

LWR-41021-2/2008
P/08/136

Wrocław, dnia 27 października 2008 r.

Zarząd
KGHM Polska Miedź
Spółka Akcyjna
w L u b i n i e

WYSTAPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu skontrolowała KGHM Polska Miedź S.A. z siedzibą w Lubinie, zwaną dalej „KGHM S.A.” w zakresie prowadzenia przez podmioty górnicze gospodarki remontowej maszyn i urządzeń w latach 2005-2007.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w podpisanym przez przedstawicieli Zarządu KGHM S.A. protokole kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Działalność w zakresie gospodarki remontowej maszyn i urządzeń w zakładach górniczych 3 oddziałów KGHM S.A. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości dotyczących głównie planowania kosztów remontów maszyn i urządzeń oraz nie zapewniania warunków konkurencji rynkowej dla ubiegających się o zamówienia dostawców oraz wykonawców robót i usług.

1. Podstawowym przedmiotem działalności KGHM S.A. jest produkcja miedzi, metali szlachetnych i nieżelaznych z rud wydobywanych w 3 zakładach górniczych (ZG Lubin, ZG Polkowice-Sieroszowice i ZG Rudna). W badanym okresie KGHM S.A. odnotowała wzrost przychodów ze sprzedaży z 8.000 mln zł w 2005 r. do 11.670 mln zł w 2006 r. i 12.183 mln zł w 2007 r. oraz wzrost zysków z działalności operacyjnej odpowiednio z 2.289 mln zł w 2005 r., do 4.403 mln zł w 2006 r. i 4.682 mln zł w 2007 r. Odnotowano też wzrost wartości majątku z 10.977 mln zł w 2005 r. do 12.251 mln zł w 2006 r. oraz 12.380 mln zł w 2007 r.

Zakłady górnicze KGHM S.A. w latach objętych kontrolą były oddziałami prowadzącymi działalność według pełnego wewnętrznego rozrachunku gospodarczego, zobligowanymi do sporządzania

bilansu, rachunku zysku i strat oraz rachunku przepływów pieniężnych na zasadach ogólnych. Gospodarowały wydzielonymi środkami trwałymi i obrotowymi, adekwatnymi do rodzaju i wielkości zadań.

Rudę przekazywaną do dalszego przetwarzania zakłady górnicze rozliczały po cenach wewnętrznych obowiązujących w KGHM S.A. Ich przychody z tego tytułu, po uwzględnieniu wpływów ze sprzedaży towarów i materiałów, zwiększyły się z 2.695 mln zł w 2005 r. do 2.905 mln zł w 2006 r. oraz 3.082 mln zł w 2007 r. Także koszty sprzedanych przez te zakłady produktów zwiększyły się w kolejnych latach z 2.668 mln zł, do 2.967 mln zł oraz 3.152 mln zł. Po uwzględnieniu pozostałych przychodów i kosztów, we wszystkich latach wystąpiły straty na działalności gospodarczej zakładów górniczych, kolejno w 2005 r. – 235, 0 mln zł, w 2006 r. – 393,8 mln zł, a w 2007 r. – 352,9 mln zł.

2. W systemie księgowym 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 przez KGHM S.A. na gospodarkę remontową. W systemie tym nie uwzględniono bowiem kosztów robocizny pracowników KGHM S.A. wykonujących prace remontowe. Przedstawiony wyżej sposób prezentacji kosztów w księgach rachunkowych, w ocenie Najwyższej Izby Kontroli może utrudniać sprawne monitorowanie rzeczywistych kosztów gospodarki remontowej maszyn i urządzeń. Najwyższa Izba Kontroli przyjmuje do wiadomości udzielone do protokołu kontroli wyjaśnienia Głównej Księgowej KGHM S.A., iż koszty remontów realizowanych siłami własnymi były odnotowywane dla każdej maszyny w ewidencji pozaksięgowej, razem z przypisanymi odpowiednim kluczem wartościami kosztów pośrednich. Izba zwraca jednakże uwagę, że ewidencja prowadzona poza księgami rachunkowymi, nie wpływa na treść ekonomiczną wynikającą z ksiąg rachunkowych, prezentowaną w sprawozdaniach rocznych KGHM S.A. Nie jest zatem przedmiotem badań o których mowa w przepisach rozdziału 7 (art. 64–70) ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości².

¹ j.t. Dz.U. z 2007 r.; nr 231 poz. 1701

² j.t. Dz.U. z 2008 r. Nr 8, poz. 22 ze zm.

3. W sprawozdaniu z działalności jednostki³ sporządzonym wraz z rocznym sprawozdaniem finansowym KGHM S.A. za 2005 r. przedstawiono niepełną informację o kosztach remontów maszyn i urządzeń górniczych. W sprawozdaniach natomiast za 2006 r. oraz 2007 r. całkowicie pominięto informację o takich kosztach. W ocenie Najwyższej Izby kontroli świadczy to o nie nadawaniu w KGHM S.A. odpowiedniej rangi problematyce gospodarki remontowej maszyn i urządzeń górniczych.

4. W rocznych budżetach KGHM S.A. oraz dołączanych do nich planach techniczno ekonomicznych ujmowano koszty remontów maszyn i urządzeń w szczególności dostosowanej do przedstawionej wcześniej ewidencji kosztów remontów w księgach rachunkowych, tj. także bez wyodrębnienia planowanych kosztów robocizny własnych pracowników wykonujących prace remontowe. W planach na 2005 r. (budżecie oraz planie techniczno ekonomicznym) dla 2 zakładów górniczych (O/ZG Lubin oraz O/ZG Polkowice-Sieroszowice), a na 2006 r. dla O/ZG Lubin, nie uwzględniano kosztów związanych z regeneracją części do maszyn i urządzeń górniczych. Nadto w 2006 r. w planie techniczno ekonomicznym nie uwzględniono też wszystkich kosztów remontów zaplanowanych bezpośrednio w budżecie, tj. kwoty 925 tys. zł dla O/ZG Rudna oraz 11,0 tys. zł dla O/ZG Polkowice-Sieroszowice.

Nieprawidłowości dotyczące planowania remontów maszyn i urządzeń górniczych wykazała również przeprowadzona równolegle przez NIK kontrola w O/ZG Rudna w Polkowicach. We wszystkich latach objętych kontrolą koszty remontów maszyn i urządzeń ujmowane w planach działalności gospodarczej tych Zakładów Górniczych, nie były bowiem skorelowane z kwotami wynikającymi z budżetów KGHM S.A. W 2005 r. kwota kosztów remontów maszyn i urządzeń zaplanowana przez O/ZG Rudna (w ostatecznej wersji planu) była o ponad 17 mln zł wyższa od tych kosztów zaplanowanych dla O/ZG Rudna w budżecie KGHM S.A., w planie na 2006 r. o ponad 13 mln zł wyższa, a w planie na 2007 r. niższa od kwoty zaplanowanej w budżecie KGHM S.A. o 400 tys. zł.

5. Mimo systematycznego zwiększania planowanych przez KGHM S.A. kosztów remontów maszyn i urządzeń górniczych ze 190,5 mln zł w 2005 r. do 251,7 mln zł w 2006 r. oraz 275,9 mln zł w 2007 r., faktyczne nakłady na te remonty były we wszystkich latach wyższe od planowanych. W 2005 r. nakłady na remonty maszyn i urządzeń górniczych (bez kosztów robocizny własnych pracowników wykonujących prace remontowe) wyniosły bowiem 238,3 mln zł, w 2006 r. 272,0 mln zł, a w 2007 r. 282,5 mln zł, tj. kolejno 125,1%, 108,1% oraz 102,4% kosztów planowanych. Koszty te stanowiły od

³ W sprawozdaniu o jakim mowa w art. 49 ustawy o rachunkowości.

8,9% do 9,2% kosztów sprzedanych przez zakłady górnicze produktów, towarów i materiałów, wpływały zatem istotnie na wyniki działalności zakładów górniczych, a także całego KGHM S.A.⁴ Przeważająca część wymienionych kwot kosztów remontów, dotyczyła nakładów poniesionych na zakup usług remontowych, serwisowych i konserwacyjnych - w 2005 r. - 136,5 mln zł, w 2006 r. – 158,0 mln zł oraz w 2007 r. – 163,0 mln zł. Pozostała natomiast część nakładów na remonty, stanowiła koszty zużytych materiałów remontowych, w tym materiałów po regeneracji nieuwzględnionych w budżetach oraz planie techniczno ekonomicznym, w 2005 r. w O/ZG Lubin i O/ZG Polkowice-Sieroszowice w wysokości 8,2 mln zł oraz w 2006 r. w O/ZG Lubin w kwocie 3,6 mln zł.

6. Pełnych zaplanowanych w budżetach kosztów gospodarki remontowej, nie uwzględniano w co rocznie określanych uchwałami Zarządu KGHM S.A. parametrach zadaniowych ustalanych dla oceny pracy kierownictwa poszczególnych oddziałów KGHM S.A. Wyznaczając wymieniony poziom kosztów, a także rozliczając oddziały z ich wykonania, pominięto część kosztów gospodarki remontowej, tj. dotyczącą materiałów po regeneracji. Nieuwzględnianie wartości tych materiałów, w latach 2005-2007 w łącznej kwocie 48,2 mln zł (ponad 6% zaewidencjonowanych w tych latach kosztów gospodarki remontowej), w ocenie Najwyższej Izby Kontroli nie znajdowało zarówno ekonomicznego jak i technicznego uzasadnienia. Całość wyodrębnianych w budżecie i planie techniczno ekonomicznym kosztów remontów została uwzględniona dopiero w parametrach zadaniowych do oceny pracy kierownictwa oddziałów na 2008 r. Umożliwi to ocenę pracy kierownictwa zakładów górniczych na podstawie wszystkich wyodrębnianych w 2008 r. w systemie księgowym kosztów remontów maszyn i urządzeń.

7. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, w latach 2005-2007 w KGHM S.A. nie zapewniono wyboru wykonawców robót i usług dotyczących remontów maszyn i urządzeń górniczych, regeneracji używanych części do tych maszyn i urządzeń, a nadto dostawców nowych części zamiennych w warunkach pełnej konkurencji, przede wszystkim w przetargach nieograniczonych. Stosownie do przepisów wewnętrznych KGHM S.A.⁵, wybór dostawców oraz wykonawców robót i usług w przetargu nieograniczonym nie był obligatoryjny dla remontów i dostaw nie przekraczających stosunkowo wysokiej

⁴ Koszty zakładów górniczych KGHM S.A. stanowiły ponad 40% kosztów działalności KGHM S.A.

⁵ Uchwały Zarządu KGHM S.A. nr 549/V/2004 z dnia 23 listopada 2004 r. (obowiązująca do 17 września 2006 r.) oraz nr 183/VI/2006 z dnia 13 września 2006 r. (obowiązująca od 18 września 2006 r.). KGHM S.A. nie była natomiast obowiązana do stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (j.t. Dz.U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655).

wartości określonej przez Zarząd KGHM S.A.⁶ oraz dla wszystkich robót pod ziemią. W praktyce eliminowało to wybór dostawców części i wykonawców remontów maszyn i urządzeń górniczych w przetargu, w ocenie Najwyższej Izby Kontroli jedynym trybie zapewniającym najkorzystniejszy wybór ofert dostawców lub wykonawców ubiegających się o zamówienie w warunkach maksymalnej konkurencji rynkowej.

Jednocześnie upoważniono zakłady górnicze do dokonywania zakupu podzespołów i części zamiennych do samojezdnych maszyn górniczych, z wyłączeniem zasad rynkowych, za pośrednictwem jednego z podmiotów będących jednoosobową spółką KGHM S.A. Zakłady Górnicze Rudna, w badanych latach za pośrednictwem wymienionego podmiotu nabyły części i podzespoły do samojezdnych maszyn górniczych za 61.179 tys. zł, tj. 50,7% ogólnej kwoty wydatkowanej przez te Zakłady na podzespoły i części zamienne, Zakłady Górnicze Lubin za 19.598 tys. zł (68,1%), a Zakłady Górnicze Polkowice-Sieroszowice za 61.044 tys. zł, stanowiące w tych Zakładach 84,8% ogólnej kwoty wydanej na zakup podzespołów i części zamiennych do samojezdnych maszyn górniczych.

Dokonywaniu wyboru dostawców oraz wykonawców robót i usług w warunkach konkurencji, nie sprzyjał długotrwały proces uruchomienia w KGHM S.A. centralnego rejestru przedsiębiorców, będącego elektroniczną bazą danych o potencjalnych kontrahentach gotowych do realizacji usług lub dostaw na rzecz KGHM S.A. Wzmiankowana baza danych wskazana w uchwale Zarządu KGHM S.A nr 183/VI/2006 z 13 września 2006 r., produktywnie uruchomiona została w lipcu 2008 r., tj. po upływie prawie 2 lat. Od chwili uruchomienia umożliwia dokonywanie wyboru dostawców lub wykonawców robót i usług z uwzględnieniem wszystkich zarejestrowanych podmiotów gotowych do realizacji takich usług lub dostaw na rzecz KGHM S.A. Brak wymienionej bazy danych w badanym okresie, w ocenie Najwyższej Izby Kontroli ograniczał efektywność wyboru dostawców i wykonawców, zwłaszcza w trybie negocjacji z zachowaniem konkurencji. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli istniało bowiem wówczas realne zagrożenie nie zaproszenia do udziału w takich postępowaniach dostawców lub wykonawców gotowych do realizacji zamówień na najkorzystniejszych dla KGHM S.A. warunkach.

Podnieść w tym miejscu należy, że przed 18 września 2006 r., stosownie do zasad wyboru dostawców lub wykonawców robót i usług określonych uchwałą Zarządu KGHM S.A. nr 549/V/2004 z 23 listopada 2004 r. komisje dokonujące wyboru dostawców lub wykonawców zobowiązane były do

⁶ Do 17 września 2006 r. – powyżej 5.000 tys. zł, od 18 września do 16 listopada 2006 r. – powyżej 500 tys. zł, a po 17 listopada 2006 r. – powyżej 1.000 tys. zł.

oferowania dostawy lub usługi na warunkach wynikających z najkorzystniejszej oferty, nie oferentowi który złożył taką ofertę, ale w pierwszej kolejności 16 uprzywilejowanym podmiotom, powiązanim kapitałowo z KGHM S.A. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli powyższe uregulowanie wręcz zniechęcało nieuprzywilejowane podmioty gospodarcze do zgłaszania wówczas konkurencyjnych ofert (nie zapewniających im realizacji dostawy lub wykonania usługi).

8. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli w latach 2005-2006 Departament Zamówień i Nadzoru Dystrybucji Materiałów, a od 2007 r. Departament Umów KGHM S.A. nie zapewniały wystarczającej koordynacji zamówień dotyczących remontów maszyn i urządzeń górniczych oraz nadzoru nad realizacją tych zamówień. Ich rola ograniczała się do przygotowywania i przekazywania ponadoddziałowym komisjom przetargowym poleceń służbowych Dyrektora Generalnego ds. Górnictwa KGHM S.A. oraz do uczestnictwa pracowników tych Departamentów w komisjach przetargowych w przypadkach określonych uchwałami Zarządu KGHM S.A. nr 549/V/2004 z dnia 23 listopada 2004 r. oraz nr 183/VI/2006 z dnia 13 września 2006 r.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli ww Departamenty nie sprawowały również wystarczającego nadzoru nad przedstawionym już w niniejszym wystąpieniu pośrednictwem jednego z podmiotów gospodarczych w zaopatrzeniu poszczególnych zakładów górniczych w znaczące ilości podzespołów oraz części zamiennych do samojezdnych maszyn górniczych. W badanym okresie Departamenty te nie kontrolowały stosowanych przez pośrednika cen części zamiennych, zużycia zapasów, stanu materiałowego, a także kosztów pośrednictwa. Nadzór w przedmiotowym zakresie ograniczono do udziału pracownika tych Departamentów w postępowaniach przetargowych organizowanych przez pomiot pośredniczący w zaopatrzeniu w części zamienne. W konsekwencji nie sformułowano żadnych ocen funkcjonowania pośrednika w zaopatrywaniu zakładów górniczych w części zamienne do samojezdnych maszyn górniczych.

9. W 2005 r. funkcjonujący wówczas Departament Audytu i Kontroli Wewnętrznej rozpoczął audyt procesu przygotowania produkcji w zakresie zarządzania dostawami materiałów i surowców, zarządzania dostawami usług oraz zarządzania remontami. Audyt ten nie został zakończony z uwagi na podjęcie przez Departament innych doraźnych kontroli gospodarczych. Od tego czasu, także po wydzieleniu z dniem 13 marca 2007 r. oddzielnych Departamentów Kontroli Wewnętrznej oraz Audytu

nie podjęto kontroli, których przedmiotem byłyby remonty maszyn i urządzeń górniczych lub gospodarka częściami zamiennymi do tych maszyn i urządzeń.

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

1. Dokonanie analizy efektywności zdecentralizowanego systemu zaopatrzenia zakładów górniczych KGHM S.A. w usługi remontowo-serwisowe oraz zakupy części zamiennych do maszyn i urządzeń.
2. Rozważenie możliwości:
 - wydzielenia w ramach kosztów rodzajowych robocizny własnych pracowników wykonujących prace remontowe,
 - uwzględniania w sprawozdaniach z działalności jednostki, sporządzanych z rocznymi sprawozdaniami finansowymi na podstawie art. 49 ustawy o rachunkowości, pełnej informacji o kosztach remontów maszyn i urządzeń zakładów górniczych,
 - podjęcia działań realnie zapewniających wybór dostawców i wykonawców remontów maszyn i urządzeń w zakładach górniczych w przetargach nieograniczonych.
3. Uwzględnianie w planach gospodarczych KGHM S.A. kosztów regeneracji maszyn i urządzeń górniczych oraz skorelowanie planowanych kosztów w budżetach KGHM S.A. oraz planach techniczno ekonomicznych.
4. Dopilnowanie zgodności planów działalności gospodarczej zakładów górniczych z planem działalności całego KGHM S.A., tj. budżetem KGHM S.A.
5. Egzekwowanie od Departamentu Umów KGHM S.A. pełnej realizacji zadań dotyczących koordynacji i nadzoru nad gospodarką remontową w zakładach górniczych, uwzględniając w tym kontrolę cen części zamiennych dostarczanych przez wyznaczonego przez Zarząd KGHM S.A. pośrednika, zużycia zapasów, stanu materiałowego oraz kosztów pośrednictwa.
6. Rozważenie zasadności dalszego pośrednictwa jednego z podmiotów gospodarczych w zaopatrzeniu w podzespoły i części zamienne do samojezdnych maszyn górniczych.
7. Włączenie problematyki gospodarki remontowej do planu działania Departamentu Audytu oraz Departamentu Kontroli Wewnętrznej.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Zarząd KGHM S.A. w terminie miesięcznym od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, Zarządowi KGHM S.A. przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatury we Wrocławiu, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK o sposobie ich rozpatrzenia.