

Wrocław, dnia 24.10.2008 r.

P/08/136
LWR-41021-1/2008

Pan

Piotr Walczak

Dyrektor

KGHM Polska Miedź S.A.

Oddział Zakłady Górnicze "Rudna"

w Polkowicach

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (j.t. Dz. U. z 2007 r. nr 231, poz. 1701), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu, przeprowadziła kontrolę KGHM Polska Miedź S.A. Oddział Zakłady Górnicze "Rudna" w Polkowicach, zwany dalej O/ZG "Rudna", w zakresie prowadzenia gospodarki remontowej maszyn i urządzeń w latach 2005-2007.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 16 września 2008 r., po przeanalizowaniu dodatkowych wyjaśnień dotyczących nieprawidłowości przedstawionych w protokole, złożonych przez Pana Dyrektora w trybie art. 59 ust. 2 ustawy o NIK, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia prowadzoną przez O/ZG "Rudna" gospodarkę remontową maszyn i urządzeń pozytywnie z nieprawidłowościami dotyczącymi głównie przypadków nie dokonywania analizy opłacalności napraw samojezdnych maszyn górniczych oraz preferowania wyboru wykonawców remontów w trybie negocjacji, co nie zawsze zapewniało wybór tych wykonawców w warunkach konkurencji, tym samym nie spełniało wymogów określonych przez Zarząd KGHM S.A.

1. O/ZG „Rudna” prowadzi działalność według pełnego wewnętrznego rozrachunku gospodarczego, tj. sporządza bilans, rachunek zysku i strat oraz rachunek przepływów pieniężnych. Gospodarował wydzielonymi środkami trwałymi, których wartość bilansowa zwiększyła się z 1.338 mln zł w końcu 2005 r. do 1.513 mln zł w 2006 r. oraz 1.767 mln zł w końcu 2007 r., w tym

wartość maszyn górniczych (wg klasyfikacji środków trwałych „grupa 511”) odpowiednio ze 129,6 mln zł do 152,0 mln zł oraz 181,2 mln zł.

W O/ZG „Rudna” wydobywano rocznie około 12 mln ton rudy miedzi. Przekazywano ją do dalszego przetwarzania po cenach wewnętrznych obowiązujących w KGHM S.A. Przychody O/ZG „Rudna” ze sprzedaży produktów, towarów i usług, głównie za rudę, zwiększyły się z 1.066 mln zł w 2005 r. do 1.179 mln zł w 2006 r. oraz 1.250 mln zł w 2007 r. Także koszty sprzedanych produktów, towarów i usług zwiększyły się w kolejnych latach z 1.036 mln zł, do 1.185 mln zł oraz 1.258 mln zł. Po uwzględnieniu pozostałych przychodów i kosztów, we wszystkich latach wystąpiły straty na działalności gospodarczej O/ZG „Rudna”, kolejno w 2005 r. – 68,3 mln zł, w 2006 r. – 137,9 mln zł, a w 2007 r. – 109,8 mln zł.

2. W ewidencji księgowej O/ZG „Rudna”, stanowiącej część systemu księgowego KGHM S.A., w ramach kosztów rodzajowych, wyodrębniano koszty gospodarki remontowej z podziałem na koszty części zamiennych nowych i regenerowanych oraz usług remontowych, serwisowych i konserwacyjnych. Powyższy sposób prezentacji kosztów gospodarki remontowej w systemie finansowo – księgowym nie odzwierciedlał wszystkich nakładów ponoszonych na gospodarkę remontową. Nie uwzględniał bowiem kosztów robocizny pracowników O/ZG „Rudna” wykonujących prace remontowe.

Podnieść także należy, że koszty remontów maszyn i urządzeń górniczych ujmowane w corocznych planach działalności gospodarczej O/ZG „Rudna”, nie były skorelowane z kwotami wynikającymi z corocznych planów działalności całego KGHM S.A., tj. budżetów KGHM S.A. Stwierdzono bowiem, że kwota zaplanowanych kosztów remontów maszyn i urządzeń górniczych w ostatecznej wersji planu działalności gospodarczej O/ZG „Rudna” na 2005 r. była o ponad 17 mln zł wyższa od kosztów zaplanowanych dla O/ZG „Rudna” w budżecie KGHM S.A., w planie na 2006 r. o ponad 13 mln zł, a w planie na 2007 r. niższa od kwoty zaplanowanej w budżecie KGHM S.A o 400 tys. zł.

3. W okresie objętym kontrolą nakłady na remonty maszyn i urządzeń górniczych O/ZG „Rudna” (bez kosztów robocizny własnych pracowników wykonujących prace remontowe) wzrosły ze 103,5 mln zł w 2005 r. do 118,8 mln zł w 2006 r. oraz 126,4 mln zł w 2007 r. Wymienione nakłady były we wszystkich latach wyższe od zaplanowanych dla O/ZG „Rudna” w ostatecznych wersjach budżetów KGHM S.A., kolejno – w 2005 r. o 26,5%, w 2006 r. o 12,5%, a w 2007 r. o 7,3% i stanowiły około 10% ogółu kosztów sprzedanych produktów, towarów i materiałów. Wpływały zatem

istotnie na wyniki działalności O/ZG „Rudna”. Z wymienionych wyżej kwot kosztów remontów maszyn i urządzeń górniczych, nakłady na zakup usług remontowych, serwisowych i konserwacyjnych wyniosły – w 2005 r. – 52,7 mln zł, w 2006 r. – 62,2 mln zł oraz w 2007 r. – 63,0 mln zł, a pozostała część kosztów remontów dotyczyła zużytych materiałów (części zamiennych).

4. W badanych latach O/ZG "Rudna" powierzał wykonywanie robót i usług oraz dostawę części i podzespołów do maszyn i urządzeń górniczych w oparciu o zasady określone uchwałami Zarządu KGHM S.A. Stosownie do tych zasad wybór wykonawców usług serwisowych samojezdnych maszyn górniczych oraz regeneracji części i podzespołów do tych maszyn był koordynowany na szczeblu Biura Zarządu KGHM, a dokonywany przez komisje ponadoddziałowe. W wyniku działalności takich ponadoddziałowych komisji powołanych do wyboru dostawców lub wykonawców usług, w okresie objętym kontrolą w O/ZG "Rudna" zawarto 40 umów serwisowych oraz 92 umowy na regenerację części i podzespołów do samojezdnych maszyn górniczych. Wykonawcy natomiast remontów maszyn i urządzeń, w tym górniczych - wyłaniani byli w postępowaniach przeprowadzonych przez O/ZG "Rudna". W wyniku tych postępowań zawarto 74 umowy¹, w tym 47 po przeprowadzeniu postępowania w trybie negocjacji z zachowaniem konkurencji², a 27 w trybie z wolnej ręki³. W wyniku wymienionych wyżej umów z wykonawcami wybranymi w trybie negocjacji z zachowaniem konkurencji, w badanym okresie wydatkowano 5.421,7 tys. zł, a w trybie z wolnej ręki - 3.607,9 tys. zł.

W latach objętych kontrolą nie korzystano z możliwości wyboru wykonawców remontów maszyn i urządzeń w przetargach nieograniczonych, jednostopniowych lub dwustopniowych. W myśl zasygnalizowanych wcześniej zasad określonych uchwałami Zarządu KGHM S.A., wybór wykonawców w przetargu nie był obligatoryjny dla remontów nie przekraczających określonej przez Zarząd KGHM S.A. wartości oraz dla wszystkich robót pod ziemią. Nie wykluczało to jednak możliwości wyboru wykonawców w przetargu także dla remontów maszyn i urządzeń górniczych oraz innych urządzeń nie przekraczających wartości określonej przez Zarząd KGHM S.A. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli tylko

¹ Bez 2 umów dotyczących usunięcia awarii maszyn i urządzeń za 163,4 tys. zł.

² Negocjacje z zachowaniem konkurencji dotyczą postępowania, w którym zamawiający zaprasza taką liczbę potencjalnych wykonawców lub dostawców, która powinna zapewnić wybór najkorzystniejszej oferty, konkurencję oraz sprawny przebieg postępowania, nie mniejszą niż trzech, chyba że ze względu na specjalistyczny charakter zamówienia jest tylko dwóch oferentów mogących je wykonać.

³ Zamówienie z wolnej ręki dotyczy postępowania, w którym zamawiający udziela zamówienia po negocjacjach tylko z jednym dostawcą lub wykonawcą.

przetarg nieograniczony zapewnia najkorzystniejszy wybór ofert wykonawców ubiegających się o zamówienie w warunkach maksymalnej konkurencji rynkowej. Preferowanie w O/ZG „Rudna” wyboru wykonawców w trybie negocjacji, a nie przetargu, było dopuszczalne w świetle zasad ustalonych przez Zarząd KGHM S.A., w ocenie Izby nie znajdowało jednakże gospodarczego uzasadnienia.

Podczas kontroli zbadano postępowania w trybie negocjacji z zachowaniem konkurencji poprzedzające zawarcie 7 umów powierzających remonty maszyn i urządzeń, dokumentację wykonania tych remontów oraz ich rozliczenie. W wyniku zbadanych umów wypłacono wykonawcom remontów wynagrodzenie w kwocie 929,3 tys. zł. Oznacza to, iż wzmiankowanymi badaniami objęto 14,9% ilości oraz 17,1% wynagrodzenia wypłaconego wykonawcom wybranym w trybie negocjacji z zachowaniem konkurencji.

Do przestrzegania zasad wyboru w trybie negocjacji z zachowaniem konkurencji wykonawców 6 remontów objętych badaniem, Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag. Istotne wątpliwości budzi natomiast wybór w marcu 2005 r. wykonawcy remontu 14 transformatorów 400 kVA oraz 7 transformatorów 315 kVA. Do przesłania ofert na remont takich transformatorów, w dwóch prowadzonych w tym samym czasie postępowaniach o zamówienia w trybie negocjacji z zachowaniem konkurencji (obejmujących przedmiot tego remontu) O/ZG "Rudna" zaprosił w styczniu 2005 r. łącznie 8 wykonawców, w tym jednego z nich, do udziału w obu postępowaniach. Cena remontu w wysokości 80,1 tys. zł zaoferowana przez wykonawcę biorącego udział w obu postępowaniach, w jednym z postępowań okazała się niższa od jedynej występującej w tym postępowaniu konkurencyjnej oferty, a w drugim z postępowań, korzystniejszą cenę od tego wykonawcy zaoferowało 3 oferentów zaproszonych przez O/ZG "Rudna" do złożenia ofert. Cena remontu jednej z konkurencyjnych ofert złożonej w drugim postępowaniu obejmującym remont transformatorów (przez firmę deklarującą podzlecenie remontu innemu wykonawcy), była niższa o 37,1 tys. zł, a wynikająca z oferty innego wykonawcy (deklarującego samodzielne wykonanie remontu) - niższa o 12,2 tys. zł. Pomimo znaczących różnic cen remontu transformatorów wynikających z ofert złożonych w obu postępowaniach, wyboru wykonawcy remontu transformatorów za wymienioną kwotę 80,1 tys. zł dokonano w postępowaniu, w którym uczestnicy wyznaczyli wyższe ceny remontu. Nie dokonując porównania ofert od wszystkich oferentów zaproszonych przez O/ZG "Rudna" do udziału w postępowaniach dotyczących remontu transformatorów, zdaniem Najwyższej Izby Kontroli nie zapewniono wyboru wykonawcy w warunkach konkurencji o

jakiej mowa w obowiązujących w 2005 r. zasadach wyboru wykonawców robót i usług określonych uchwałą Zarządu KGHM S.A. nr 549/V/2004 r. z 23 listopada 2004 r., tym samym nie dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty.

W 2005 r. pozostałe zakłady górnicze KGHM S.A. nie zlecały remontów transformatorów, natomiast w 2006 r. obok O/ZG "Rudna" remont transformatorów podjął jeden z dwu pozostałych zakładów górniczych KGHM S.A. W O/ZG "Rudna" w 2006 r. remontem objęto 12 transformatorów 400 kVA oraz 3 transformatory 315 kVA. Do złożenia ofert w postępowaniu przeprowadzonym w trybie negocjacji z zachowaniem konkurencji O/ZG "Rudna" zaprosił w 2006 r. 3 potencjalnych oferentów, w tym wykonawcę remontu transformatorów w roku poprzednim. Oferta tego wykonawcy okazała się w tym postępowaniu najkorzystniejsza, w wyniku czego powierzono mu wykonanie remontu za 104,8 tys. zł. Wymieniona cena wykonania przedmiotu remontu, niższa od wynikającej z dwu pozostałych ofert biorących udział w postępowaniu przeprowadzonym w 2006 r. przez O/ZG "Rudna", odbiegała od cen remontu transformatorów ustalonych m.in. z tym samym wykonawcą przez inny oddział zakładów górniczych KGHM dokonujący w 2006 r. remontu transformatorów. Cena remontów transformatorów ustalona z wykonawcami przez ten oddział zakładów górniczych, dla identycznego zakresu przedmiotowego remontu transformatorów jak w 2006 r. w O/ZG "Rudna", była bowiem niższa o 26,6% (o 27,9 tys. zł).

Przedstawiona różnica kosztów wykonania remontów transformatorów w dwu oddziałach zakładów górniczych KGHM S.A. potwierdza wyrażoną wcześniej ocenę, iż tryb negocjacji, choć dopuszczalny, może nie gwarantować najniższych rynkowo uzasadnionych cen wykonania określonych usług.

5. Badanie dokumentacji dotyczącej wymienionych w poprzednim punkcie wystąpienia 7 umów powierzających remonty maszyn i urządzeń, a nadto wykonania tych remontów oraz ich rozliczenia, wykazało m.in. że:

- zapisy w umowach były zgodne z warunkami wynikającymi z postępowań wyłaniających wykonawców remontów, m.in. precyzowały terminy wykonania robót, określały kary umowne w przypadku odstąpienia od umowy, niewykonania umowy w terminie oraz przekroczenia terminu usunięcia wad i usterek, określały też warunki gwarancyjne na wykonywane usługi remontowe,

- umowy powierzające wykonywanie remontów na terenie O/ZG "Rudna" określały warunki uwzględniające zachowanie bezpieczeństwa podczas wykonywania robót,
- we wszystkich przypadkach sporządzono protokoły odbioru zleconych usług (określające przedmiot wykonanych robót), stanowiące podstawę wystawienia przez wykonawców faktur,
- faktury sprawdzone pod względem formalnym, rachunkowym i merytorycznym opłacane były w terminach określonych w umowach.

6. Średnioroczny stan samojezdnych maszyn górniczych w O/ZG "Rudna" zwiększył się z 510 sztuk w 2005 r. do 520 sztuk w 2006 r. oraz 532 sztuk w 2007 r., przy ich średnim wykorzystaniu w tych latach oscylującym w granicach 38% - 40%. Oznacza to, że w wymienionych latach O/ZG "Rudna" posiadał rezerwę około 60% wydajności samojezdnych maszyn górniczych.

Od października 2003 r., tj. od wprowadzenia wielozmianowego systemu pracy odnotowano przyspieszone, w stosunku do ustalonego okresu amortyzacji, zużywanie się maszyn. Wartość dodatkowej amortyzacji związanej z przedwczesną likwidacją maszyn i urządzeń górniczych zwiększyła się z 399,0 tys. zł w 2005 r. do 3.023,0 tys. zł w 2006 r. i do 4.575,0 tys. zł. Tak znaczny wzrost amortyzacji wynikał m.in. z nieweryfikowania do końca 2007 r. stosowanych okresów i stawek amortyzacji maszyn. Skrócenia okresu amortyzacji dokonano dopiero z dniem 1 stycznia 2008 r., tj. ponad 4 lata po zasygnalizowanym zwiększeniu intensywności eksploatacji maszyn.

Nie zawsze dokonywano analizy opłacalności napraw samojezdnych maszyn górniczych. Analizy takiej nie dokonano przed likwidacją 14 z 25 objętych kontrolą samojezdnych maszyn górniczych. Skutkiem braku analizy opłacalności napraw maszyn były wysokie – w ocenie Najwyższej Izby Kontroli nieuzasadnione gospodarczo koszty ich remontów ponoszone bezpośrednio przed likwidacją. Na przykład przy braku analizy opłacalności remontu maszyn, w okresie poprzedzającym ostateczne unieruchomienie w 2007 r., lub po tym unieruchomieniu (w wyniku awarii) 2 wozów wierzących o nr kopalnianych 169 i 171, poniesiono koszty ich remontów w wysokości 143 tys. zł, w tym po dniu ich ostatecznego unieruchomienia, tj. w okresie pomiędzy zaprzestaniem użytkowania tych wozów, a ich likwidacją - w kwocie 63 tys. zł.

7. Ustalono, że O/ZG "Rudna" nie postępował jednolicie w przypadkach nie wywiązywania się wykonawców remontów lub dostawców maszyn i urządzeń górniczych z terminowej realizacji umów. Opóźnienie wykonania przedmiotu umowy powodowało naliczenie dostawcom lub wykonawcom kar przewidzianych w umowach, bądź niedochodzenie takich kar.

Przykładowo w latach 2005-2007 odnotowano 23 przypadki niedotrzymania terminu dostawy maszyn górniczych. Stosownie do zapisów umów powstałe opóźnienia uprawniały do naliczenia dostawcom niewywiązującym się z warunków umownych kar w łącznej kwocie 1.118,0 tys. zł. W 14 przypadkach naliczono kary na 839,5 tys. zł, natomiast w 9 pozostałych przypadkach przedmiotowe kary z tytułu niedotrzymania warunków umownych, nie zostały naliczone.

Najwyższa Izba Kontroli podziela stanowisko Głównego Inżyniera Energomaszynowego wyrażone w wyjaśnieniach do protokołu kontroli, iż w przypadku niedostarczenia maszyn w uzgodnionym terminie, przepisy prawne nie zobowiązują zamawiających do naliczania przewidzianych w umowach kar. Jednakże zdaniem Izby odstępowanie od naliczania kar umownych, powinno być uregulowane procedurami ustalonymi na szczeblu Oddziału bądź KGHM S.A. Dowolność w swobodnym odstępowaniu od naliczania tych kar, zdaniem Izby może bowiem sprzyjać korupcji.

8. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na pominięcie w obowiązującym regulaminie organizacyjnym O/ZG "Rudna" (wprowadzonym zarządzeniem Pana Dyrektora z 15 listopada 2006 r.) realizowanych przez Działy Maszyn Dołowych-GC, Energetyczny-ME oraz Transportu Taśmowego i Rurociągów-MT istotnych zadań związanych z przygotowaniem zamówień na usługi remontowe oraz dostawę części i podzespołów do maszyn i urządzeń. Między innymi:

- ustalania zakresu rzeczowego,
- szacowania przewidywanych kosztów,
- ustalania warunków i terminów realizacji,
- kwalifikowania planowanych nakładów do odpowiedniej kategorii kosztów bieżących lub inwestycyjnych.

Przedstawiając Panu Dyrektorowi powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli, wnosi o:

1. Dostosowywanie corocznych planów działalności gospodarczej O/ZG "Rudna" do planów działalności całego KGHM S.A., tj. budżetów KGHM S.A.
2. Rozważenie możliwości wyboru wykonawców planowanych remontów maszyn i urządzeń w przetargach nieograniczonych.
3. Dokonywanie analizy opłacalności poważniejszych remontów samojezdnych maszyn górniczych w celu wyeliminowania nieuzasadnionych gospodarczo napraw.
4. Przeprowadzanie okresowych weryfikacji stosowanych okresów i stawek amortyzacji maszyn i urządzeń, celem zgłaszania Zarządowi KGHM S.A. ewentualnych korekt odpisów amortyzacyjnych w następnych latach obrotowych.
5. Ustalenie, w porozumieniu z Zarządem KGHM S.A. wewnętrznych procedur odstępowania od naliczania kar umownych w przypadkach nie wywiązywania się wykonawców remontów lub dostawców maszyn i urządzeń górniczych z terminowej realizacji umów.
6. Rozszerzenie katalogu zadań określonych dla poszczególnych komórek organizacyjnych w regulaminie organizacyjnym O/ZG "Rudna", o zadania wynikające z określonych przez Zarząd KGHM S.A. zasad wyboru dostawców lub wykonawców remontów.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu oczekuje od Pana Dyrektora w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Stosownie do art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego ma Pan prawo zgłosić na piśmie do Dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatury we Wrocławiu umotywowane zastrzeżenia w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały stosownej Komisji NIK o ich rozpatrzeniu.