSSW z PPK SPIKE.

(dowód: akta kontroli str. 33-36, 41-42, 58-61, 178-179, 183-185c, 249-267)

Wyjaśniając powyższe nieścisłości Zarząd Spółki podał, że wydatki na przeprowadzenie integracji armaty 30 mm i Systemu Kierowania Ogniem z projektowaną WB były ujęte w budżecie Projektu. Wg wyjaśnień Zarządu, koszty integracji Wieży z PPK SPIKE oraz z Aktywnym Systemem Ochrony Pojazdu²⁷ i niezbędnymi systemami towarzyszącymi nie zostały ujęte w poprawionej wersji budżetu, ponieważ szacunkowy koszt integracji wyrzutni PPK (tj. ok. 4 mln USD i 1,8 mln. zł) stanowiłby ponad 50 % zaplanowanego kosztu projektu, a także dlatego, że na rynku krajowym brak było odpowiednich rozwiązań ASOP, a koszty i warunki zakupu licencji nie były znane Spółce.

W ocenie NIK Spółka, podpisując umowę inwestycyjną, nie posiadała pełnej wiedzy o kosztach realizacji rzeczowej Projektu.

(dowód: akta kontroli str. 473-475)

2. Nieprzedłożenie w terminie 60 dni od zakończenia realizacji Projektu²⁸ Komitetowi Inwestycyjnemu Bumar sp. z o.o. sprawozdania końcowego z realizacji Projektu WB²⁹, pomimo niepodjęcia (od stycznia 2013 r.) dalszych czynności realizacyjnych wg zatwierdzonego wniosku i harmonogramu³⁰. [...] ³¹

Wyżej wymienione regulacje nie przewidywały obowiązku występowania przez Bumar sp. z o.o. do ZM Bumar-Łabędy SA z odrębnym żądaniem do złożenia sprawozdania końcowego i rozliczenia Projektu. [...] ³²

(dowód: akta kontroli str. 36-37, 57, 186-202)

Wyjaśniając przyczyny przekroczenia o ponad półtora miesiąca terminu przedłożenia Komitetowi Inwestycyjnemu Bumar sp. z o.o. sprawozdania końcowego z realizacji Projektu WB, Zarząd Spółki podał m.in., że w 2013 r. prowadzono rozmowy i działania mające na celu wprowadzenie i zaakceptowanie przez Inwestora zmian w Biznesplanie Spółki i modyfikacji zakresu rzeczowego Projektu, bądź całkowitej zmiany celu wsparcia, z możliwością wykorzystania uzyskanych środków finansowych. Jednakże rozmowy te nie przyniosły spodziewanego efektu w postaci decyzji organów PHO o konieczności kontynuacji Projektu lub realizacji zamiennego przedsięwzięcia. W związku z tym Rada Nadzorcza PHO uchwałą z 30 października 2013 r. wyraziła zgodę na zamknięcie Projektu WB oraz na zawarcie porozumienia przez PHO z Zarządem ZM „BUMAR-ŁABĘDY” S.A w sprawie zwrotu środków wsparcia. Do 3 marca 2014 r., tj. do zakończenia kontroli NIK, Zarząd Spółki nie przedłożył Komitetowi Inwestycyjnemu sprawozdania końcowego z realizacji Projektu WB. Zarząd Spółki 17 grudnia 2013 r. zaproponował Zarządowi PHO zwrot niewykorzystanych środków pożyczki w kwocie 1 935,2 tys. zł, umorzenie odsetek oraz wniesienie na kapitał zakładowy Spółki całości wydatkowanych środków (594,3 tys. zł z uzyskanej pożyczki) wraz z odsetkami.

Zdaniem NIK, aby Spółka za zgodą Inwestora i Ministra Skarbu Państwa mogła przeznaczyć środki finansowe pochodzące z uzyskanego wsparcia na jakiegokolwiek inne przedsięwzięcie, konieczne było wcześniejsze zawarcie aneksu do umowy inwestycyjnej

²⁷ Zwanym dalej „ASOP”.

²⁸ Jako datę zakończenia realizacji Projektu przyjęto 30 października 2013 r. (uchwała Rady Nadzorczej PHO o zamknięciu Projektu).

²⁹ W celu umożliwienia PHO dokonania oceny oraz rozliczenia zakresu wykonanych prac i osiągniętych celów jakościowych i ilościowych.

³⁰ Spółka składała jedynie sprawozdania okresowe z realizacji Projektu (kwartalne i roczne).

³¹ Ochrona danych na podstawie § 10 ust. 1 pkt 3 zarządzenia Nr 23/2012 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 21 czerwca 2012 r. w sprawie udostępniania informacji publicznych przez Najwyższą Izbę Kontroli (zmienionego zarządzeniem Nr 43/2013 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 25 września 2013 r. oraz zarządzeniem Nr 21/2014 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 25 lutego 2014 r.).

³² Jw.

i umowy pożyczki. Do 20 lutego 2014 r.³³ Spółka nie uzyskała odpowiedzi Zarządu PHO w powyższej kwestii.

Pismem z 10 lutego 2014 r.³⁴ Zarząd PHO wypowiedział Spółce umowę pożyczki nr 305/11/V z 23 grudnia 2011 r. ze skutkiem natychmiastowym i wezwał do natychmiastowej spłaty wszystkich zobowiązań wynikających z ww. umowy wraz z oprocentowaniem i odsetkami. [...] ³⁵Pismo nie zawierało uzasadnienia faktycznego podjętej decyzji o rozwiązaniu umowy.

(dowód: akta kontroli str. 69, 482-552)

Osobą odpowiedzialną za realizację Projektu i terminowe przedłożenie Zarządowi Spółki sprawozdania końcowego Projektu WB (celem jego zatwierdzenia) był Lider Projektu, który wyjaśniając przyczyny zaistnienia opóźnienia w przedstawieniu Zarządowi Spółki ww. dokumentu poinformował m.in., że wielokrotnie pisemnie, mailowo i telefonicznie występował do PHO o podjęcie decyzji o zamknięciu Projektu, co w jego ocenie stanowiłoby podstawę do zakończenia Projektu i sporządzenia sprawozdania końcowego, jednakże z nieznanym mu przyczyn takiej decyzji PHO nie podjęła do 10 lutego 2014 r.

NIK nie może uwzględnić ww. wyjaśnienia, bowiem Regulamin wydatkowania środków nie przewidywał obowiązku podjęcia przez Bumar sp. z o.o. decyzji o zamknięciu projektu. Zgodnie z pkt 7.4 tego Regulaminu: „Na podstawie oceny sprawozdania końcowego z realizacji projektu dokonuje się rozliczenia Umowy Inwestycyjnej. Rozliczenie polega na przyjęciu sprawozdania przez Komitet Inwestycyjny i jego zatwierdzeniu przez Zarząd Bumar sp. z o.o. oraz zaopiniowaniu przez Radę Nadzorczą Bumar sp. z o.o.”

(dowód: akta kontroli str. 57, 565-578 i 1187-1193)

3. Opóźnienia realizacji rozpoczętych 6 zadań projektowych w stosunku do harmonogramu Projektu.

W okresie kiedy Projekt był realizowany, tj. w pierwszych trzech kwartałach 2012 r., opóźnienia te wynosiły od 1 miesiąca (w przypadku zadania 1) do 6 miesięcy (w zadaniu 4). Według sprawozdania Spółki z realizacji zadań Projektu za okres od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2013 r. stan zaawansowania wynosił: 1% (zad. 23), 10 % (zad. 11), 45% (zad. 4) i 100% - zad. 1, 2 i 3. Realizacja pozostałych 22 zadań projektowych do 31 grudnia 2013 r. nie została rozpoczęta, pomimo, że terminy ich wykonania upłynęły, m.in.: 1 marca 2012 r. (zad. 5 – opracowanie dokumentacji konstrukcyjnej prototypu, zad. 10 – ustalenie konfiguracji wspólnej wyrobu z wieżą Hitfist 30 mm), 1 kwietnia 2012 r. (zad. 7 – badanie analityczne modelu prototypu); 1 sierpnia 2012 r. (zad. 14 - opracowanie wstępnej dokumentacji montażowej) i 1 marca 2013 r. (zad. 22 – próby zakładowe, integracja z podwoziem KTO Rosomak).

(dowód: akta kontroli str. 187-190)

Zarząd Spółki wyjaśnił, że: „Przyczyną opóźnień zadań Projektu Wieża Bezzałogowa był brak decyzji MON o sposobie pozyskiwania wieży i wskazania preferowanego scenariusza projektu. (...) W II kwartale 2012 roku pojawiły się informacje o przedstawieniu dla MON przez konsorcjum HSW-WBE Studium Wykonalności Projektu Wieży Bezzałogowej (...) W momencie tworzenia pierwszego harmonogramu³⁶, terminy wykonania były wyliczone realnie. Po pierwszych opóźnieniach w podejmowaniu decyzji przez MON pierwotne terminy były bardzo zagrożone. Natomiast po wstrzymaniu prac w lipcu 2012 roku termin zakończenia prac w 2013 roku stał się nierealny”.

³³ Data złożenia wyjaśnień przez Zarząd Spółki.

³⁴ Pismo podpisane przez Wiceprezesa Zarządu ds. Technologii i Rozwoju PHO i Wiceprezesa Zarządu ds. Finansów i Audytu PHO, kopia pisma wpłynęła do Spółki 25 lutego 2014 r.

³⁵ Ochrona danych na podstawie § 10 ust. 1 pkt 3 zarządzenia Nr 23/2012 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 21 czerwca 2012 r. w sprawie udostępniania informacji publicznych przez Najwyższą Izbę Kontroli (zmienionego zarządzeniem Nr 43/2013 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 25 września 2013 r. oraz zarządzeniem Nr 21/2014 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 25 lutego 2014 r.).

³⁶ Który nie obejmował okresu niezbędnego na integrację projektu WB m.in. z PPK SPIKE, ASOP i innymi systemami towarzyszącymi (uwaga NIK w oparciu o wcześniejszy opis ustaleń i nieprawidłowości).

NIK zwraca uwagę, że Zarząd Spółki w złożonych wyjaśnieniach nie przywołał żadnych dokumentów dowodzących, że opóźnienia zostały zawinione przez działania lub opieszałość MON. Dlatego też nie można uwzględnić ww. okoliczności. W ocenie NIK, wpływ na opóźnienia w realizacji zadań rozwojowych Projektu miała jednomiesięczna zwłoka w opracowaniu Studium Wykonalności Projektu oraz ponad dwumiesięczne opóźnienie w dostawie oprogramowania CAD, sprzętu i szkoleń przeznaczonych dla pracowników Biura Konstrukcyjnego Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 153-157, 476-477)

4. Zaliczenie do kosztów kwalifikowalnych Projektu WB (finansowanych ze środków wsparcia) wydatków Spółki w łącznej wysokości 149,0 tys. zł nie związanych bezpośrednio z realizacją zamierzonych celów i rezultatów zadań Projektu WB lub poniesionych po okresie zakończenia realizacji zadań projektowych.

Wydatki te poniesiono na:

- prace badawcze o wartości 94,0 tys. zł, prowadzone przy opracowaniu dokumentacji projektowej demonstratora technologii Zdalnie Sterowanego Systemu Wieżowego (ZSSW); Było to niezgodne z umową inwestycyjną i umową pożyczki z 23 grudnia 2011 r., bowiem ani harmonogram, ani budżet Projektu załączony do ww. umów nie przewidywał wydatków na opracowanie demonstratora technologii³⁷. Trzy dodatkowe zadania projektowe, które miały na celu realizację prac badawczych nad demonstratorem technologii zostały zawarte w projekcie aktualizacji Biznesplanu z grudnia 2012 r. Należy pokreślić, że dokument ten nie uzyskał akceptacji Zarządu Spółki i Inwestora.

(dowód: akta kontroli str. 33-36, 58-60, 63-67, 313-317, 486-517)

Lider Projektu WB, który był zobowiązany do sprawowania kontroli funkcjonalnej nad realizacją Projektu, wyjaśniając przyczyny zaakceptowania ww. wydatku jako kosztu kwalifikowalnego, podał, że Zarząd Spółki w obecności przedstawiciela Zarządu Bumar Sp. z o.o. i jego podjął „decyzję o realizacji demonstratora ZSSW. Decyzja ta zapadła bezpośrednio po wznowieniu realizacji projektu w trakcie spotkania, na którym wyznaczono mnie na lidera projektu. Decyzję podjęto w okresie poprzedzającym zasadnicze rozstrzygnięcie przez MON głównego realizatora projektu przez konsorcjum HSW-WBE (...)”.

Z wyjaśnień Lidera Projektu wynika, że decyzja o realizacji demonstratora miała na celu m.in. zaprezentowanie kompetencji i zdolności powołanego wcześniej konsorcjum podmiotów Grupy Bumar do dalszej realizacji Projektu dla MON ze środków powierzonych przez MSP. Zdaniem NIK, w świetle ww. wyjaśnień i braku akceptacji Bumar sp. z o.o. dla założeń aktualizacji Biznesplanu z grudnia 2012 r., ww. koszty powinny zostać zakwalifikowane jako wydatki własne Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 451-452, 463-472, 484a-484b, 553-554)

- zakup dwóch licencji aktualizacji programu SolidWorks Premium, dwóch licencji programu IziNorm oraz dwóch komputerowych stacji roboczych (z dwoma monitorami) o łącznej wartości 35,7 tys. zł netto przeznaczonych dla Biura Konstrukcyjnego Spółki. Wniosek Spółki o dofinansowanie Projektu, umowa inwestycyjna oraz wnioski Szefa Biura Konstrukcyjnego z 5 września 2011 r. wskazywały na konieczność zakupu i wdrożenia nowego oprogramowania CAD i sprzętu komputerowego jedynie na 11 stanowiskach, podczas gdy Spółka zakwalifikowała do wydatków Projektu zakup oprogramowania i sprzętu dla 13 stanowisk. W powyższej sprawie Zarząd Spółki wyjaśnił m.in., że posiadana wcześniej wersja oprogramowania (2 licencje SolidWorks 2009 32 BIT³⁸) nie mogłaby współpracować z nowo zakupionym oprogramowaniem. „Ponieważ wstępnie zakładano realizację projektu na 13 stanowiskach SolidWorks

³⁷ O którym mowa w Decyzji nr 28/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 7 lutego 2011 r. w sprawie systemu pozyskiwania, eksploatacji i wycofywania uzbrojenia i sprzętu wojskowego Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. Urz. MON z dnia 28 lutego 2011 r.).

³⁸ NIK zwraca uwagę, że w piśmie z 5 września 2011 r. jest mowa o użytkowaniu przez Spółkę jedynie programu Autodesk Inventor Suite 2009

z wykorzystaniem dwóch istniejących, Komisja zaleciła uaktualnienie dwóch istniejących licencji do wersji 11 nowo zakupionych. Na tej podstawie w specyfikacji przetargowej ujęto zakup 11 licencji + aktualizację 2 posiadanych licencji oraz zakup 13 stanowisk dedykowanych do współpracy z oprogramowaniem SolidWorks”.

Zdaniem NIK, ww. koszty powinny zostać zakwalifikowane jako wydatki własne Spółki.
(dowód: akta kontroli str. 340-350, 356-359, 369-371, 380-382, 411-413, 433-438, 443-447)

- koszty wynagrodzenia i inne w łącznej kwocie 19,3 tys. zł poniesione w II kwartale 2012 r. na realizację zadania projektowego nr 1 pn. Studium Wykonalności, którego opracowanie zakończono 29 lutego 2012 r. Zarząd Spółki wyjaśnił, że po zatwierdzeniu Studium Wykonalności pojawiły się dodatkowe elementy, które zgodnie z zaleceniem Komitetu Sterującego Projektu z 6 marca 2012 r. miały zostać wykorzystane i przytoczone w treści Studium (normy obronne i STANAG) w oparciu o analogiczne zapisy zawarte w treści WZTT na ZSSW z PPK SPIKE. Wobec powyższego, wg Zarządu, koniecznym było kontynuowanie prac nad Studium. Zarząd Spółki nie wskazał szczegółowych zmian w Studium, które naniesiono w jego treści po 29 lutego 2012 r. Nie można uwzględnić ww. wyjaśnień, gdyż, zdaniem NIK, poprawki Studium polegające na wskazaniu norm i standardów technicznych wymaganych przez MON oraz tłumaczenie skrótu WZTT na język angielski nie uzasadniały poniesienia dodatkowych kosztów wynagrodzeń 10 pracowników Biura Konstrukcyjnego przez 3 miesiące ze źródeł wsparcia.

W ocenie NIK, koszty te mogły zostać rozliczone w ramach zadania nr 2, którego celem było przeprowadzenie analizy wymagań WZTT oraz określenie docelowej konfiguracji wyrobu i analiz technicznych.

(dowód: akta kontroli str. 249-272, 278-294, 451-453)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na nieosiągnięcie przez Spółkę końcowego rezultatu Projektu WB określonego we wniosku projektowym. Wartość poniesionych nakładów bez efektu gospodarczego wyniosła 594,3 tys. zł.

[...] ³⁹

Według NIK, Spółka nie zrealizowała Projektu WB, ponieważ jego wykonanie zostało wstrzymane przez Bumar sp. z o.o. w okresie od lipca do października 2012 r. W styczniu 2013 r. Zarząd Spółki, po uzyskaniu informacji, że konkurencyjny projekt ZSSW będzie realizowany przez konsorcjum HSW-WBE, podjął decyzję o przerwaniu realizacji Projektu.

(dowód: akta kontroli str. 194-202, 554)

1.2. Projekt PDO

Opis stanu
faktycznego

W ramach Umowy w sprawie wsparcia w latach 2011 i 2012 Spółka realizowała projekt pn.: *Optymalizacja struktury zatrudnienia*. Cel projektu określono we *Wniosku o dofinansowanie działalności badawczo-rozwojowej i wdrożeń wyników prac B+R oraz działań optymalizacji kosztów w latach 2011-2013* ze stycznia 2011 roku. Było nim dostosowanie wielkości i struktury zatrudnienia do bieżących i perspektywicznych potrzeb Spółki poprzez:

- zmniejszenie zatrudnienia, w wyniku realizacji *Programu Dobrowolnych Odejść*⁴⁰, w szczególności pracowników administracyjnych i pośrednio produkcyjnych. Oszczędności na kosztach pracy pozyskane w wyniku redukcji zatrudnienia miały stanowić zaplecze do zwiększenia zatrudnienia pracowników bezpośrednio produkcyjnych (o 100 osób), ze względu na planowaną realizację tzw. „kontraktu indyjskiego”;
- proces przekwalifikowania, poprzez szkolenia przeprowadzone w ramach własnych środków w celu podwyższenia kompetencji pracowników, ze szczególnym

³⁹ Ochrona danych na podstawie § 10 ust. 1 pkt 3 zarządzenia Nr 23/2012 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 21 czerwca 2012 r. w sprawie udostępniania informacji publicznych przez Najwyższą Izbę Kontroli (zmienionego zarządzeniem Nr 43/2013 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 25 września 2013 r. oraz zarządzeniem Nr 21/2014 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 25 lutego 2014 r.).

⁴⁰ Zwany dalej także: „PDO”

uwzględnieniem wielofunkcyjności stanowisk bezpośrednio produkcyjnych. Zdaniem Szefa Biura Zarządzania Kadrami Spółki: „Pracownicy przyuczeni do wielu zawodów są bardzo elastyczni, a pracodawca ma możliwość zatrudnienia pracownika na każdym etapie procesu technologicznego. Ma to wpływ na wykorzystanie parku maszyn, wzrost wydajności i jakość pracy”;

- alokację pracowników przekwalifikowanych na stanowiska bezpośrednio produkcyjne, umożliwiającą oddelegowanie pracownika na inne stanowisko, w zależności od bieżących potrzeb;
- aktywizację i rozwój zasobów ludzkich, w tym między innymi doskonalenie kompetencji w ramach szkoleń;
- motywację załogi, między innymi poprzez prace nad Zakładowym Układem Zbiorowym Pracy oraz opracowanie motywacyjnego systemu wynagrodzeń dla pracowników bezpośrednio produkcyjnych, opartego na wydajności i obciążeniu pracą.

W ocenie NIK, z treści wniosku o dofinansowanie wynika, że Spółka rzetelnie uzasadniła zbieżność realizowanych działań z celem określonym w Umowie w sprawie wsparcia. Przewidywano bowiem, iż realizacja projektu wpłynie na: optymalizację wykorzystania parku maszyn, obniżenie kosztów stałych, w szczególności kosztów administracyjnych oraz wzrost skuteczności procesów zarządzania, kontroli i przepływu informacji.

(dowód: akta kontroli str. 589 – 599)

Określone w pierwotnym wniosku (z 17 stycznia 2011 r.) wskaźniki rezultatu zmierzały do osiągnięcia optymalizacji zatrudnienia poprzez: zmniejszenie zatrudnienia o 367 osób; przekwalifikowanie – ok. 80 osób; alokację pracowników – ok. 100 osób oraz aktywizację i rozwój zasobów ludzkich – 600 osób (wg planu szkoleń). Z uwagi na wyłączenie projektu PDO z powyższego wniosku, 23 listopada 2011 r. Spółka sporządziła skorygowany wniosek, zawężający realizację projektu do 2011 r., poprzez zmniejszenie zatrudnienia o 118 osób. Uzupełnienie wniosku z 30 listopada 2011 r. o zwolnienia pracowników Oddziału ZM „BUMAR – ŁABĘDY” S.A. w Zawierciu spowodowało podwyższenie planowanego zmniejszenia zatrudnienia w 2011 r. do 130 osób. Przedłużenie funkcjonowania projektu PDO na 2012 rok spowodowało, iż na cały okres realizacji projektu przewidziano zwolnienia w całej GRUPIE „BUMAR-ŁABĘDY” S.A. w pierwotnie planowanej liczbie 367 osób.

(dowód: akta kontroli str. 600 – 680)

Na realizację zadań objętych Umową w sprawie wsparcia Spółka otrzymała na podstawie umów pożyczek⁴¹ zawartych z „BUMAR” sp. z o. o. w Warszawie łącznie 15 276,4 tys. zł (w tym: 9 746,6 tys. zł w 2011 r. i 5 529,8 tys. zł w 2012 r.)⁴² W oparciu o § 12 ww. umów Spółka zawarła z „BUMAR” sp. z o. o. porozumienia w sprawie warunków spłaty pożyczek, określające między innymi warunki konwersji zobowiązań na kapitał zakładowy pożyczkobiorcy, poprzez podwyższenie jego kapitału zakładowego i objęcie nowych akcji przez pożyczkodawcę.⁴³

(dowód: akta kontroli str. 681 – 727 i 931 – 959)

Pismem z 17 kwietnia 2012 r.⁴⁴ Wiceprezes Zarządu ds. Badań i Rozwoju „BUMAR” sp. z o. o. przekazał Zarządowi Spółki stanowisko MSP z 29 lutego 2012 r. Zgodnie z ww. stanowiskiem rozliczenie środków wydatkowanych przez Spółkę na realizację programu optymalizacji czynników produkcji UiSW⁴⁵ w celu ochrony podstawowych

⁴¹ Umowa nr 224/11/V z 9 listopada 2011 r. i umowa nr 292/11/V z 19 grudnia 2011 r.

⁴² Umowy pożyczki zawarte w 2011 roku o numerach: 224/11/V z 9 listopada i 291/11/V z 19 grudnia. Umowy pożyczki zawarte w 2012 roku: 591/06/2012/PRS z 29 czerwca, 629/07/2012/PRS z 24 lipca i 817/11/2012/NRS z 29 listopada. Niewykorzystaną kwotę 24 299,15 zł zwrócono na konto pożyczkodawcy w dniu 28 grudnia 2012 r.

⁴³ Trzy porozumienia z dnia 17 sierpnia 2012 r.

⁴⁴ Pismo Nr PR-0172/180c/12/DR.

⁴⁵ UiSW – uzbrojenie i sprzęt wojskowy w rozumieniu ustawy z dnia 29 listopada 2000 r. o obrocie z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa (Dz. U. z 2004 r. Nr 229, poz. 2315 ze zm. Ustawa ta została zmieniona ustawą z dnia 25 maja 2012 r. o zmianie

interesów bezpieczeństwa Państwa w 2011 i 2012 roku, z puli środków pochodzących z udzielonego przez MSP wsparcia niebędącego pomocą publiczną, może nastąpić wyłącznie do kwoty pokrywającej bazowy katalog świadczeń wypłacanych w ramach PDO. Świadczenia te określone zostały w § 2 ust. 1 *Porozumienia w sprawie zasad współpracy partnerów społecznych w procesach restrukturyzacji zatrudnienia oraz uprawnień pracowników związanych z tymi procesami*, zawartego przez „BUMAR” sp. z o. o. i Sekcje Krajowe Przemysłu Zbrojeniowego NSZZ „Solidarność” i Związku Zawodowego Przemysłu Elektromaszynowego.⁴⁶ W związku z powyższym Spółka została zobowiązana do zwrotu (wraz z odsetkami) łącznej kwoty 2 303 702,95 zł, z tytułu wypłaconych świadczeń wykraczających poza przedmiotowy katalog. Powyższa kwota została zwrócona na rachunek pożyczkodawcy.⁴⁷ Spółka pokryła ten wydatek z własnych środków.

(dowód: akta kontroli str. 900 – 929)

W wyniku przeprowadzonej optymalizacji zatrudnienia w latach 2011 i 2012 Spółka osiągnęła następujące efekty:

- w ramach PDO: zmniejszenie zatrudnienia o 373 osoby;
- ze środków własnych: przekwalifikowanie i przyuczenie do zawodu – 99 osób; szkolenia – 1053 osób (459 w 2011 r. i 594 w 2012 r.); zwiększenie zatrudnienia pracowników bezpośrednio produkcyjnych do bieżącej produkcji o 41 osób; alokacja pracowników – 80 osób.

Powyższe działania pozwoliły na osiągnięcie na dzień 1 stycznia 2013 r.:

- zmniejszenia zatrudnienia pracowników administracyjnych o 36%;
- zmniejszenia zatrudnienia pracowników pośrednio produkcyjnych o 40%;
- zwiększenia zatrudnienia pracowników bezpośrednio produkcyjnych o 15%.

Realizacja projektu PDO miała istotny wpływ na wyniki ekonomiczno-finansowe Spółki, wygenerowała bowiem oszczędności w wysokości 1 366,7 tys. zł w 2011 i 9 022,8 tys. zł w 2012 r. Planowana na lata 2013-2018 wartość oszczędności z tego tytułu to 14 963,7 tys. zł w każdym roku.

(dowód: akta kontroli str. 598 i 673)

Zdaniem NIK, pozytywnie należy ocenić również fakt, iż otrzymane środki wsparcia na realizację projektu PDO zostały wykorzystane wyłącznie na realizację tego przedsięwzięcia oraz, że Spółka rzetelnie dokumentowała zdarzenia związane z jego realizacją. Badaniem objęto próbę 13⁴⁸ *Deklaracji o rozwiązanie stosunku pracy za porozumieniem stron i przyznanie świadczeń w ramach złożonej przez Zarząd ZM „BUMAR-ŁABĘDY” S.A. promesy udzielenia pracownikom świadczeń związanych z procesami restrukturyzacyjnymi* o największej wartościowo kwocie łącznego świadczenia wraz z kartotekami wynagrodzeń. Analiza tych dokumentów nie wykazała nieprawidłowości zarówno w trybie opiniowania i zatwierdzania wniosków, jak i ich rozliczania. Świadczenia naliczane były zgodnie z zasadami określonymi w *Regulaminie wydatkowania środków ze wsparcia „BUMAR” Sp. z o. o. przez MSP*⁴⁹ i *Regulaminie rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy w ZM „BUMAR – ŁABĘDY” S.A. z przyczyn niedotyczących pracowników*.⁵⁰

(dowód: akta kontroli str. 798 – 850)

W Spółce nie prowadzono czynności kontrolnych lub audytowych w zakresie wsparcia przez Ministerstwo Skarbu Państwa, zarówno projektów badawczych i wdrożeniowych dotyczących uzbrojenia i sprzętu wojskowego, jak i działań w zakresie optymalizacji czynników produkcji poprzez realizację projektu PDO.

Bieżąca kontrola funkcjonalna projektów była realizowana bezpośrednio przez ich liderów, do których kompetencji należało m.in. monitorowanie zadań i celów projektowych przez

ustawy o obrocie z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2012 r. poz.707).

⁴⁶ Zawartego w dniu 21 grudnia 2010 r.

⁴⁷ W dniu 27 lipca 2012 r. kwota 632 451,54 zł i 30 sierpnia 2012 r. kwota 1 671 25,41 zł.

⁴⁸ Spośród 373 wniosków złożonych przez pracowników ZM „BUMAR – ŁABĘDY” S.A. w 2011 i 2012 roku, co stanowiło 3,5%

⁴⁹ Zwanym dalej „Regulaminem wydatkowania środków”.

⁵⁰ Z dnia 20 maja 2011 r. i 25 września 2012 r.

zespoły projektowe, w tym przestrzeganie harmonogramów prac i założeń budżetowych, nadzorowanie prac i rozliczanie efektów oraz analiza i ocena ryzyka. Zadania z zakresu kontroli funkcjonalnej wykonywali także członkowie Zarządu Spółki odpowiedzialni za realizację projektów, m.in. poprzez nadzorowanie prac liderów i zatwierdzanie sprawozdań z realizacji projektów.

(dowód: akta kontroli str. 12, 146-147, 186-193, 313-317, 245-248, 482-484)

Natomiast *Sprawozdanie za 2011 rok z wydatkowania środków pochodzących z dokapitalizowania MSP (w ramach wsparcia niebędącego pomocą publiczną) w ramach finansowania projektu optymalizacji czynników produkcji UiSW, w celu ochrony podstawowych interesów bezpieczeństwa Państwa, realizowanego za pośrednictwem Programu Dobrowolnych Odejsć* było przedmiotem badania przez biegłego rewidenta. W wyniku przeprowadzonej kontroli nie stwierdził on nieprawidłowości ani uchybień, dotyczących wykorzystania udzielonego wsparcia oraz jego efektów w 2011 roku w obszarze realizacji PDO w spółkach GRUPY „BUMAR”.

(dowód: akta kontroli str. 851 – 852)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Analiza przebiegu procesu likwidacji Zawierciańskiego Oddziału ZM „BUMAR-ŁABĘDY” S.A.

2.1. Rozliczenia finansowe pomiędzy Zakładami Mechanicznymi „BUMAR-ŁABĘDY” S.A. a Zawierciańską Fabryką Maszyn „ZAFAMA” Sp. z o.o.⁵¹ przed jej przejęciem przez ZM „BUMAR-ŁABĘDY” S.A. oraz po utworzeniu samodzielnego organizacyjnie Oddziału ZM „BUMAR-ŁABĘDY” S.A. w Zawierciu.

Opis stanu faktycznego

W ostatnich latach funkcjonowania „ZAFAMY” jako sp. z o.o. (w latach 2008- 28 lipca 2010 r., tj.: do dnia połączenia z ZM „BUMAR – ŁABĘDY” S.A.) rozliczeń finansowych pomiędzy przedmiotowymi spółkami dokonywano w formie kompensat wzajemnych należności i zobowiązań oraz płatności gotówkowych. Należności „ZAFAMY” Sp. z o.o. wobec ZM „BUMAR – ŁABĘDY” S.A. wynosiły łącznie w tym okresie 145,9 tys. zł⁵², a wzajemne zobowiązania Spółki – 14,0 tys. zł⁵³.

(dowód: akta kontroli str. 960 – 965)

W 2009 r. „ZAFAMA” Sp. z o.o. udzieliła ZM „BUMAR – ŁABĘDY” S.A. trzech pożyczek na łączną kwotę 3 550,0 tys. zł:

- umowa z 22 czerwca na kwotę 1 000,0 tys. zł – pożyczka została w całości zwrócona do 30 kwietnia 2010 r., tj.: zgodnie z harmonogramem spłat określonym w aneksie Nr 4;
- umowa z 23 lipca na kwotę 2 000,0 tys. zł – do dnia połączenia spółek ZM „BUMAR – ŁABĘDY” S.A. winne były zwrócić „ZAFAMIE” kwotę 500 tys. zł, natomiast zwrócono kwotę 50,0 tys. zł.
- umowa z 28 sierpnia na kwotę 500,0 tys. zł. Harmonogram określony w aneksie Nr 3 przewidywał spłatę pożyczki w trzech ratach płatnych w lutym, marcu i kwietniu 2011 r.⁵⁴.

(dowód: akta kontroli str. 966 – 992)

W dniu 14 kwietnia 2010 r. Zarząd Spółki wszczął procedurę związaną z połączeniem spółek poprzez przejęcie „ZAFAMA” Sp. z o.o. przez ZM „BUMAR – ŁABĘDY” S.A.⁵⁵. Do połączenia spółek doszło 28 lipca 2010 r., po uzyskaniu pozytywnej opinii Rady

⁵¹ Zwaną dalej „ZAFAMA”, „ZAFAMĄ Sp. z o.o.” lub „ZFM ZAFAMA”.

⁵² W 2008 r. – 51 747,08 zł; z 2009 r. – 94 147,92 zł i w 2010 r. – 0,00 zł.

⁵³ W 2008 r. – 0,00 zł; w 2009 r. – 7 012,99 zł i w 2010 r. – 7 012,99 zł.

⁵⁴ Okres spłaty pożyczki przypadał po późniejszym powstaniu Oddziału ZM „BUMAR-ŁABĘDY” w Zawierciu.

⁵⁵ Uchwała Nr 75/VI/2010 Zarządu Zakładów Mechanicznych „BUMAR-ŁABĘDY” S.A. z dnia 14 kwietnia 2010 r.

Nadzorczej Spółki⁵⁶ i podjęciu stosownej uchwały przez Zwyczajne Walne Zgromadzenie Spółki⁵⁷. Do dnia połączenia Spółka nie spłaciła w terminie kwoty 450,0 tys. zł., stanowiącej ratę wynikającą z umowy pożyczki z 23 lipca 2009 r. W wyniku połączenia spółek metodą łączenia udziałów nastąpiło połączenie aktywów i pasywów w księgi spółki przejmującej wraz z dokonaniem wyłączenia wzajemnych operacji gospodarczych.

Na bazie byłej ZFM „ZAFAMA” 1 grudnia 2010 r. otworzono⁵⁸ Oddział ZM „BUMAR – ŁABĘDY” S.A. w Zawierciu⁵⁹, który został wyposażony w składniki aktywów i pasywów⁶⁰. Rozliczeń finansowych pomiędzy Spółką a Oddziałem z tytułu rozliczeń wewnętrznych dokonywano notą wewnętrzną na podstawie wzajemnie uzgodnionych kwot.

(dowód: akta kontroli str. 993 – 1025)

2.2. Likwidacja Oddziału ZM „BUMAR – ŁABĘDY” S.A. w Zawierciu

Z uwagi na wzrastający ujemny wynik na sprzedaży uzyskiwany przez „ZAFAMA” Sp. z o.o. (w 2008 r. – 1 258,0 tys. zł, w 2009 r. – 3 196,8 tys. zł) w 2009 r., po uzyskaniu zgody Zarządu ZFM „ZAFAMA”⁶¹ oraz Rady Nadzorczej ZM „BUMAR – ŁABĘDY” S.A.⁶², Zarząd Spółki wszczął po raz pierwszy procedurę zbycia udziałów posiadanych w kapitale zakładowym „ZAFAMA” Sp. z o.o.⁶³ Jednakże wobec zaproponowania przez jedynego oferenta ceny rażąco odbiegającej od wartości rynkowej, Zarząd Spółki odstąpił od dalszych negocjacji w zakresie zbycia przedmiotowych udziałów.

(dowód: akta kontroli str. 1026)

W 2012 r. wynik netto Oddziału ZM „BUMAR – ŁABĘDY” S.A. w Zawierciu kształtował się stale na poziomie ujemnym i systematycznie się pogarszał: w marcu – 266,6 tys. zł; w czerwcu – 419,8 tys. zł; we wrześniu – 643,4 tys. zł.; w listopadzie – 2 145,9 tys. zł. Strata za rok 2012 wyniosła 4 053,4 tys. zł. Ponadto Program Restrukturyzacji Zakładów Mechanicznych „BUMAR – ŁABĘDY” S.A. i Grupy Kapitałowej „BUMAR-ŁABĘDY” na lata 2012 – 2013⁶⁴ przewidywał w obszarze optymalizacji kosztów Spółki sprzedaż Oddziału. Likwidacja ówczesnej „ZAFAMY” rekomendowana była także w raporcie pn.: *Kierunki restrukturyzacji Grupy Bumar Łabędy*, opracowanym w 2009 roku na zlecenie – wówczas – BUMAR sp. z o. o. w Warszawie przez firmę PricewaterhouseCoopers. Zawarta w raporcie diagnoza stanu „ZAFAMA” Sp. z o. o. wskazywała, między innymi, na następujące okoliczności:

- zmniejszająca się od 2007 roku liczba zamówień na produkcję „S”;
- od 2008 r. głównym odbiorcą produkcji był sektor cywilny, w szczególności przemysł budowlany, hutniczy, cementownie oraz przemysł papierniczy;
- w ramach posiadanego przestarzałego parku maszynowego nie istniała możliwość produkcji seryjnej oraz produktów w pełni powtarzalnych, co powodowało brak klientów zainteresowanych zamówieniami długoterminowymi;
- wysoki poziom kosztów stałych, w tym wynagrodzeń i świadczeń pracowniczych, przy spadającym poziomie przychodów, powodował stałe pogarszanie się rentowności;
- utrzymywanie wysokiego poziomu zatrudnienia, pomimo istotnego spadku przychodów.

(dowód: akta kontroli str. 1027 – 1062)

Z uwagi na powyższe oraz realizując założenia programu Zarząd Spółki podjął decyzję o likwidacji Oddziału z dniem 31 stycznia 2013 r.⁶⁵

⁵⁶ Uchwała Nr 123/VI/2009 Rady Nadzorczej Zakładów Mechanicznych „BUMAR-ŁABĘDY” S.A.

⁵⁷ Uchwała Nr 37 Zwyczajnego Walnego Zgromadzenia Spółki z dnia 22 czerwca 2010 r.; Akt notarialny repertorium A Nr 5190/2010.

⁵⁸ Uchwała Nr 180/VI/2010 Zarządu ZM „BUMAR – ŁABĘDY” S.A. z dnia 5 sierpnia 2010 r.

⁵⁹ Zwany dalej „Oddziałem”.

⁶⁰ Wartość wydzielonego kapitału zapasowego w pasywach ustalono w wysokości 1 227,0 tys. zł.

⁶¹ Uchwała Nr 4/VI/2009 z dnia 28 września 2009 r.

⁶² Uchwała Nr 66/VI/2009 z dnia 14 października 2009 r.

⁶³ Uchwała Nr 177/VI/2009 z dnia 23 września 2009 r.

⁶⁴ Przyjęty uchwałą Nr 183/VI/2012 Zarządu Spółki z dnia 29 czerwca 2012 r.; zaopiniowany pozytywnie uchwałą Nr 104/VII/2012 Rady Nadzorczej Spółki z dnia 5 lipca 2012 r.; zatwierdzony uchwałą Nr 3 Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia Spółki z dnia 20 lipca 2012 r.

⁶⁵ Uchwała Nr 420/VII/2012 Zarządu Spółki z dnia 14 grudnia 2012 r.

Jako główne przesłanki podjęcia decyzji o likwidacji Oddziału i sprzedaży jego majątku Szef Biura Zarządu Organizacji Spółki wskazała:

- realizację Programu Restrukturyzacji ZM „BUMAR – ŁABĘDY” S.A. i Grupy Kapitałowej, który zakładał dezinwestycję oraz sprzedaż majątku zbędnego;
- wynik finansowy Oddziału, który w 2012 roku kształtował się na poziomie ujemnym, ulegającym dalszemu pogorszeniu;
- zapewnienie dostaw i remontów łóżysk wykonywanych przez Oddział przez innych wykonawców, zarówno na potrzeby kontraktów zawartych z Ministerstwem Obrony Narodowej, jak również do Wozów Zabezpieczenia Technicznego⁶⁶;
- zaproszenie do negocjacji zawierało, oprócz warunków cenowych, założenie dalszej kontynuacji działalności oraz zatrudnienie części pracowników Oddziału.

(dowód: akta kontroli str. 1063 – 1064)

W listopadzie 2012 r. wartość nieruchomości Oddziału została wyceniona na kwotę 5 111,0 tys. zł.⁶⁷ Wartość rynkowa środków trwałych (103 szt.) oszacowana została na kwotę 2 898,0 tys. zł, a wartość sprzedaży wymuszonej na kwotę 2 125,7 tys. zł.⁶⁸

Postanawiając dokonać zbycia majątku (w skład którego wchodziło prawo użytkowania wieczystego gruntu wraz z prawem własności budynków), będącego własnością Skarbu Państwa w użytkowaniu ZM „BUMAR – ŁABĘDY” S.A. oraz maszyn i urządzeń znajdujących się na tych nieruchomościach, Zarząd Spółki wprowadził stosowne procedury. Przyjęto harmonogram przeprowadzenia negocjacji i memorandum informacyjne o przedmiocie sprzedaży, powołano Zespół negocjacyjny, zatwierdzając jednocześnie jego Regulamin. Zatwierdzono także projekty następujących dokumentów: zaproszenie do negocjacji, wnioski o wydanie memorandum informacyjnego, strukturę odpowiedzi na zaproszenie do negocjacji i zobowiązanie do dochowania poufności.⁶⁹

(dowód: akta kontroli str. 1065 – 1089)

Zaproszenie do negocjacji opublikowano 4 grudnia 2012 r. w *Gazecie Wyborczej*. W określonym w zaproszeniu terminie wnioski o dokumenty do negocjacji złożyło 10 podmiotów. Odpowiedzi na publiczne zaproszenie w wyznaczonym na dzień 8 stycznia 2013 r. terminie udzieliły 4 podmioty. Do negocjacji dopuszczono 3 firmy (nie dopuszczono jednego podmiotu, z uwagi na złożenie oferty częściowej). W wyniku przeprowadzonych negocjacji wybrano ofertę firmy FERRO-SYSTEM z siedzibą w Myszkowie, która zawierała następujące warunki:

- zakup nieruchomości za 5 111,0 tys. zł, płatne w momencie podpisania umowy kupna-sprzedaży w kwocie 3 500,0 tys. zł, pozostała część płatna w ratach w ciągu trzech lat;
- zakup maszyn i urządzeń za kwotę 900,0 tys. zł zaproponowano rozliczyć poprzez przyszłe zamówienia realizowane dla ZM „BUMAR – ŁABĘDY” S.A.⁷⁰

Istotnym elementem przedmiotowej oferty było zobowiązanie się kupującego do dalszego kontynuowania działalności przedsiębiorstwa w Zawierciu oraz do zatrudnienia około 20 dotychczasowych pracowników zlikwidowanego Oddziału. Proces negocjacji udokumentowano szczegółowo protokołem z ich przebiegu. Powyższa oferta została przyjęta przez Zarząd Spółki 17 kwietnia 2013 r.⁷¹

(dowód: akta kontroli str. 1097 – 1107)

W dniu 28 czerwca 2013 r. zawarto umowę sprzedaży prawa użytkowania wieczystego nieruchomości⁷² oraz umowę kupna-sprzedaży ruchomości (maszyn i urządzeń oraz wyposażenia). Płatność za nieruchomości określono na kwotę 5 111,0 tys. zł płatne w dwóch transzach:

- pierwsza w wysokości 3 500,0 tys. zł przelewem na rachunek Spółki w dniu zawarcia umowy;

⁶⁶ Zwanych dalej: WZT-3.

⁶⁷ Wycenę sporządziła firma UNI-KOSZT S.C. Wyceny Nieruchomości, Nadzory Budowlane, Audyty Inwestycji z Katowic.

⁶⁸ Wycenę sporządziła firma B&B Zakład Usług Techniczno-Handlowych S.C. z Zabrze.

⁶⁹ Uchwała Nr 398/VII/2012 i Nr 399/VII/2012 Zarządu Spółki z dnia 4 grudnia 2012 r.

⁷⁰ W wyniku dalszych negocjacji przyjęto sposób zapłaty jak na str. 15 niniejszego wystąpienia.

⁷¹ Uchwała Nr 160/VII/2013.

⁷² Akt notarialny repertorium A Nr 2361/2013.

- druga w wysokości 1 611,0 tys. zł płatna w czterech ratach: pierwsza rata w wysokości 411,0 tys. zł płatna do 30 listopada 2013 r. oraz trzy raty po 400,0 tys. zł płatne odpowiednio do 31 maja i 30 listopada 2014 r. oraz 31 maja 2015 r.

Płatność za maszyny i urządzenia w wysokości 900,0 tys. zł rozłożono na cztery równe raty po 225,0 tys. zł, płatne na koniec listopada 2013 r., koniec maja i listopada 2014 r. oraz na koniec maja 2015 r. Za pozostałe maszyny i wyposażenie należność w kwocie 200,0 tys. zł ustalono płatność jednorazową do 31 maja 2015 r.

Wszystkie należności z terminem płatności przypadającym do dnia zakończenia kontroli NIK zostały uregulowane przez kupującego.

(dowód: akta kontroli str. 1108 – 1144)

Z ustaleń kontroli wynika, że sprzedaż Oddziału nie spowodowała zaniechania realizacji rozpoczętych zamówień. Produkcję w toku, o łącznej wartości księgowej wynoszącej 205,6 tys. zł oraz stany magazynowe wyrobów gotowych, których wartość wg technicznego kosztu wytwarzania wynosiła 14,0 tys. zł przejęły ZM „BUMAR – ŁABĘDY” S.A. Z uwagi na brak możliwości realizacji zamówień na łożyska wielkogabarytowe Spółka zleciła ich wykonanie nabywcy Oddziału, firmie FERRO – SYSTEM.

Sprzedaż Oddziału ZM „Bumar – Łabędy” S.A. w Zawierciu nie spowodowała także problemów w realizacji kontraktów zleconych przez Ministerstwo Obrony Narodowej, z uwagi na niewielki udział produkcji i remontów prowadzonych przez Oddział w ramach tych zleceń. W latach 2011 – 2013 Oddział realizował bowiem dla Spółki zaledwie 4 zamówienia o łącznej wartości 80,8 tys. zł.⁷³

(dowód: akta kontroli str. 1145 – 1172)

Stan zatrudnienia Oddziału w okresie przeprowadzania procesów restrukturyzacyjnych kształtował się następująco:

- połączenie spółek ZM „BUMAR – ŁABĘDY” S.A. i „ZAFAMA” Sp. z o. o. (28 lipca 2010 r.) – 63 osoby;
- utworzenie Oddziału (1 grudnia 2010 r.) – 60 osób;
- decyzja o likwidacji Oddziału (14 grudnia 2013 r.) – 4 osoby;
- decyzja o zbyciu nieruchomości, maszyn, urządzeń i wyposażenia (17 kwietnia 2013 r.) – 0.

Z możliwości odejścia z Oddziału w ramach Programu Dobrowolnych Odejść skorzystało łącznie 56 pracowników Oddziału (12 osób w 2011 i 44 w 2012 roku).

(dowód: akta kontroli str. 1173 – 1180)

Proces likwidacji/sprzedaży Oddziału był przedmiotem spotkań Zarządu Spółki z Organizacją Związkową ZM „BUMAR – ŁABĘDY” S.A. ZZPE Oddział w Zawierciu. W październiku 2012 r. Organizacja Związkowa wystąpiła z projektem porozumienia z Zarządem Spółki w sprawie: „*prawa pierwokupu przez powstającą Spółkę Pracowniczą majątku Oddziału, zgodnie z planowanym jego zbyciem zgodnie z Planem Restrukturyzacji ZM „BUMAR – ŁABĘDY” S.A. w Gliwicach*”. W odpowiedzi Zarząd Spółki wyraził wolę podjęcia rozmów celem wypracowania konsensusu w przedmiotowej sprawie, nie negując jednocześnie samej idei ustanowienia na rzecz powstającej Spółki Pracowniczej prawa pierwokupu majątku Oddziału.⁷⁴ Do zawarcia porozumienia w sprawie prawa pierwokupu nie doszło z uwagi na fakt, iż Spółka Pracownicza nie powstała.

(dowód: akta kontroli str. 1181 – 1185)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie zarówno podjęcie decyzji o likwidacji Oddziału ZM „BUMAR – ŁABĘDY” S.A. w Zawierciu, jak i tryb oraz sposób przeprowadzenia sprzedaży.

Ocena częściowa

⁷³ W 2011 r. – regeneracja 1 i zakup 1 łożyska (25 080,00 zł); w 2012 r. – zakup 1 łożyska (16 272,00 zł) i w 2013 r. – naprawa 4 łożysk (39 400,00 zł).

⁷⁴ Pismo Nr DG/1263/2012 Zarządu Spółki z dnia 12 listopada 2012 r. do Organizacji Związkowej ZM „BUMAR – ŁABĘDY” S.A. ZZPE Oddział w Zawierciu.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁷⁵, wnosi o:

1. **Niezwłoczne złożenie Komitetowi Inwestycyjnemu PHO sprawozdania końcowego z realizacji Projektu WB, z uwzględnieniem poniesionych kosztów niekwalifikowalnych.**
2. **Podjęcie pilnych działań w celu rozliczenia kwoty pożyczki ze środków uzyskanego wsparcia i uzgodnienia porozumienia w sprawie rozwiązania umowy inwestycyjnej z 23 grudnia 2011 r.**

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 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.

Katowice, dnia 14 kwietnia 2014 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler
Iwona Soroczyńska
Gł. specjalista kontroli państwowej**

.....

⁷⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm., zwanej dalej „ustawą o NIK”.