



KGP.430.015.2020
Nr ewid. 174/2020/P/20/017/KGP

Informacja o wynikach kontroli

**REALIZACJA PROCEDUR ZAKUPOWYCH
PRZEZ SPÓŁKI Z UDZIAŁEM SKARBU PAŃSTWA**

**DEPARTAMENT GOSPODARKI,
SKARBU PAŃSTWA I PRYWATYZACJI**

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Informacja o wynikach kontroli

Realizacja procedur zakupowych przez spółki z udziałem Skarbu Państwa

p.o. Dyrektor Departamentu Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji

Maciej Maciejewski

Akceptuję:

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Tadeusz Dziuba

Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Marian Banaś
Warszawa, dnia 18.08.2021

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00
www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....	4
1. WPROWADZENIE.....	6
2. OCENA OGÓLNA	7
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI	8
4. WNIOSKI	11
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	12
5.1. Opracowanie procedur zakupów zaopatrzeniowych.....	12
5.2. Wykorzystanie procedur zakupów zaopatrzeniowych w działalności gospodarczej spółek.....	16
5.3. Wdrożenie mechanizmów kontroli stosowania procedur zakupów zaopatrzeniowych	25
6. ZAŁĄCZNIKI	27
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	27
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych.....	32
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności.....	35
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	36

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

jsSP	Jednoosobowa spółka Skarbu Państwa.
Kc	Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. <i>Kodeks cywilny</i> (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740, ze zm.).
Kk	Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. <i>Kodeks karny</i> (Dz. U. z 2020 r. poz. 1444, ze zm.).
Ksh	Ustawa z dnia 15 września 2000 r. <i>Kodeks spółek handlowych</i> (Dz. U. z 2020 r. poz. 1526, ze zm.).
Nadmierny zapas	Poziom zapasu przekraczający ustaloną dla danego asortymentu wielkość zapasu maksymalnego. W razie braku norm i limitów zapasu, zapasem nadmiernym danego przedmiotu jest taka jego wielkość, która przekracza poziom niezbędny do utrzymania ciągłości produkcji i świadczenia usług.
PGE SA	PGE Polska Grupa Energetyczna SA.
Polfa SA	Tarchomińskie Zakłady Farmaceutyczne „Polfa” SA.
Procedury zakupowe	Dokument określający zasady postępowania przy dokonywaniu zakupów zaopatrzeniowych, których wdrożenie i stosowanie przyczynia się do zmniejszenia kosztów dokonywania tych zakupów oraz podniesienia ich jakości.
Produkt	Wyrób gotowy jako dobro materialne i niematerialne (usługa), które może być przedmiotem wymiany na rynku i które można użytkować lub skonsumentować, zaspokajając tym samym potrzebę ludzką.
Przedmiot	Dla celów niniejszej <i>Informacji</i> pod tym pojęciem należy rozumieć zakup przedmiotów pracy i/lub środków pracy.
Przedmioty pracy	Wszelkie przedmioty materialne, na które w procesie produkcji człowiek oddziałuje za pomocą narzędzi pracy, przekształcając je i przystosowując do swoich potrzeb, w tym zasoby naturalne, surowce, materiały i półprodukty.
RN	Rada Nadzorcza.
Ryzyko gospodarcze	Prawdopodobieństwo, że podmiot gospodarczy poniesie straty w następstwie podjęcia danej decyzji ekonomicznej bądź też takie działanie czy przedsięwzięcie, w którym nie wszystkie zmienne są oszacowane lub nie dadzą się oszacować na bazie rachunku prawdopodobieństwa.
Ryzyko gospodarcze dozwolone	Działanie w celu przysporzenia spółce korzyści w granicach ryzyka, które według aktualnego stanu wiedzy jest dopuszczalne, przy jednoczesnym wystąpieniu takiego prawdopodobieństwa korzyści w chwili podejmowania działania, które istotnie przekracza prawdopodobieństwo mogącej wyniknąć szkody.
SA	Spółka Akcyjna.
SP	Skarb Państwa.
sp. z o.o.	Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością.
Szkoda	Pod pojęciem szkody należy rozumieć zarówno zakup dużej ilości przedmiotu o niewłaściwej jakości, jak też rezygnacja z oferty zakupów produktu po korzystniejszej cenie, a równocześnie spełniającego także wymogi jakościowe.
Środki pracy	Narzędzia bezpośrednio wykorzystywane przez człowieka podczas wykonywania pracy oraz materialne warunki wytwarzania wyrobów lub świadczenia usług, umożliwiające tę produkcję lub usługę.
Towar	Produkt pracy ludzkiej przeznaczony do sprzedaży.
Transakcja SPOT	Transakcja realizowana na warunkach SPOT oznacza, że zostanie ona rozliczona po aktualnej cenie, a płatności będą dokonywane w trybie natychmiastowym, a nie odroczonym.
TS	Totalizator Sportowy sp. z o.o.

ustawa o NIK	Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> (Dz. U. z 2020 r. poz. 1200).
ustawa PZP	Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. <i>Prawo zamówień publicznych</i> (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.).
WPRD SA	Wojewódzkie Przedsiębiorstwo Robót Drogowych SA.
WZ	Walne zgromadzenie w spółkach akcyjnych.
Zakupy zaopatrzeniowe	Pozyskiwanie – poprzez nabywanie, dzierżawienie lub w inny legalny sposób – wyposażenia, materiałów, komponentów (półfabrykatów), części i usług o właściwej jakości i odpowiedniej cenie oraz dostarczane w niezbędnej ilości i we właściwym czasie w celu ich zużycia do produkcji (świadczenia usług) lub odsprzedaży.
ZW	Zgromadzenie wspólników w spółkach z o.o.

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy spółki wdrożyły i stosowały procedury zakupowe, w celu efektywnego i gospodarnego wydatkowania środków finansowych?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy przyjęte procedury w sposób skuteczny ograniczały możliwość zawierania niekorzystnych dla spółki transakcji zakupowych?
2. Czy realizowane przez spółkę zakupy produktów, surowców, materiałów lub usług były dokonywane według przyjętych procedur?
3. Czy wdrożono mechanizmy kontroli stosowania procedur zakupowych?

Jednostki kontrolowane

Kontrolą objęto 19 spółek z udziałem Skarbu Państwa, w tym 12 jednoosobowych spółek Skarbu Państwa

Okres objęty kontrolą 2016–2020 (I półrocze)

Jednym z wyznaczników prawidłowego funkcjonowania podmiotów gospodarczych, w tym przypadku jednoosobowych spółek Skarbu Państwa oraz spółek z udziałem Skarbu Państwa, jest pozytywna ocena sposobu rozwiązania przez nie zagadnień zaopatrzeniowych. Na konkurencyjnym rynku zarządzanie procesem zakupowym w spółkach, zwłaszcza produkcyjnych, ma pierwszoplanowe znaczenie. Podstawowym zadaniem w każdej spółce winno być stworzenie sprawnych i optymalnych procedur zakupowych. Właściwie skonstruowane procedury zakupowe przyczyniają się efektywnie do przewagi konkurencyjnej na rynku poprzez świadome i racjonalne dokonywanie zakupów. Rezultatem stosowania właściwych procedur może być znacząca obniżka kosztów produkcji nie tylko z tytułu optymalizacji cenowej nabywanych towarów i usług (tzw. przedmiotów pracy), ale również poprzez zapewnienie właściwych stanów zapasów, w szczególności uniknięcie ich nadmiernego poziomu. Uwzględnienie w procedurach zakupowych spółki, oprócz elementu cenowego, także jakości nabywanych surowców, materiałów i komponentów stanowi istotny czynnik w kształtowaniu pozytywnego wizerunku wśród jej kontrahentów, co z kolei powinno znaleźć wyraz w podwyższeniu stopnia konkurencyjności na rynku.

Prawidłowo sformułowane i stosowane procedury zakupowe mają duże znaczenie dla racjonalizacji procesu zakupów, a tym samym dla bardziej efektywnego zarządzania spółkami. Niedociągnięcia w tej sferze mogą wywierać negatywny wpływ na wyniki ekonomiczno-finansowe spółek

Najwyższa Izba Kontroli nie prowadziła dotychczas odrębnych badań dotyczących stosowania procedur zakupowych w procesach zaopatrzeniowych spółek z udziałem Skarbu Państwa. W ramach prowadzonych badań różnych dziedzin działalności tych podmiotów, kontrole NIK wskazywały na nieprawidłowości będące konsekwencją braku, bądź nieprzestrzegania przyjętych procedur dotyczących zakupu surowców, materiałów lub usług.

Do kontroli wytypowano 12 największych podmiotów, pod względem kapitału zakładowego, spośród jsSP, a także siedem spółek z różnych sektorów gospodarczych, w których pakiety udziałów/akcji Skarbu Państwa w okresie objętym kontrolą bezpośrednio lub pośrednio przekraczały 50%¹.

¹ W dniu 30 kwietnia 2020 r. Skarb Państwa zbył wszystkie akcje Energa SA na rzecz PKN ORLEN SA, wobec której jest akcjonariuszem dominującym.

2. OCENA OGÓLNA

W 15 spośród 19 objętych kontrolą spółkach z udziałem Skarbu Państwa w sposób prawidłowy opracowano, wdrożono oraz stosowano procedury dokonywania zakupów zaopatrzeniowych. Określone w procedurach rozwiązania uwzględniały specyfikę działalności danej spółki, jak również były ukierunkowane na optymalizację zakupów pod względem ilościowym, jakościowym i cenowym. Stosowanie tak sformułowanych procedur zakupowych stwarzało możliwości efektywnego i gospodarnego wydatkowania środków finansowych. W czterech spółkach² w zbyt ogólny sposób określono w przyjętych procedurach zagadnienia dotyczące m.in. uzasadniania zakupu, szacowania wartości zamówień lub kryteriów wyboru dostawców. Brak precyzji w tym zakresie stwarzał ryzyko dowolności postępowania.

W czterech spółkach³, w tym w trzech innych od wyżej omówionych, wyłączono (w różnym zakresie) ze stosowania procedur zakupowych tak istotne obszary jak usługi prawne, finansowe, ubezpieczeniowe, czy też zakup czasu antenowego. Wprawdzie spółki te nie miały obowiązku prawnego obejmowania procedurami tego rodzaju zakupów, niemniej jednak prowadziło to m.in. do takich sytuacji, iż w jednej ze spółek w kontrolowanym okresie procedurami zakupowymi objęto tylko 8,0% ogólnej wartości zakupów, natomiast reszta na podstawie wewnętrznych regulacji była wyłączona z ich stosowania.

Spośród 442 skontrolowanych transakcji zakupowych 429 zrealizowano prawidłowo. Analiza transakcji wykazała, że dokonywano je na podstawie zamówień poprzedzanych zgłoszeniem potrzeby, a jeśli tak określono w procedurze, zamiar zakupu był akceptowany przez zarząd spółki. Przed złożeniem wniosku o udzielenie zamówienia, w zależności od specyfiki zamawianego przedmiotu, dokonywano rozpoznania rynku dostawców pod kątem ich możliwości spełnienia wymogów jakościowych, a także proponowanych cen oraz terminów realizacji dostaw. Dostawców wybierano w sposób konkurencyjny, a zakupy realizowano w sposób sprawny, oszczędny oraz zgodnie z zamówieniami. Dostawy właściwie zaspokajały potrzeby bieżącej produkcji.

Nieprawidłowości skutkujące powstaniem realnych strat w finansach spółek bądź uwagi w stosowaniu tych procedur mogące wywołać takie konsekwencje w przyszłości stwierdzono w zaledwie 13 spośród 442 skontrolowanych transakcji. W ujęciu liczbowym stanowiły one 2,9%, zaś w wymiarze wartościowym 4,9%.

Według szacunków NIK, brak zachowania przez spółkę Totalizator Sportowy sp. z o.o. konkurencyjnego trybu wyboru dostawcy 300 terminali do gier hazardowych wraz z oprogramowaniem oraz licencją, naraził ją na powstanie szkody majątkowej w wysokości co najmniej 9867,4 tys. zł.

Przestrzeganie stosowania procedur zakupów zaopatrzeniowych było przedmiotem kontroli wewnętrznych i audytów prowadzonych w 15 spółkach. W ramach tych badań analizowano poszczególne fazy zaopatrzenia, w szczególności pod kątem prawidłowego rozpoznania rynku, wyboru dostawców oraz realizacji dostaw. Formułowane w wyniku tych kontroli i audytów wnioski i rekomendacje były przyjmowane do realizacji, a stan ich wykonania był monitorowany. W czterech spółkach przestrzeganie procedur zakupów zaopatrzeniowych było przedmiotem kontroli funkcjonalnej.

Pozytywna ocena wdrożenia i stosowania procedur zakupowych – mimo stwierdzonych nieprawidłowości

² Energa SA, Grupa Lotos SA, Nadwiślańska Spółka Mieszkaniowa sp. z o.o., WPRD SA.

³ Energa SA, PGE SA, TS, Zespół Elektrowni Wodnych Niedzica SA.

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Procedury zakupowe większości spółek umożliwiały prawidłowe gospodarowanie ich środkami

NIK pozytywnie oceniła opracowanie i wdrożenie przez 18 spółek procedur dokonywania zakupów zaopatrzeniowych, w których w sposób szczegółowy zostały określone wymagania zarówno na etapie składania zamówienia, realizacji dostaw, jak i ich odbioru i które w rezultacie ograniczały ryzyko niegospodarnego wydawania środków finansowych spółki. W tak opracowanych procedurach określano wymagania, jakie miał spełniać przedmiot zakupu, prowadzono analizę rynku poprzez zebranie ofert od potencjalnych dostawców, zapewniono konkurencyjny ich wybór oraz sporządzano umowy zawierające zasady kontroli i odbioru przedmiotu zamówienia, w tym terminów dostaw, reklamacji oraz kar umownych. Nieprecyzyjne zasady prowadzenia zakupów zaopatrzeniowych w jednej ze spółek⁴ sprzyjały dowolności postępowania w tym zakresie.

[str. 12–14 i 21–22]

Znaczna część zakupów wyłączona z obowiązku stosowania procedur zakupów zaopatrzeniowych

W czterech spółkach⁵ wprowadzono wyłączenia z obowiązku stosowania procedur zakupów zaopatrzeniowych w odniesieniu do transakcji o wartości poniżej 6,0 tys. zł netto (w trzech spółkach), a w jednej spółce nawet poniżej 50,0 tys. zł netto, a także (niezależnie od wartości) w przypadku umów na usługi prawne, finansowe i ubezpieczeniowe oraz na zakupy czasu antenowego i na zawieranie umów sponsoringowych. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, wyłączenia takie nie sprzyjały konkurencyjnemu trybowi zamawiania usług w tych obszarach. Ryzyko niegospodarnego wydatkowania środków było tym bardziej istotne, iż w wielu przypadkach na tego rodzaju zakupy przeznaczane były znaczne kwoty. W trzech największych kapitałowo spółkach na zakupy realizowane poza procedurami zakupowymi wydawano środki rzędu od 183 057,0 tys. zł do 248 273,3 tys. zł, tj. odpowiednio 92,0% i 58,4% wydatków na zakupy ogółem.

[str. 14–16]

Wysoki stopień wykorzystania przyjętych procedur w realizacji zakupów zaopatrzeniowych

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła 15 spółek pod względem stosowania w swojej działalności przyjętych procedur zakupów zaopatrzeniowych. W okresie objętym kontrolą podmioty te realizowały zakupy zaopatrzeniowe w sposób sprawny, oszczędny oraz zgodnie z wymaganiami określonymi dla danego produktu. Dostawców wybierano w sposób konkurencyjny, a kupowane przedmioty były adekwatne do zgłaszanych potrzeb i były na bieżąco wykorzystywane w prowadzonej działalności. Pięć spółek wykorzystywało w tym celu nowoczesne rozwiązania w postaci komercyjnej platformy zakupowej, prowadzonej przez niezależny zewnętrzny podmiot. Stwierdzone nieliczne przypadki odstępstwa od stosowania tych regulacji, polegające m.in. na nieprowadzeniu rejestrów zamówień, niewłaściwego opisu przedmiotu zamówienia lub dokonania zakupu przedmiotów pomimo posiadanych zapasów magazynowych nie rodziły negatywnych skutków gospodarczych dla tych podmiotów.

[str. 16–17]

Zmniejszająca się zyskowność sprzedaży

Sytuacja ekonomiczno-finansowa kontrolowanych spółek była bardzo zróżnicowana i ulegała istotnym zmianom w poszczególnych okresach objętych kontrolą. Szczególnie widoczne były różnice w kształtowaniu się wyników finansowych, a zwłaszcza przy porównaniu wyników osiągniętych

⁴ WPRD SA.

⁵ Energa SA, PGE SA, TS, Zespół Elektrowni Wodnych Niedzica SA.

w I półroczu 2020 r. z wynikami uzyskanymi w 2019 r. Dla 13 spółek kolejne okresy oznaczały niekorzystne zmiany w wynikach finansowych netto, zarówno ze względu na zdarzenia jednorazowe wynikające m.in. z dokonanych odpisów aktualizujących wartości aktywów, jak i osiągnięcia niższych przychodów. [str. 17–21]

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli niekorzystny wpływ na sytuację ekonomiczno-finansową większości kontrolowanych spółek w I półroczu 2020 r. miały niewątpliwie ograniczenia w działalności gospodarczej wywołane skutkami pandemii COVID-19. Był on szczególnie wyraźny w przypadku Grupy Lotos SA oraz Uzdrowiska Rabka SA, które odnotowały w I półroczu 2020 r. znaczące zmniejszenie przychodów oraz straty netto. Przychody w I półroczu 2020 r. tych spółek stanowiły odpowiednio 33,7% i 30,2% przychodów z 2019 r., zaś straty netto w tym półroczu wyniosły kolejno 985 400,0 tys. zł i 2460,1 tys. zł. Natomiast w przypadku Polfy SA wystąpienie zjawiska pandemii stworzyło szansę na poprawę wyników ekonomiczno-finansowych. Na sprzedaży środków do dezynfekcji rąk Polfa SA wypracowała w I półroczu 2020 r. zysk netto w wysokości 140 563,0 tys. zł, podczas gdy dwóch poprzednich latach wypracowała zyski netto odpowiednio w wysokości 2938,1 tys. zł i 33 852,1 tys. zł. [str. 19–20]

Istotny wpływ pandemii COVID-19 na wyniki spółek

Pogorszenie wyników ekonomiczno-finansowych z różnych przyczyn odnotowało w okresie objętym kontrolą 13 spółek, przy czym w trzech spółkach miało ono związek, w różnej skali, z realizowanymi zakupami zaopatrzeniowymi.

Negatywne skutki nieprzebrzegania procedur zakupów zaopatrzeniowych

- Wykonując zadania w ramach realizacji monopolu państwa w obszarze gier na automatach poza kasynami gry, Zarząd TS pomijając tryb konkurencyjny, dokonał zakupu systemu centralnego i terminali do gry od dostawcy nieposiadającego kompetencji w tym zakresie, skutkiem czego w ocenie NIK poniósł szkodę majątkową w wysokości co najmniej 9867,4 tys. zł.
- PGE SA realizowała dwa projekty wpisujące się w zakres kompetencji administracji rządowej. Za wykonanie analiz prawnych dotyczących rynku turystyczno-hotelowego, w związku ewentualną konsolidacją aktywów turystyczno-hotelowych należących do trzech spółek z udziałem Skarbu Państwa, PGE SA poniosła wydatki w wysokości 758,3 tys. zł brutto. Spółka podjęła też kolejne zobowiązania finansowe w sytuacji występowania – zdaniem NIK – wysokiego ryzyka nieosiągnięcia zamierzonego celu. Za wykonanie raportu pt. *Mapa drogowa działań rządu w latach 2016–2020 w zakresie wytwarzania energii elektrycznej* spółka zapłaciła 100,8 tys. zł netto. W wewnętrznych regulacjach PGE SA nie określono okresu dla limitów służbowych kart płatniczych.
- Jedną z przyczyn trudności finansowych WPRD SA było pominięcie konkurencyjnego trybu wyboru dostawców przy dokonywaniu zakupów asfaltu oraz wykorzystywanie w tym celu kredytów kupieckich, których terminowych spłat spółka nie była w stanie dotrzymać. Z tych m.in. powodów nastąpił wzrost zobowiązań spółki z 16 684,3 tys. zł w 2016 r. do 26 403,3 tys. zł na koniec I półrocza

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

2020 r. oraz kosztów ich obsługi z poziomu 247,1 tys. zł w 2016 r. do 584,0 tys. zł w I półroczu 2020 r., a w konsekwencji do powstania straty netto w I półroczu 2020 r. w wysokości 3113,9 tys. zł.

[str. 21–25]

Większość spółek wdrożyła mechanizmy kontroli stosowania procedur zakupów zaopatrzeniowych

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła działalność 18 spółek⁶ w zakresie kontroli stosowania procedur zakupów zaopatrzeniowych. Przeprowadzane w 15 spółkach kontrole i audyty obejmowały zarówno same procedury jak i poprawność ich stosowania. Wyniki tych badań były przedmiotem wniosków i rekomendacji. W badanym okresie w wyniku kontroli wewnętrznych sformułowano łącznie 76 wniosków i rekomendacji, z czego 58 zostało zrealizowanych, 12 było w trakcie realizacji, zaś na dzień zakończenia kontroli w tych spółkach nie podjęto działań wdrażających pozostałe sześć wniosków i rekomendacji. W czterech spółkach nie obejmowano kontrolą w ogóle lub w niepełnym zakresie zagadnienia przestrzegania stosowania procedur zakupowych. Wyjaśniano to realizowaniem relatywnie małej liczby zakupów, co pozwalało na ich bezpośredni i bieżący nadzór przez członków zarządu. W trzech z nich Najwyższa Izba Kontroli nie formułowała uwag wobec niestwierdzenia nieprawidłowości w realizacji tych zakupów, zaś w jednej uwaga NIK dotyczyła konieczności konkurencyjnego trybu wyłaniania dostawców oraz pisemnej formy ustalania cen nabywanych towarów.

[str. 25–26]

⁶ W TS powyższy obszar kontroli nie był przedmiotem badań.

4. WNIOSKI

W wystąpieniu pokontrolnym znak KGP.411.002.01.2019 z dnia 21 stycznia 2020 r., skierowanym do Prezesa Zarządu Totalizatora Sportowego sp. z o.o. NIK wносиła, o podjęcie działań zapewniających szczegółową weryfikację zaistnienia regulaminowych przesłanek odstąpienia od stosowania procedur przetargowych przy dokonywaniu zakupów.

Totalizator Sportowy
sp. z o.o.

W wystąpieniu pokontrolnym znak KGP.410.006.07.2020 z dnia 22 października 2020 r., skierowanym do Prezesa Zarządu Zakładów Chemicznych „Siarkopol” Tarnobrzeg sp. z o.o. NIK wносиła, o dokonywanie rzetelnego opisu zamówienia w zapytaniach ofertowych.

Zakłady Chemiczne
„Siarkopol” Tarnobrzeg
sp. z o.o.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Zakres przedmiotowy regulacji procesów zaopatrzeniowych

5.1. Opracowanie procedur zakupów zaopatrzeniowych

Wszystkie podmioty objęte kontrolą opracowały i wdrożyły procedury zakupów zaopatrzeniowych, zaś objętość tych dokumentów i szczegółowość przyjętych rozwiązań była uzależniona przede wszystkim od wielkości spółki oraz rodzaju prowadzonej działalności gospodarczej. W dwóch spośród 19 spółek objętych kontrolą w procedurach tych nie zawarto precyzyjnych zapisów, dotyczących m.in. wymogu uzasadnienia zakupu, określania szacunkowej wartości zamówienia, dzielenia zamówienia bądź jego ulokowania u kontrahenta stwarzającego ryzyko nieprawidłowego wykonania umowy. Z kolei w procedurach dwóch innych spółek brak precyzji zapisów dotyczył przyjętych kryteriów wyboru dostawców oraz wymaganych postanowień przy formułowaniu treści zawieranych umów, co stwarzało ryzyko dowolności postępowania w tym zakresie.

W procedurach zakupów zaopatrzeniowych pięciu spółek, które obowiązane były do stosowania ustawy *PZP*, zawarto odrębne postanowienia dostosowujące tryb postępowania do tych przepisów.

Opisywany w procedurach proces realizacji zakupów zaopatrzeniowych można podzielić na cztery podstawowe etapy: zgłaszanie potrzeb (co chcemy kupić), rozpoznanie rynku (od kogo chcemy kupić), realizacja zakupu (warunki zakupu), kontrola realizacji zakupu (odbiór zamówionego przedmiotu pod kątem ilości, jakości i terminu dostawy). Procedury powyższe dotyczyły zakupów przekraczających ustalone wartościowe progi dla tzw. drobnych zakupów.

Zgłaszanie potrzeb – określanie przedmiotu zakupu

Na tym etapie realizacji zakupu w procedurach opisywano tryb zgłoszenia zapotrzebowania na konkretny przedmiot. Wymagania, co do ilości i jakości planowanych do zakupu przedmiotów były najczęściej określane w zapotrzebowaniu wewnętrznym lub wynikały z planu produkcji. Obowiązek opracowania wewnętrznych zgłoszeń potrzeb konkretnej dostawy, a w odniesieniu do surowców i materiałów o podstawowym znaczeniu – opracowania specyfikacji technicznych, nakładano na kierowników komórek organizacyjnych, które takie potrzeby zgłaszały.

Przed dokonaniem zakupu nałożono wymóg przeprowadzenia analizy rynku, w tym zebrania ofert potencjalnych dostawców oraz określono tryb wyboru dostawcy i sposób weryfikacji dostarczanych przedmiotów pod względem ich zgodności z zamówieniem. W zależności od wielkości spółki zagadnienia te powierzano komórkom, które zgłaszały zapotrzebowanie na dany przedmiot, bądź komórkom wyspecjalizowanym w prowadzeniu takich badań (Zespoły/Wydziały Zaopatrzenia, Wydziały/Departamenty Handlu).

Rozpoznanie rynku – wybory dostawców

W celu dokonywania zakupów zaopatrzeniowych w sposób oszczędny i zgodny z wymaganiami jakościowymi, w procedurach opisywano proces wyboru dostawców w zależności od wartości zamówienia.

Odpowiedzialność za prowadzenie procesów zakupu, kwalifikację i ocenę dostawców oraz ustalenie i realizację nadzoru nad dostawcami powierzano kierownikom komórek organizacyjnych, odpowiednio do rodzaju

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

dokonywanych zakupów. Wskazywano odpowiedzialnych za dobór nowych dostawców, który dokonywany był na podstawie oceny warunków handlowych, możliwości technicznych i ich zdolności do zapewnienia wymogów jakościowych.

Dla określenia sposobu wyłonienia dostawcy spółki dzieliły zamówienia na grupy pod względem wartości. Za wyjątkiem zakupów, których wartość w większości spółek nie przekraczała 50,0 tys. zł, w zależności do której grupy zostało zakwalifikowane zamówienie, dostawca był wyłaniany w drodze:

- przetargu nieograniczonego, w którym, w odpowiedzi na publiczne ogłoszenie o zamówieniu, oferty mogli składać wszyscy zainteresowani oferenci;
- negocjacji z oferentami w których spółka negocjuje warunki umowy w sprawie zamówienia z wybranymi przez siebie oferentami, a następnie zaprasza ich do składania ofert;
- zapytania ofertowego kierowanego do co najmniej trzech oferentów;
- zapytania o cenę;
- aukcji elektronicznych lub dialogu konkurencyjnego.

Dla pełniejszego zachowania konkurencyjnego trybu wyboru dostawcy w celu dokonania zakupu w sposób uwzględniający spełnienie wymagań jakościowych i technicznych, a także dotyczących ceny, warunków płatności oraz terminu realizacji, w siedmiu spółkach utworzono *Wykazy kwalifikowanych dostawców*. Oceny dostawców tych samych lub podobnych wyrobów według jednakowych kryteriów dokonywała osoba odpowiedzialna za zaopatrzenia spółki, na podstawie wypełnianych formularzy (ankiet), poprzez analizę ewentualnych ryzyk i szans na spełnienie przez dostawcę oczekiwanych wymagań. Kryterium zakwalifikowania dostawcy do tego wykazu stanowiła przede wszystkim pozytywna ocena jakości dostarczanych przedmiotów, dotychczasowa współpraca, a także jego pozycja na tle innych dostawców. Wypełnione ankiety podlegały następnie zatwierdzeniu przez Zarząd spółki.

W celu poprawy skuteczności zawierania korzystnych dla spółki transakcji zakupowych w pięciu spółkach do procedur zakupowych wprowadzono narzędzie informatyczne w postaci komercyjnej, zewnętrznej platformy zakupowej. Platforma ta wspiera proces komunikacji pomiędzy dostawcami, a podmiotami realizującymi zakupy. Umożliwia składania ofert handlowych, udział w aukcjach elektronicznych, śledzenie statusu zapytań ofertowych bowiem oferenci składający kolejne oferty podlegają automatycznej klasyfikacji.

Realizacja zakupu – elementy umów dostawy

W procedurach zakupów zaopatrzeniowych określano minimalne postanowienia jakie winna zawierać treść umowy (zamówienia), w tym:

- szczegółowy opis przedmiotu zakupu, ilość, cenę jednostkową i wartość;
- określenie wymogów dotyczących jakości zakupywanego przedmiotu oraz inne dokumenty poświadczające jego prawidłowe i bezpieczne użytkowanie (np. świadectwo jakości, atest);

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- termin dostawy wraz z ewentualnym harmonogramem;
- formę i terminy zapłaty za zakupione przedmioty;
- zasady współpracy z dostawcą w zakresie odpowiedzialności z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy zakupowej, w tym postanowień dotyczących reklamacji i kar umownych;
- adresy dostawcy i odbiorcy przedmiotu umowy, wraz z numerami informacji podatkowej (NIP) oraz Krajowego Rejestru Sądowego (KRS), a także datę zawarcia umowy oraz podpisy osób reprezentujących dostawcę i zamawiającego.

Projekt umowy zakupowej (zamówienia) powinien być opracowywany przez komórkę zgłaszającą zapotrzebowanie bądź komórkę wydzieloną w strukturze organizacyjnej do spraw zakupów. W przypadkach realizowania zakupu w drodze przetargu ostateczny projekt takiej umowy winna przygotowywać komisja przetargowa.

Kontrola realizacji zakupu

W Procedurach określano m.in. niezbędne elementy, jakie winno zawierać zamówienie na dostawę, podział zadań i odpowiedzialności w zakresie kontroli odbioru dostarczonych przedmiotów, rodzaje kontroli jakości, a także formularze stosowane w ramach prowadzonych kontroli i badań. W niektórych przypadkach, punktem odniesienia przy kontroli odbioru przedmiotu dostawy stanowiły załączone do zamówienia warunki techniczne wykonania i odbioru oraz inne dane określające wymagania jakościowe.

Nakładano również obowiązki na pracowników magazynów w zakresie sprawdzania ilości towaru i kompletności dokumentacji towarzyszącej dostawie (m.in. atestów i specyfikacji), a w przypadku dostaw surowców także na pracowników Laboratorium w zakresie przeprowadzania odbiorów jakościowych wybranych surowców.

W procedurach opisywano również tryb postępowania w przypadku reklamacji jakościowych i ilościowych na nabywane przedmioty.

W dwóch spółkach zasady kontroli realizacji zakupów były regulowane każdorazowo w umowie zakupowej. Najczęściej były one opisywane we wzorze umowy, określające w szczególności: sposób i termin realizacji, zasady współpracy pomiędzy dostawcą, a kupującym, zasady odbioru przedmiotu zamówienia oraz kary umowne. Zawarta w umowie procedura odbioru przedmiotu zakupu była dostosowywana do specyfiki danego zakupu. W takich przypadkach za weryfikację dostarczonych produktów i usług pod względem ich zgodności z zamówieniem, odpowiadały wyznaczone osoby do nadzoru nad realizacją umowy (tzw. koordynatorzy umowy) bądź osoby podpisujące protokół odbioru.

**Odstępstwa
od obowiązku
stosowania procedur
zakupów
zaopatrzeniowych**

W 11 spółkach zawarte zostały minimalne progi dotyczące w większości tzw. drobnych zakupów, których realizacja nie wymagała stosowania przyjętych procedur zakupowych. Za wyjątkiem jednej spółki, w której próg ten ustalono na poziomie 50,0 tys. zł, w pozostałych dziesięciu podmiotach był on znacząco niższy i wynosił 6,0 tys. zł (w dwóch spółkach), 5,0 tys. zł (w trzech spółkach), 3,0–3,5 tys. zł (w czterech spółkach) oraz 0,1 tys. zł (w jednej spółce).

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W procedurach zakupów zaopatrzeniowych 14 spółek opisane zostały okoliczności w których, na skutek nieprzewidzianych zdarzeń (najczęściej dotyczących awarii), dopuszczone zostało stosowanie uproszczonych form składania zamówień i dokonywania zakupów.

W trzech spółkach⁷ wprowadzono wyłączenia od obowiązku stosowania procedur przy zakupach zaopatrzeniowych nie związanych z ich podstawowym przedmiotem działalności. Wyłączenia te dotyczyły zamówień, których przedmiotem niezależnie od wartości umów były m.in. usługi prawne, finansowe, ubezpieczeniowe, doradcze, ekspertyzy techniczne, a także zakupy czasu antenowego oraz umowy sponsoringowe.

W procedurach zakupowych TS zawarta została możliwość jej wyłączenia niezależnie wartości i rodzaju zamówienia. Zarząd z własnej inicjatywy lub na wniosek komórki lub jednostki organizacyjnej, ze względu na szczególne istotne okoliczności podyktowane interesem spółki, miał możliwość podjęcia w drodze uchwały decyzji o udzieleniu zamówienia w wyniku:

- przeprowadzenia postępowania w innym trybie niż przewidziany dla danego rodzaju zakupu,
- odstąpienia od stosowania procedury zakupu zaopatrzeniowego w całości lub części,
- odstąpienia od stosowania procedury zakupu zaopatrzeniowego w całości i przeprowadzenia postępowania na podstawie zatwierdzonej odrębnej procedury.

W części spółek wartość dokonanych zakupów z wyłączeniem stosowania procedur zakupowych stanowiła duży udział w ich wydatkach. Stwierdzono m.in., że:

- Łączna wartość zakupów zrealizowanych przez TS w latach 2016–2019 (I półrocze) z wyłączeniem procedur zakupowych wyniosła 243,9 mln zł, co stanowiło 34,3% ogólnej kwoty przeznaczonej na zakupy (711 mln zł). Na podstawie tych zwolnień realizowane były zwłaszcza zakupy o dużej wartości, dokonywane w ramach realizacji monopolu państwa na urządzenie i prowadzenie gier na automatach poza kasynami gry.
- W latach 2016–2020 (I półrocze) zrealizowane z wyłączeniem procedur zakupów zaopatrzeniowych wydatki PGE SA wyniosły łącznie 248 273,3 tys. zł, z tego 232 476,9 tys. zł przeznaczono na sponsoring i reklamę, 11 110,9 tys. zł na usługi prawne oraz 4685,5 tys. zł na zakupy poniżej 6,0 tys. zł. Łącznie stanowiły one 58,4% wydatków na zakupy ogółem. W poszczególnych okresach wydatki te wyniosły kolejno: 63 447,6 tys. zł, 54 438,2 tys. zł, 61 597,1 tys. zł, 50 777,1 tys. zł oraz 18 013,3 tys. zł, zaś ich udział w zakupach ogółem odpowiednio na poziomie: 82,7%, 62,6%, 58,3%, 51,3% i 31,7%.
- W latach 2016–2020 (I półrocze) wydatki Energa SA na cele marketingowe zrealizowane z wyłączeniem procedur zakupów zaopatrzeniowych wyniosły łącznie 183 057,0 tys. zł, tj. 92,0% wydatków ogółem. W poszczególnych okresach wydatki te wyniosły odpowiednio:

⁷ Energa SA, PGE SA, Zespół Elektrowni Wodnych Niedzica SA.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

36 322,0 tys. zł, 34 156,0 tys. zł, 48 837,0 tys. zł, 42 693,0 tys. zł oraz 21 049,0 tys. zł, co stanowiło kolejno: 95,8%, 91,0%, 93,5%, 88,9% i 90,3% wydatków ogółem. Wydatkując tak znaczące kwoty na działalność marketingową Energa SA nie posiadała strategii marketingowej. W latach 2014–2018 Energa SA trzykrotnie zamawiała opracowanie strategii marketingowej, wydatkując na ten cel łącznie 369,0 tys. zł, z tego 120,0 tys. zł w 2014 r., 54,0 tys. zł w 2015 r. oraz 145,0 tys. zł w 2017 r. Pomimo tego do czasu zakończenia badań kontrolnych w tym zakresie (10 listopada 2020 r.) żaden z przygotowanych dokumentów nie został przyjęty do stosowania.

5.2. Wykorzystanie procedur zakupów zaopatrzeniowych w działalności gospodarczej spółek

Realizacja zakupów zaopatrzeniowych wg przyjętych procedur

Ocena stopnia realizacji zakupów zaopatrzeniowych według przyjętych procedur przez 19 spółek objętych kontrolą w latach 2016–2020 (I półrocze) została przeprowadzona na podstawie analizy 442 transakcji zakupu przedmiotów na łączną wartość 1 413 475,3 tys. zł. Z uwagi na różnice kontrolowanych podmiotów pod względem wartości kapitałów oraz charakteru prowadzonej działalności, analizowane wielkości próby różniły się tak pod względem liczby jak i przeciętnej wartości badanych transakcji:

- w 15 spółkach badaniom poddano od dziewięciu do 25 transakcji o średniej wartości w przedziale od 114,7 tys. zł do 18 344,7 tys. zł;
- w trzech kolejnych spółkach dokonano analizy kolejno: 40, 54 i 106 transakcji o średniej wartości odpowiednio: 2809,2 tys. zł, 240,5 tys. zł oraz 809,0 tys. zł;
- w jednej spółce badaniom poddano jedną transakcję o wartości 48 275,0 tys. zł.

W czterech spośród 15 spółek objętych kontrolą, w których wyniki analizy 394 transakcji zakupowych o łącznej wartości 1 280 940,1 tys. zł uprawniały do sformułowania pozytywnej oceny cząstkowej, Najwyższa Izba Kontroli wskazała na przypadki:

- nieprowadzenia rejestrów zamówień i umów z dostawcami, a także braku formalnego zatwierdzenia przez Zarząd składanych zamówień pomimo iż w przyjętych procedurach nałożono taki obowiązek;
- niewłaściwego opisu przedmiotu zamówienia, stanowiącego ok. 1,4% wartości zbadanych transakcji, przez co utrudniono porównywalność złożonych ofert, a w konsekwencji dokonania prawidłowego wyboru najkorzystniejszej oferty;
- złożenia w czerwcu 2018 r. zamówienia, o wartości stanowiącej 1,0% wartości zbadanych transakcji, na zakup czterech artykułów, pomimo iż na dzień podpisania umowy ich stany magazynowe wynosiły: 27,6%, 41,9%, 93% i 105% potrzeb wynikających z planu produkcji do końca tego roku;
- wyboru jako najkorzystniejszej oferty, stanowiącej 33,4% wartości szacowanego zamówienia, a równocześnie niższej o około 35–50% od cen określonych przez pozostałych oferentów, wskutek braku w obowiązującej procedurze zakupów instytucji *rażąco niskiej ceny*, co mogłoby stanowić przesłankę odrzucenia takiej oferty.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Jakkolwiek powyższe zdarzenia nie miały istotnego wpływu na sytuację ekonomiczną tych spółek, Najwyższa Izba Kontroli wskazała na ryzyko powstania tego rodzaju skutków niepożądanych zdarzeń w przyszłości.

Pozytywna ocena NIK w powyższej grupie 15 spółek dotycząca rezultatów stosowania przyjętych procedur w realizacji zakupów zaopatrzeniowych została dokonana na podstawie zbadanych transakcji, w wyniku których stwierdzono, iż:

- rozpoczęcie procedury zakupu zaopatrzeniowego było poprzedzone zgłoszeniem potrzeby przez właściwą komórkę organizacyjną, zaś przed zgłoszeniem dyspozycji zakupu (złożeniem zamówienia lub zawarciem umowy) komórka odpowiedzialna za realizację zakupu dysponowała zgodą odpowiednich osób/organów, określonych w tych procedurach;
- przedmioty zakupu były szczegółowo opisywane przez komórki zgłaszające zapotrzebowanie zarówno co do ilości, jak i wymagań jakościowych jakie powinny być spełnione;
- przed dokonaniem zakupu przeprowadzono rozpoznanie wśród potencjalnych dostawców danego przedmiotu pod kątem ich możliwości sprostania wymogom jakościowym, wysokości oferowanej ceny oraz terminów dostawy;
- wyboru dostawców dokonywano w sposób konkurencyjny, tj. oszczędny i sprawny, zaś nabywane przedmioty spełniały wymogi określone przez spółkę w zamówieniach/umowach, w przypadku pięciu spółek rezultat ten osiągnięto poprzez zastosowanie narzędzia informatycznego w postaci zewnętrznej komercyjnej platformy zakupowej;
- w treści zawieranych umów/zamówień na dostawy zamieszczano niezbędne postanowienia dotyczące zasad kontroli i odbioru przedmiotu, terminów dostawy, reklamacji i gwarancji oraz kar umownych;
- w badanym okresie tylko pięć spośród 15 spółek zgłosiło łącznie 50 reklamacji na zakupione przedmioty i wszystkie zostały uznane przez dostawców, z kolei źródłem reklamacji na produkowane wyroby zgłoszone także wobec pięciu spółek nie była nieodpowiednia jakość nabytych przedmiotów.

Jakkolwiek dokonywanie zakupów zaopatrzeniowych według prawidłowo opracowanych i wdrożonych procedur niewątpliwie miało pozytywny wpływ na osiągnięte wyniki ekonomiczno-finansowe, to jednak mnogość innych czynników oddziałujących na te wyniki uniemożliwiła ocenę skali tego wpływu. Nieco łatwiej byłoby odnotować taki wpływ w przypadku analizy konkretnego zakupu zrealizowanego niezgodnie bądź z pominięciem procedury zakupu, jednak ze względu na uwarunkowania kontroli, nie dokonywano tego typu szacowań.

W 2019 r. w porównaniu do 2016 r. łączna wartość przychodów ze sprzedaży wykazana przez 17 spółek objętych kontrolą⁸ wzrosła z 31 088 439,6 tys. zł do 44 029 366,9 tys. zł, tj. o 41,6%, przy czym dwie spółki (Zakład Urządzeń Chemicznych i Armatury Przemysłowej

Wyniki ekonomiczno-
finansowe spółek

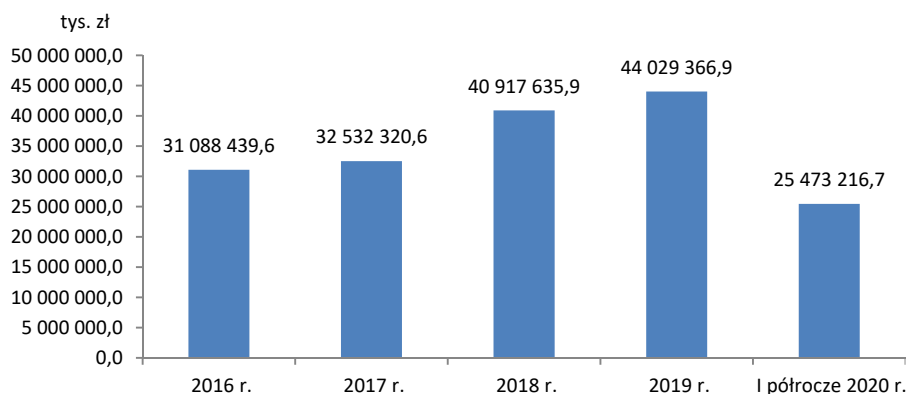
⁸ WPRD SA powstała w grudniu 2016 r. natomiast kontrola TS obejmowała lata 2016–2018 oraz I półrocze 2019 r.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

„CHEMAR” SA oraz Nadwiślańska Spółka Mieszkaniowa sp. z o.o.) odnotowały w tym czasie zmniejszenie wartości przychodów odpowiednio o 16,0% i 22,8%, natomiast przyrosty przychodów trzech kolejnych spółek (H.CEGIELSKI-POZNAŃ SA, Kopalni Soli „Wieliczka” SA oraz Grupy LOTOS SA) były wyższe od średniej i wyniosły odpowiednio: 65,9%, 54,4% oraz 45,3%.

Wykres nr 1

Przychody ze sprzedaży zrealizowane przez 17 spółek w latach 2016–2019 i w I półroczu 2020 r.



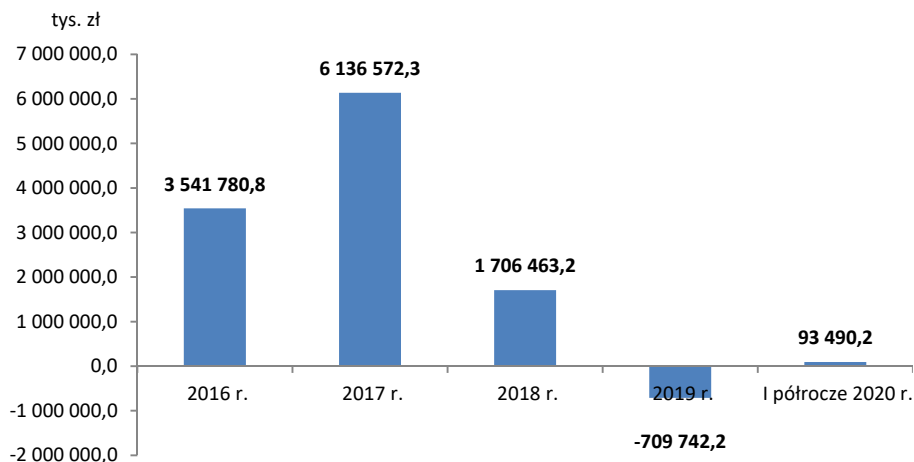
Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych zebranych w trakcie kontroli.

Wzrost przychodów 17 spółek w porównywanych latach nie przełożył się na poprawę wyników finansowych netto. W 2016 r. wykazały one zysk netto w łącznej kwocie 3 541 780,8 tys. zł, natomiast w 2019 r. odnotowały stratę netto w wysokości 709 742,2 tys. zł. W 2016 r. sześć spółek wykazało stratę w łącznej wysokości 60 625,0 tys. zł, zaś strata netto w 2019 r. także sześciu spółek, w tym czterech innych niż w 2016 r., wyniosła już 1 681 491,1 tys. zł. Największe pogorszenie wyniku finansowego w 2019 r. odnotowała PGE SA wykazując stratę netto w wysokości 1 259 598,5 tys. zł (wskutek utworzenia odpisów z tytułu utraty wartości akcji w spółkach córkach), podczas gdy w 2016 r. wypracowała zysk netto w kwocie 1 597 678,0 tys. zł. Z kolei największą w tym czasie poprawę wyników finansowych osiągnęły Polfa SA oraz Centrala Farmaceutyczna „Cefarm” SA, które działalność w 2016 r. zakończyły stratą netto w wysokości kolejno 3057,7 tys. zł i 4298,0 tys. zł, natomiast w 2019 r. wykazały zysk netto w wysokości odpowiednio 33 852,1 tys. zł i 6396,9 tys. zł, przy czym zysk netto Polfy SA został osiągnięty głównie w wyniku sprzedaży nieruchomości.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Wykres nr 2

Wyniki finansowe netto uzyskane przez 17 spółek w latach 2016–2019 oraz w I półroczu 2020 r.



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych zebranych w trakcie kontroli.

W I półroczu 2020 r. nastąpiło wyraźne pogorszenie wyników ekonomiczno-finansowych 18 spółek objętych kontrolą. Wprawdzie łączna wartość przychodów w I półroczu 2020 r. w wysokości 25 489 196,8 tys. zł stanowiła 57,8% wykonania w 2019 r., to była ona rezultatem wysokiego przyrostu wartości sprzedaży w trzech spółkach. Zrealizowane przychody w I półroczu 2020 r. przez PGE SA, Polfę SA oraz Jastrzębskie Zakłady Remontowe sp. z o.o. wynoszące kolejno 15 100 393,1 tys. zł, 488 447,6 tys. zł i 81 800,3 tys. zł stanowiły odpowiednio 99,7%, 195,2% oraz 68,2% przychodów wykonanych w 2019 r. Z kolei największe zmniejszenie przychodów w I półroczu 2020 r. odnotowały Kopalnia Soli „Wieliczka” SA, której przychody w wysokości 19 916,4 tys. zł stanowiły 15,8% wykonanych w 2019 r., a także Fabryka Przewodów Energetycznych SA – odpowiednio 37 136,6 tys. zł i 27,8% oraz Grupa Lotos SA – odpowiednio 8855 000 tys. zł i 33,7%.

W ślad za obniżeniem się przychodów ze sprzedaży w I półroczu 2020 r., w jeszcze większym stopniu pogorszyły się, na tle wyników w 2019 r., wyniki finansowe netto 14 spośród 18 spółek objętych kontrolą, przy czym 10 spółek wykazało stratę.

- Grupa Lotos SA wykazała na koniec I półrocza 2020 r. stratę netto w kwocie 985,4 mln zł wobec zysku netto w 2019 r. w wysokości 834,3 mln zł. Strata w I półroczu 2020 r. wynikała przede wszystkim z obciążenia wyniku spółki odpisem aktualizacyjnym wartości nakładów oraz odpisami z tytułu utraty wartości aktywów na eksploatowanych złożach w łącznej kwocie 734,8 mln zł oraz skutkami pandemii COVID-19. W związku z wprowadzonymi ograniczeniami w przemieszczaniu się ludności oraz zamknięciem granic zmniejszyło się bowiem zapotrzebowanie na produkty naftowe.
- Energa SA wykazała na koniec I półrocza 2020 r. stratę netto w kwocie 610 mln zł wobec straty netto w 2019 r. w wysokości 374 mln zł. Przyczyną powstałej w I półroczu 2020 r. straty były odpisy aktualizujące wartość aktywów w łącznej kwocie 781 mln zł, z tego aktywów wytwórczych spółki zależnej Energa Elektrownie Ostrołęka SA

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- w wysokości 473 mln zł, inwestycji w Polskiej Grupie Górniczej SA
- w wysokości 145 mln zł, a także wartości udziałów w spółce Energa Kogeneracja sp. z o.o. – w wysokości 79 mln zł oraz w spółce ENERGA AB Finance – w wysokości 84 mln zł. W 2019 r. Energa SA dokonała także odpisów aktualizujących wyceny udziałów na łączną kwotę 794 mln zł, z tego: Elektrowni Ostrołęka sp. z o.o. na kwotę 453 mln zł, Energa Kogeneracja sp. z o.o. na kwotę 314 mln zł, Energa Logistyka sp. z o.o. na kwotę 25 mln zł oraz Energa Serwis sp. z o.o. na 2 mln zł.
- Kopalnia Soli „Wieliczka” SA wykazała na koniec I półrocza 2020 r. stratę netto w kwocie 21 983,3 tys. zł wobec zysku netto w 2019 r. w wysokości 9334,9 tys. zł. Jako przyczynę wykazanej straty spółka podała zmniejszenie kwoty otrzymanej dotacji. Do dnia 30 czerwca 2020 r. spółka otrzymała dotację w wysokości 25 716,8 tys. zł, podczas gdy w 2019 r. wyniosła ona 61 077,7 tys. zł.
- Uzdrowisko Rabka SA wykazała na koniec I półrocza 2020 r. stratę netto w kwocie 2460,1 tys. zł wobec straty netto w 2019 r. w wysokości 518,1 tys. zł. Przyczyny tej sytuacji spółka wyjaśniała niską realizacją przychodów, w tym przede wszystkim kontraktów z Narodowym Funduszem Zdrowia i Zakładem Ubezpieczeń Społecznych, z powodu tzw. niedojazdów kuracjuszy w I i IV kwartałach roku na lecznictwo sanatoryjne i szpitalne, zwłaszcza dzieci, bowiem w tych okresach notowano obniżenie wpływów z tytułu odpłatności opiekuna i odpłatności ustawowej nawet do 80%. Zmniejszającym się przychodom towarzyszyły wysokie koszty stałe ponoszone przez spółkę, zwłaszcza płac z narzutami, stanowiące ponad 50% kosztów działalności, a związane przede wszystkim z podwyżką minimalnego wynagrodzenia z 1,8 tys. zł w 2016 r. do 2,6 tys. zł w 2020 r. W I półroczu 2020 r. miało miejsce wstrzymanie działalności Uzdrowiska od marca do czerwca, związane z pandemią COVID-19, przy ponoszeniu stałych kosztów działalności operacyjnej. Skutkiem wstrzymania działalności przychody spółki w I półroczu 2020 r. w wysokości 7743,2 tys. zł stanowiły 30,2% wykonania w 2019 r.

Uzyskany łączny wynik finansowy 18 spółek objętych kontrolą w I półroczu 2020 r. w postaci zysku netto w kwocie 90 376,3 tys. zł, wobec straty w 2019 r. w wysokości 709 737,4 tys. zł, był rezultatem poprawy tego wyniku przez dwie spółki.

- Polfa SA osiągnęła w I półroczu 2020 r. zysk netto w wysokości 140 563,0 tys. zł, co oznaczało ponad czterokrotny wzrost (415,2%) w porównaniu do zysku osiągniętego w 2019 r. w wysokości 33 852,1 tys. zł. W związku z wystąpieniem zjawiska pandemii COVID-19 spółka podjęła działania mające na celu zapewnienie rynkowi krajowemu dostępu do środków dezynfekcyjnych. Efektem tych działań były zakupy w marcu i kwietniu 2020 r. środka biobójczego i dozowników do dezynfekcji rąk. Na sprzedaży tych wyrobów spółka wypracowała w I półroczu 2020 r. zysk brutto w wysokości 180 100,0 tys. zł. O stopniu wpływu tej sprzedaży na sytuację spółki świadczy fakt, iż w latach 2016–2017 wykazywała ona stratę netto

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

w wysokości kolejno 3057,7 tys. zł i 872,9 tys. zł, natomiast w następnych dwóch latach wypracowała zysk netto w kwotach odpowiednio 2938,1 tys. zł i 33 852,1 tys. zł.

- PGE SA osiągnęła w I półroczu 2020 r. zysk netto w wysokości 1 547 292,7 tys. zł, wobec straty w 2019 r. w wysokości 1 259 598,5 tys. zł. Był on wynikiem znaczącego wzrostu przychodów, których wielkość była bliska wykonaniu w 2019 r. Przychody w I półroczu 2020 r. wyniosły bowiem 15 100 393,1 ty. zł, zaś w 2019 r. były niewiele wyższe i wyniosły 15 146 154,1 tys. zł.

W przypadku 13 zbadanych transakcji zakupowych o łącznej wartości 69 446,7 tys. zł, stanowiących 2,9% w wymiarze ilościowym oraz 4,9% w wymiarze wartościowym, przeprowadzonych w sześciu spółkach, stwierdzono odstępstwa od prawidłowej realizacji zakupów zaopatrzeniowych, przy czym w czterech spółkach miały one – w różnej skali – negatywny wpływ na sytuację ekonomiczno-finansową bądź stwarzały takie ryzyko dla ich działalności w przyszłości.

Obowiązujące w WPRD SA procedury dotyczące udzielania zamówień nie w pełni były dostosowane do profilu i zakresu prowadzonej działalności. Brak doprecyzowania obowiązujących zasad prowadzenia zakupów zaopatrzeniowych, w tym m.in. przyjętych kryteriów wyboru dostawców, czy wymaganych postanowień zawieranych umów, sprzyjał dowolności postępowania w tym zakresie.

Wprawdzie dostawców energii elektrycznej i kruszyw wybierano w sposób konkurencyjny, optymalizując zakupy pod względem ilościowym, jakościowym i cenowym, jednakże dostawy te o wartości 9597,0 tys. zł stanowiły 32,9% całości badanej próby (29 124,3 tys. zł). Natomiast znacząco większe kwotowo w tych latach zakupy asfaltów w wysokości 18 598,8 tys. zł realizowane były głównie przez dwie firmy pośredniczące, wybrane bez zachowania postępowania konkurencyjnego. Objęte kontrolą 10 transakcji dotyczących dostaw asfaltów przez te firmy na łączną kwotę 17 346,3 tys. zł realizowano bez uprzedniego pisemnego określenia cen, przez co interesy WPRD SA nie były właściwie zabezpieczone.

Oferty handlowe przekazane WPRD SA przez te firmy uniemożliwiały ich wzajemne porównanie, z powodu podania niejednoznacznej formuły ustalania cen w ofercie jednej z nich, a dodatkowo późniejsze umowy realizowano wg cen różniących się od podanych w ww. ofertach. Uzgadnianie cen jednostkowych nabywanych asfaltów, które dokonywano bez zachowania pisemnej formy tych ustaleń, nie pozwalało na weryfikację prawidłowości rozliczeń z dostawcami i nie zabezpieczało właściwie interesów spółki. W umowach z 12 lipca 2018 r. obie firmy oświadczyły, że nabywają asfalt u jego producenta na bazie ofert SPOT. Z porównania jednostkowych cen wynikających z faktur za asfalty dostarczone do WPRD SA, z cenami wynikającymi z ofert wynikało, że uśrednione marże, uzyskiwane przez te firmy w porównaniu do nabywanych asfaltów na warunkach SPOT (łącznie z kosztami transportu) wynosiły w przypadku jednej firmy ok. 35%, a w przypadku drugiej ok. 16%. Realizacja całości dostaw asfaltu w latach 2017–2020 na łączną kwotę 14 054,0 tys. zł przez firmę oferującą niższą

Wojewódzkie
Przedsiębiorstwo
Robót Drogowych SA

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

marżę obniżyłaby wydatki spółki o około 750,0 tys. zł, tj. o 5,3%. Wyjaśniając przyczyny nieulokowania całości zamówień w firmie konkurencyjnej cenowo, Prezes Zarządu stwierdził, że z jednej strony firma ta dysponowała ograniczonymi możliwościami finansowymi do dokonywania zakupów asfaltów w ilościach żądanych przez spółkę, z drugiej zaś nie akceptowała ona oczekiwanego przez WPRD SA poziomu kredytu kupieckiego.

Przyjęty model finansowania prowadzonej działalności kredytem kupieckim, przy jednoczesnym braku możliwości jego bieżącej spłaty nie tylko nie rozwiązywał problemów finansowo-gospodarczych WPRD SA, lecz przyczyniał się do ich pogłębiania. W latach 2016–2020 (I półrocze) wzrastały łączne zobowiązania spółki, wynosząc odpowiednio: 16 684,3 tys. zł; 22 080,1 tys. zł; 22 019,4 tys. zł; 23 748,6 tys. zł i 26 403,3 tys. zł. Wzrastały także koszty finansowe obsługi zobowiązań (z kwoty 247,1 tys. zł w 2016 r. i 1099,8 tys. zł w 2019 r. do 584,0 tys. zł w półroczu 2020 r.) oraz wartości hipotek obciążających majątek spółki (z kwoty 8300,0 tys. zł w 2016 r. do 19 220,0 tys. zł na koniec 2019 r.).

Zmniejszającym się wartościom przychodów WPRD SA z 58 471,1 tys. zł w 2018 r., 50 581,6 tys. zł w 2019 r. i 15 980,1 tys. zł w I półroczu 2020 r. towarzyszyło pogorszenie wyniku finansowego. W latach 2018–2019 zysk netto zmniejszył się z 76,5 tys. zł do 4,8 tys. zł natomiast w I półroczu 2020 r. spółka wykazała stratę netto w wysokości 3113,9 tys. zł.

W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Prezesa WPRD SA NIK sformułowała uwagę dotyczącą konieczności konkurencyjnego trybu wyłaniania dostawców oraz pisemnej formy ustalania cen nabywanych towarów.

PGE Polska Grupa
Energetyczna SA

W *Procedurze zakupowej* nie określono okresu dla limitów służbowych kart płatniczych. Nie doprecyzowano czy jest to limit miesięczny, dzienny czy dotyczący jednorazowego zakupu/wypłaty gotówki. Brak doprecyzowania okresu, którego dotyczy limit płatności kartą, jak również limitu wypłaty gotówki za pośrednictwem karty służbowej, jest w ocenie NIK działaniem mogącym prowadzić do niegospodarności, w przypadku przekroczenia przyznaných limitów. Wielkość zakupów zrealizowanych w latach 2016–2019 przy użyciu służbowych kart płatniczych wyniosła średnio 264,0 tys. zł brutto rocznie, zaś w I połowie 2020 r. 83,7 tys. zł brutto. Powoływanie się wyłącznie na regulacje bankowe w tym zakresie jest niewystarczające, gdyż dla ograniczenia ryzyka w tym zakresie PGE SA powinno precyzyjnie określić te limity we własnych procedurach, niezależnie od ogólnych regulacji bankowych. Najwyższa Izba Kontroli nie podziela opinii PGE SA o braku możliwości przekroczenia tych limitów, ponieważ po ich wyczerpaniu system bankowy automatycznie blokuje możliwość dokonywania jakichkolwiek transakcji w danym okresie rozliczeniowym. Z regulaminu bankowego nie wynika bowiem, jakoby wskutek wyczerpania limitu służbowej karty płatniczej następowało jej zablokowanie. Stanowi on natomiast, że każda dokonana operacja zmniejsza dostępny limit całkowity/indywidualny, zaś każda spłata zwiększa dostępny limit całkowity/indywidualny oraz, że okres rozliczeniowy rozpoczyna się 15 lub 26 dnia każdego miesiąca kalendarzowego i kończy się odpowiednio w 14 lub 25 dniu bezpośrednio następującego po nim kolejnego miesiąca kalendarzowego z uwzględnieniem dni wolnych od pracy.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W ocenie NIK, stosowanie takich uregulowań nie zapewnia ogólnej kontroli nad gospodarnością wydatkowania środków.

Wykorzystując zapisy pozwalające na odstępianie od *Procedury zakupowej*, spółka zleciła w 2017 r. m.in. wykonanie analiz prawnych dotyczących rynku turystyczno-hotelowego oraz raportu pn. *Mapa drogowa działań rządu na lata 2016–2020 w zakresie wytwarzania energii elektrycznej*. W ocenie NIK, powyższe opracowania miały charakter zadań wpisujących się w kompetencje administracji rządowej.

We wrześniu 2017 r. PGE SA podpisała z dwiema innymi spółkami z udziałem Skarbu Państwa Memorandum, którego celem było określenie wstępnych działań zmierzających do ewentualnej konsolidacji aktywów turystyczno-hotelowych należących do tych spółek. Nieformalnym inicjatorem działań w ww. zakresie był ówczesny Minister Energii. Do końca września 2019 r. PGE SA odebrało wszystkie etapy prac przewidziane ww. umową i poniosło koszt 758,3 tys. zł brutto. Kluczowym etapem w ramach świadczonej usługi był Etap III – *Badanie due diligence księgowo-finansowe i prawno-podatkowe*, którego produktem końcowym miało być zgłoszenie o zamiarze koncentracji do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKIK). Zgłoszenia tego jednakże nie dokonano, z uwagi na niezgodnienie struktury transakcji mającej być przedmiotem tegoż zgłoszenia przez strony Umowy.

Dodatkowo w październiku 2019 r. powyższe prace zostały, zlecone nowemu wykonawcy, a ich koszt ustalono na kwotę nieprzekraczającą 117,0 tys. zł netto. Produkt końcowy stanowiący przedmiot umowy, tj. polegający na przygotowaniu uzasadnienia biznesowego i finansowego, w tym również biznes planu wraz z modelem finansowym oraz szacunku wzrostu wartości konsolidacji spółek turystyczno-hotelowych z grup kapitałowych partnerów, do czasu zakończenia kontroli NIK (23 października 2020 r.), nie został odebrany, trwały bowiem prace nad uwagami skierowanymi do doradcy.

W 2016 r. PGE SA zleciło usługę wykonania raportu pt. *Mapa drogowa działań rządu w latach 2016–2020 w zakresie wytwarzania energii elektrycznej*. Na wykonawcę usługi wskazano Stowarzyszenie *Towarzystwo Gospodarcze Polskie Elektrownie*, przy czym, Stowarzyszenie, za zgodą PGE SA, wybrało podwykonawcę. Całkowity koszt opracowania raportu wynosił 240,0 tys. zł netto, zaś udział spółki w kosztach wyniósł 100,8 tys. zł netto.

Zakupy zaopatrzeniowe realizowane przez Energa SA w okresie 2016–2020 (I półrocze) były dokonywane według przyjętych procedur, tj. *Instrukcji zamawiania usług, dostaw i robót budowlanych przez Energa SA*. W *Instrukcji* tej nie zawarto jednak precyzyjnych zapisów odnośnie obowiązku szacowania wartości zamówień, uzasadniania zakupu. W konsekwencji nie dokumentowano rozeznania rynku oraz szacowania wartości zamówienia przed wszczęciem postępowania o jego udzielenie.

W procedurach zakupowych nie określono także wymagań co do ilości, jakie miały zostać zrealizowane przy planowanych zakupach zaopatrzeniowych.

Energa SA

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Do marca 2019 r. transakcje o wartości poniżej 50,0 tys. zł netto były wyłączone z obowiązku stosowania *Instrukcji zamawiania*. W marcu 2019 r. spółka wprowadziła obowiązek rejestrowania dokumentów dotyczących transakcji zakupowych powyżej 5,0 tys. zł. Wzmocniono w ten sposób nadzór nad zakupami, których wartość zawierała się w przedziale od 5,0 tys. zł do 50,0 tys. zł.

Totalizator Sportowy
sp. z o.o.

Oceniając pozytywnie ustanowienie w TS wewnętrznych procedur dotyczących zakupów zaopatrzeniowych, Najwyższa Izba Kontroli zwróciła uwagę na realizację znacznej ich części na podstawie postanowień, zawartych w tych dokumentach, umożliwiających na odstępianie od podstawowych trybów udzielania zamówień. Łączna wartość zakupów zrealizowanych przez TS poza podstawowymi trybami wyniosła w okresie objętym kontrolą 243,9 mln zł, co stanowiło 34,3% ogólnej kwoty przeznaczonej w TS na zakupy (711 mln zł).

Na podstawie takich zwolnień realizowane były m.in. zakupy dokonywane w ramach realizacji monopolu państwa na urządzenie i prowadzenie gier na automatach poza kasynami gry, wprowadzonego nowelizacją ustawy z dnia 10 listopada 2009 r. *o grach hazardowych*⁹, tj. ustawą z dnia 15 grudnia 2016 r. *o zmianie ustawy o grach hazardowych oraz niektórych innych ustaw*¹⁰, która weszła w życie z dniem 1 kwietnia 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że żadna ze spółek SP, podobnie jak TS, nie posiadały odpowiedniego doświadczenia w urządzaniu gier na automatach, jak również nie posiadały systemu służącego do nadzoru nad siecią terminali. Podejmując decyzje o wyborze głównego dostawcy niezbędnych urządzeń Zarząd TS nie zabezpieczył prawidłowo interesów spółki, jak również nie zachował zasad uczciwej konkurencji, co oznaczało przekroczenie dozwolonego ryzyka gospodarczego. W szczególności negatywnie pod względem gospodarności i celowości NIK oceniła fakt, że w odniesieniu do zakupów terminali i systemu centralnego do zarządzania tymi terminalami Zarząd TS odstępował od stosowania procedur przetargowych, pomimo iż analizy wykonane dla potrzeb tego przedsięwzięcia wskazywały na ryzyko zagrożenia interesu spółki.

Przyczyną takich decyzji, według wyjaśnień ówczesnego członka Zarządu, były zalecenia przekazywane Zarządowi nieformalne w ramach polityki właścicielskiej, aby prowadzić współpracę wyłącznie ze spółkami Skarbu Państwa. Rozwiązanie takie miało umożliwić w przyszłości zdobycie niezbędnych kompetencji oraz uzyskanie efektu synergii w umocnieniu pozycji spółek Skarbu Państwa.

Konsekwencją zastosowanego sposobu postępowania przy zakupie systemu centralnego i terminali do gry było powstanie szkody majątkowej dla TS w łącznej kwocie nie mniejszej niż 9 867,4 tys. zł, na którą składały się:

⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 847, ze zm.

¹⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 88.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- niezyskane przychody w wysokości nie mniejszej niż 2581,5 tys. zł, spodziewane za pierwsze pięć miesięcy 2018 r. z tytułu różnicy pomiędzy sumą wpłaconych stawek a kwotami wypłaconych wygranych;
- utracone wpływy w wysokości nie mniejszej niż 1750,0 tys. zł wskutek odstąpienia przez Zarząd od nałożenia kar umownych należnych z tytułu niewywiązania się przez wybraną spółkę Skarbu Państwa z postanowień zawartej umowy;
- strata w łącznej wysokości 5535,9 tys. zł z tytułu akceptacji przez Zarząd ceny za system centralny niespełniający wymogów umowy.

W 2018 r. w porównaniu do 2017 r. przychody TS wzrosły z 4 667 117,9 tys. zł do 5 108 113,2 tys. zł, tj. o 9,4%, natomiast zysk netto zmniejszył się z 302 484,5 tys. zł do 234 869,1 tys. zł, tj. o 22,4%.

5.3. Wdrożenie mechanizmów kontroli stosowania procedur zakupów zaopatrzeniowych

W trzech¹¹ spośród 19 spółek nie przeprowadzono instytucjonalnej kontroli wewnętrznej oraz audytów w zakresie stosowania procedur przy realizacji zakupów zaopatrzeniowych, a w jednej¹² kontrole takie nie obejmowały sposobu dokonywania analizy rynku, wyboru dostawcy i zgodności dokonywanych zakupów z potrzebami spółki. Brak lub niepełne obejmowanie przez kontrole wewnętrzne zagadnień przestrzegania stosowania procedur zakupowych w bieżącej działalności spółek wyjaśniano realizowaniem relatywnie małej liczby zakupów, co pozwalało na obejmowanie każdego postępowania bezpośrednim nadzorem ze strony członków zarządu.

Zakres badań realizowanych przez kontrole wewnętrzne

Przedmiotem kontroli wewnętrznych i audytów prowadzonych w pozostałych spółkach były zarówno zagadnienia dotyczące funkcjonowania komórek zaopatrzenia, jak i poszczególnych etapów dokonywanych zakupów, w tym składania zamówień, analizy rynku, skuteczności składanych reklamacji. Badaniami obejmowano także zagadnienia szczegółowe związane z prowadzeniem procesów zakupowych, dotyczące m.in.:

- oceny kwalifikacji dostawców surowców, skuteczność sposobu ich wyboru i weryfikacji;
- efektywności dokonywania zakupów od dostawców kwalifikowanych oraz ustalania zasad współpracy z dostawcami;
- reklamacji jakościowych surowców, w tym skuteczności postępowania w przypadku stwierdzenia niezgodności zarówno w czasie przyjęcia towaru na magazyn jak i w trakcie produkcji;
- analizy zapasów surowców i materiałów pod kątem optymalizacji stanów magazynowych z potrzebami produkcji;
- monitorowania realizowanych konkretnych postępowań zakupowych.

¹¹ Kopalnia Soli „Wieliczka” SA, WPRD SA, Zespół Elektrowni Wodnych „Niedzica” SA.

¹² Zakład Urządzeń Chemicznych i Armatury Przemysłowej „CHEMAR” SA.

Realizacja wniosków i zaleceń pokontrolnych

Kontrole i audyty dotyczące stosowania procedur zakupów zaopatrzeniowych były przeprowadzone w 15 spółkach objętych kontrolą. W 10 spośród 15 spółek badania te ujawniły odstępstwa od prawidłowego funkcjonowania w tych obszarach. W wyniku ustaleń tych kontroli i audytów sformułowano łącznie 76 wniosków i rekomendacji, z czego, 58 zostało zrealizowanych, 12 było w trakcie realizacji, zaś na dzień zakończenia kontroli w tych spółkach nie podjęto działań w przypadku pozostałych sześciu wniosków i rekomendacji.

W celu usunięcia stwierdzonych stanów nieprawidłowych bądź usprawnienia procedur formułowano wnioski i rekomendacje dotyczące m.in:

- wprowadzenia jednolitych zasad stosowania przepisów ustawy *PZP* dla wszystkich spółek zależnych;
- prowadzenia szczegółowej dokumentacji w zakresie kalkulowania szacunkowej wartości zamówienia, bieżącej ewidencji kompleksowych danych o zakupach, a także poprawnego formułowania umów zakupowych;
- rozdzielenia pomiędzy różne komórki zadań związanych z zamawianiem materiałów promocyjno-reklamowych, ich odbiorem i dysponowaniem zamówionymi materiałami;
- scentralizowania procesów zakupowych, tak aby jedna komórka była odpowiedzialna za wykonywanie czynności zakupowych i mogła efektywnie współpracować z jednostkami organizacyjnymi spółki odpowiedzialnymi merytorycznie za dany zakup;
- przestrzegania terminowości regulowania płatności za usługi marketingowe oraz niedopuszczania do różnic pomiędzy terminami płatności na fakturze a postanowieniami zawartych umów;
- dokonywania bieżącego monitoringu firm funkcjonujących na rynku oraz zwiększenia współdziałania pomiędzy odpowiednimi komórkami w zakresie weryfikacji wiarygodności kontrahentów;
- przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego dotyczącego potencjalnego naruszenia zasady transparentności i równego traktowania oferentów;
- aktualizowania obowiązujących instrukcji bezpiecznego składowania materiałów i listy kwalifikowanych dostawców oraz dokonywania bieżącej oceny dostawców towarów;
- przestrzegania procedur i warunków magazynowania surowców i materiałów;
- określenie rodzaju zakupów, które mogą być dokonywane przy użyciu służbowych kart płatniczych, a także niedopuszczanie do dokonywania nimi płatności w dni wolne od pracy bądź przekraczania terminów rozliczania kart.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Ocena wdrożenia i stosowania przez spółki procedur zakupowych pod kątem efektywnego i gospodarnego wydatkowania środków finansowych.

- Ocena skuteczności przyjętych procedur w ograniczaniu możliwości zawierania niekorzystnych dla spółki transakcji zakupowych;
- Ocena stopnia wykorzystania procedur zakupowych w realizowanych przez spółkę zakupach produktów, surowców, materiałów lub usług;
- Ocena stopnia wdrożenia mechanizmów kontroli stosowania procedur zakupowych.

Łącznie w ramach kontroli planowej nr (P/20/017) oraz kontroli rozpoznawczej nr (R/19/002) badaniami objęto 19 spółek z udziałem Skarbu Państwa, w tym 12 jednoosobowych spółek Skarbu Państwa.

W przypadku jsSP kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o NIK, z zastosowaniem kryteriów legalności, celowości, gospodarności i rzetelności, zaś w spółkach z udziałem Skarbu Państwa – na podstawie art. 2 ust. 3 pkt 4 ustawy o NIK, z zastosowaniem kryteriów legalności i gospodarności.

2016–2020 (I półrocze) Czynności kontrolne rozpoczęto w dniu 20 lipca 2020 r., a zakończono w dniu 13 listopada 2020 r.

Kierownicy trzech kontrolowanych podmiotów złożyli zastrzeżenia do treści zawartych w wystąpieniach pokontrolnych.

W piśmie znak ZAR-070-3-154/2019 z dnia 14 lutego 2019 r. Zarząd Totalizatora Sportowego sp. z o.o. złożył 17 zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego z dnia 21 stycznia 2020 r. znak KGP.411.002.01.2019, dotyczących:

- 1) zawarcia części ustaleń ujętych w wystąpieniu pokontrolnym wykraczających – zdaniem TS – poza przedmiot kontroli;
- 2) fragmentu oceny ogólnej o dokonaniu przez TS w okresie objętym kontrolą większości wydatków na zakupy bez stosowania procedur zakupowych;
- 3) wskazania wewnętrznego przepisu jako podstawy prawnej umożliwiającej odstępianie od normalnego trybu w przypadkach uzasadnionych szczególnym interesem spółki;
- 4) fragmentu negatywnej oceny ogólnej pod względem gospodarności i celowości dotyczącej zakupów terminali i systemów centralnych do zarządzania tymi terminalami wskutek odstępiania od stosowania procedur przetargowych, pomimo iż wyniki analiz wskazywały na możliwość zagrożenia w ten sposób interesu spółki;
- 5) wysokości szkody jako konsekwencji sposobu postępowania przy zakupie systemu centralnego i terminali do gry;
- 6) uzupełnienia opisu stanu faktycznego dotyczącego włączeń od stosowania procedur zakupów zaopatrzeniowych o wskazane przez Zarząd TS dodatkowe przesłanki;
- 7) podstawy prawnej powierzenia TS gier na automatach poza kasynami gry, objętych monopolem państwa;

Cel główny kontroli

Cele szczegółowe

Zakres podmiotowy

Kryteria kontroli

Okres objęty kontrolą

Pozostałe informacje

Totalizator Sportowy sp. z o.o.

ZAŁĄCZNIKI

- 8) uzupełnienia zawartego w wystąpieniu pokontrolnym stanowiska autorów *Studium wykonalności dla projektu Budowa i udostępnienie sieci salonów gier na automatach*;
- 9) fragmentu opisu stanu faktycznego dotyczącego decyzji Zarządu o współpracy ze spółką Skarbu Państwa w kwestii zakupów terminali do gier hazardowych, jako chęci realizacji polityki gospodarczej przez właściciela, mającej na celu rozwijanie współpracy w ramach grupy spółek Skarbu Państwa;
- 10) fragmentu opisu stanu faktycznego dotyczącego nieokreślenia w umowie z dostawcą terminali do gier hazardowych kosztów licencji na gry na automatach;
- 11) fragmentu opisu stanu faktycznego wskazującego na powstanie po stronie TS zagrożenia prawidłowej realizacji monopolu państwa w obszarze gier na automatach;
- 12) fragmentu opisu stanu faktycznego w zakresie określenia terminu, w którym TS miał udostępnić system centralny Naczelnikowi Zachodniopomorskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Szczecinie;
- 13) fragmentu opisu stanu faktycznego dotyczącego czynników mających wpływ na niską rentowność Projektu: *Budowa i udostępnianie sieci salonów gier na automatach*;
- 14) nieprawidłowości polegającej na niezasadnym odstąpieniu od stosowania w całości regulaminu zamówień o wartości powyżej 220,0 tys. zł;
- 15) nieprawidłowości polegającej na zastosowaniu, niezgodnie z regulaminem zamówień o wartości powyżej 220 000 zł, trybu z *wolnej ręki* w postępowaniu zakupowym na dostawę 300 terminali wraz z oprogramowaniem oraz zakup licencji do centralnego systemu zarządzania terminalami na okres 12 miesięcy;
- 16) powołanych przez NIK przepisów na podstawie których zostały sformułowane nieprawidłowości niewłaściwego gospodarowania mieniem spółki;
- 17) fragmentu oceny częściowej o odstąpieniu TS (przy zakupach w obszarze gier na automatach poza kasynami gry) od stosowania przyjętej w wewnętrznych regulacjach zakupowych zasady, że zamówienie może być udzielone wyłącznie wykonawcom, których oferty uznano za najkorzystniejsze z uwzględnieniem kryteriów oceny przyjętych w postępowaniu.

Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli w uchwale (KPK-KPO.443.041.2020) z dnia 22 lipca 2020 r. oddalił zastrzeżenia nr 1, 4, 6, 9, 10, 11 i 15, natomiast uznał w części pozostałe zastrzeżenia dokonując stosownych zmian w wystąpieniu pokontrolnym poprzez doprecyzowanie ocen, a także treści zawartych ustaleń, w tym poprzez zweryfikowanie wykazanych strat powstałych w TS w okresie objętym kontrolą, a także wartości i udziału w wydatkach ogółem, zakupów zrealizowanych z wyłączeniem procedur.

ZAŁĄCZNIKI

- 1) ustaleń, ocen oraz wniosku pokontrolnego w kwestii dokonywania w Spółce zakupów o wartości szacunkowej nieprzekraczającej 6,0 tys. zł netto bez wystarczającego nadzoru;
- 2) ustaleń, ocen oraz wniosku pokontrolnego związanych z nieokreśleniem w sposób jednoznaczny rodzaju przyznanych limitów płatności bądź wypłaty gotówki przy wykorzystaniu służbowych kart płatniczych;
- 3) zlecenia wykonania, bez stosowania Procedury zakupowej, raportu pt. *Mapa drogowa działań rządu w latach 2016–2020 w zakresie wytwarzania energii elektrycznej*.

Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli w uchwale (KPK-KPO.443.146.2020) z dnia 23 grudnia 2020 r. uznał w całości dwa zastrzeżenia spółki do wystąpienia pokontrolnego oraz w części jedno zastrzeżenie.

W piśmie znak ENSA-BP-000213-2020 z dnia 11 grudnia 2020 r. Zarząd Energa SA złożył pięć zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego znak KGP.410.006.02.2020 z dnia 13 listopada 2020 r., dotyczących:

- 1) uznania przez NIK za niegospodarne dokonane w I półroczu 2020 r. zakupy produktów reklamowych za kwotę 550,3 tys. zł;
- 2) ustaleń oraz ocen związanych z brakiem dokumentacji w skontrolowanych postępowaniach o udzielenie zamówienia niepublicznego w kwestii rozeznania rynku oraz szacowania wartości zamówień przed wszczęciem postępowania o ich udzielenie;
- 3) nieokreślenia w procedurach zakupowych (*Instrukcji zamawiania*) precyzyjnych wymagań formalnych dotyczących sposobu dokumentowania uzasadnienia wydatku, szacowania wartości zamówienia i ustalania niezbędnej ilości z uwzględnieniem stanów magazynowych;
- 4) oceny NIK, iż wyłączenie z obowiązku stosowania *Instrukcji zamawiania* transakcji o wartości 50,0 tys. zł netto oraz umów na usługi prawne, finansowe, ubezpieczeniowe, zakup czasu antenowego, umów sponseringowych, nie sprzyja konkurencyjnemu trybowi zamawiania usług w tych obszarach;
- 5) podziału – w dwóch postępowaniach zakupowych – zamówienia pomiędzy kilku wykonawców, wskutek czego uniknięto konieczności uzyskania zgody korporacyjnej wymaganej Statutem spółki.

Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli w uchwale (KPK-KPO.443.175.2020) z dnia 9 lutego 2021 r. uznał w całości trzy zastrzeżenia spółki do wystąpienia pokontrolnego oraz w części jedno zastrzeżenie, zaś jedno zastrzeżenie oddalił.

W wyniku przeprowadzonej kontroli w 19 spółkach z udziałem SP stwierdzono, wg stanu na dzień 9 lutego 2021 r., finansowe skutki nieprawidłowości na łączną kwotę 9 867,4 tys. zł w wyniku badań przeprowadzonych w Totalizatorze Sportowym sp. z o.o. w ramach kontroli nr R/19/002/KGP.

Wystąpienia pokontrolne skierowano do 19 spółek. W wystąpieniach do Zarządów dwóch spółek NIK sformułowała dwa wnioski pokontrolne. Z informacji o sposobie wykorzystania uwag i wniosków wynika, że zostały one zrealizowane.

Energa SA

Finansowe
rezultaty kontroli

Stan realizacji
wniosków
pokontrolnych

Zawiadomienie organów ścigania

Pismem znak KGP.411.002.01.2019 z dnia 16 listopada 2020 r. Najwyższa Izba Kontroli – Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji skierowała do Prokuratury Regionalnej w Warszawie zawiadomienie podejrzewając popełnienia przestępstwa przez Zarząd TS w ten sposób, że będąc – z mocy art. 208 *Ksh* zobowiązanym do zajmowania się sprawami majątkowymi lub działalnością gospodarczą spółki, jednocześnie będąc zobowiązanym z mocy art. 5 ust. 1 i 1c ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. *o grach hazardowych* oraz zgodnie z pismem Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 kwietnia 2017 r. zobowiązującym TS do wykonywania monopolu państwa na urządzenie i prowadzenie gier hazardowych na automatach w salonach poza kasynami gry na terenie kraju – nie zabezpieczył prawidłowo interesu spółki, przez to, że:

- 1) nie dopełnił ciężących na Zarządzie obowiązków przy zakupie terminali EGM i systemu centralnego do zarządzania tymi terminalami, wyznaczając dnia 5 lutego 2018 r. w Warszawie jsSP rolę Strategicznego Partnera Technologicznego Projektu, po niezasadnym odstąpieniu od stosowania Regulamin udzielania zamówień w TS o wartości powyżej 220 000 zł brutto i przekroczył uprawnienia zawierając w dniu 5 lutego 2018 r. w Warszawie umowę na wykonanie i wdrożenie systemu centralnego oraz dostarczenie 1221 terminali wraz z grami, świadczenie usługi systemowej, usługi serwisu terenowego oraz wykonywanie innych świadczeń w ramach Projektu, mimo braku doświadczenia tej spółki w zakresie produkcji urządzeń do gier hazardowych, i mimo że nie przeprowadzono wymaganego pilotażu mającego potwierdzić, że jej kompetencje nie odbiegają znacząco od kompetencji innych potencjalnych oferentów, co miało pozwolić na przygotowanie przetargu na docelowe rozwiązanie prawidłowo zabezpieczające interesy Skarbu Państwa, Totalizatora Sportowego oraz wybranego w trybie konkurencyjnym oferenta, przez co powstała szkoda majątkowa w wielkich rozmiarach w mieniu TS w wysokości 2581,5 tys. zł z tytułu utraconych przychodów za pierwsze pięć miesięcy 2018 r. w postaci różnicy wpłaconych stawek a sumą wypłaconych wygranych (tzw. GGR) w związku z opóźnieniem realizacji Projektu;
- 2) gospodarując mieniem spółki, Zarząd przekroczył uprawnienia zawierając w Warszawie ugodę sądową z dnia 24 września 2019 r. w sprawie zakończenia Pilotażu i rozliczenia umowy z dnia 5 lutego 2018 r. czyniąc ustępstwa na rzecz jsSP co do istniejących i mogących powstać w przyszłości roszczeń, w konsekwencji spółka TS odstąpiła od dochodzenia części kar umownych z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy przez jsSP, przez co powstała szkoda majątkowa w wielkich rozmiarach w mieniu TS w wysokości nie mniejszej niż 1,75 mln zł oraz spółka TS zobowiązała się do zakupu od jsSP niespełniającego wymogów funkcjonalnych systemu centralnego znajdującego się w fazie tworzenia mimo występowania błędów krytycznych i błędów ważnych, przez co powstała szkoda majątkowa w wielkich rozmiarach w kwocie co najmniej 5,5 mln zł.

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji	Centrala Farmaceutyczna „CEFARM” SA w Warszawie	Jan Kruk
2.		Energa SA w Gdańsku	Jacek Goliński
3.		H. CEGIELSKI-POZNAŃ SA w Poznaniu	Rafał Kreduszyński
4.		PGE Polska Grupa Energetyczna SA w Warszawie	Wojciech Dąbrowski
5.		Grupa Lotos SA w Gdańsku	Paweł Majewski
6.		Tarchomińskie Zakłady Farmaceutyczne „Polfa” SA w Warszawie	Jarosław Król
7.		Totalizator Sportowy sp. z o.o. w Warszawie	Olgierd Cieślik
8.		Siarkopol Tarnobrzeg sp. z o.o. w Tarnobrzegu	Wojciech Brzezowski
9.	Delegatura NIK w Katowicach	Fabryka Przewodów Energetycznych SA w Będzinie	Edyta Szymańska
10.		Jastrzębskie Zakłady Remontowe sp. z o.o. w Jastrzębiu-Zdroju	Rafał Rychter
11.		Wojewódzkie Przedsiębiorstwo Robót Drogowych SA w Katowicach	Adam Przybyło
12.		Zakłady Chemiczne RUDNIKI SA w Rudnikach	Waldemar Chmielarz
13.	Delegatura NIK w Kielcach	Centrum Produkcyjne Pneumatyki „PREMA” SA w Kielcach	Robert Kułaga
14.		Zakłady Urządzeń Chemicznych i Armatury Przemysłowej CHEMAR SA w Kielcach	Mariusz Gajowiec – Wiceprezes Zarządu
15.	Delegatura NIK w Krakowie	Nadwiślańska Spółka Mieszkaniowa sp. z o.o. w Brzeszczach	Jarosław Jurzak
16.		Kopalnia Soli Wieliczka SA w Wieliczce	Paweł Nowak
17.		Uzdrowisko Krynica-Żegiestów SA w Krynicy-Zdroju	Wiesław Pióro
18.		Uzdrowisko Rabka SA w Rabce-Zdroju	Jadwiga Kawwa
19.		Zespół Elektrowni Wodnych Niedzica SA w Niedzicy	Leszek Bajorek-Fiałkowski

6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych

Spółki działające z udziałem Skarbu Państwa w większości nie są zobowiązane do stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*. Wyjątek stanowią tzw. spółki udzielające zamówień sektorowych (art. 3 ust. 1 pkt 4 *PZP*) oraz spółki (art. 3 ust. 1 pkt 3 *PZP*), nie działające w zwykłych warunkach rynkowych, których celem nie jest wypracowanie zysku, utworzonych w szczególnym celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym, niemających charakteru przemysłowego ani handlowego, jeśli podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1–3, pojedynczo lub wspólnie, bezpośrednio lub pośrednio przez inny podmiot:

- finansują je w ponad 50%,
- posiadają ponad połowę udziałów albo akcji,
- sprawują nadzór nad organem zarządzającym,
- mają prawo do powoływania ponad połowy składu organu nadzorczego lub zarządzającego.

Obowiązek stosowania ustawy ma również spółka, jeżeli ponad 50% wartości udzielonego zamówienia jest finansowane ze środków publicznych lub przez podmioty wymienione w art. 3 ust. 1 pkt 1–3 *PZP*, wartość zamówienia przekracza progi unijne, a przedmiotem zamówienia są roboty lub usługi wymienione w przepisach (art. 3 ust. 1 pkt 5c *PZP*).

Zgodnie z postanowieniami określonymi w art. 201 § 1 i 204 *Ksh* (w przypadku sp. z o.o.) oraz art. 368 § 1 *Ksh* (w przypadku SA) – prowadzenie spraw spółki i reprezentacja spółki na zewnątrz należą do kompetencji zarządu. Oznacza to, że wszystkie sprawy, które nie zostały przyznane innym organom spółki (WZ i RN) należą do zakresu działania zarządu za które on odpowiada. Wyłączność zarządu w powyższym zakresie została podkreślona w art. 219 § 2 *Ksh*, w którym RN spółki z ograniczoną odpowiedzialnością została pozbawiona prawa wydawania zarządowi wiążących poleceń dotyczących prowadzenia spraw spółki, zaś w przypadku spółki akcyjnej zakaz ten objął również WZ (art. 375¹ *Ksh*).

W trakcie bieżącego zarządzania spółką zarząd wielokrotnie staje przed koniecznością podejmowania ryzykownych działań, muszą się one jednak mieścić w granicach tzw. dozwolonego ryzyka. O tym czy miało miejsce dozwolone ryzyko czy też było ono nadmierne w ostateczności rozstrzyga sąd.

Za działania podejmowane w ramach prowadzenia spraw spółki członkowie zarządu ponoszą odpowiedzialność cywilną oraz karną. Art. 415 *Kc* przewiduje odpowiedzialność osoby fizycznej, a więc i członka zarządu za wyrządzoną z ich winy szkodę, zobowiązując ich do jej naprawienia. Odpowiedzialność za wyrządzenie szkody została także ujęta w przepisach art. 293 § 1 (w przypadku sp. z o.o.) i art. 483 § 1 (w przypadku SA), które stanowią, że m.in. członek zarządu i RN odpowiada wobec spółki za szkodę wyrządzoną działaniem lub zaniechaniem sprzecznym z prawem lub postanowieniami umowy spółki (statutu spółki), chyba że nie ponosi winy.

Członkowie zarządu spółki mogą być pociągnięci do odpowiedzialności karnej z tytułu niedopełnienia obowiązków lub nadużycia uprawnień. Zgodnie z art. 296 § 1 Kk kto, będąc obowiązany na podstawie przepisu ustawy, decyzji właściwego organu lub umowy do zajmowania się sprawami majątkowymi lub działalnością gospodarczą osoby fizycznej, prawnej albo jednostki organizacyjnej niemającej osobowości prawnej, przez nadużycie udzielonych mu uprawnień lub niedopełnienie ciążącego na nim obowiązku, wyrządza jej znaczną szkodę majątkową, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

Jeżeli sprawca przez nadużycie udzielonych mu uprawnień lub niedopełnienie ciążącego na nim obowiązku, spowoduje bezpośrednio niebezpieczeństwo wyrządzenia znacznej szkody majątkowej, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3 (art. 296 § 1a).

Gdy działa w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8 (art. 296 § 2).

Ponadto, jeżeli sprawca przestępstwa określonego w § 1 lub 2 wyrządza szkodę majątkową w wielkich rozmiarach, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10 (art. 296 § 3).

Jakkolwiek pojęcie szkody nie nastrocza trudności w jej zdefiniowaniu, to bardziej skomplikowana jest kwestia ustalenia odpowiedzialność członka/członków zarządu za jej powstanie, a zwłaszcza możliwość dochodzenia naprawy wyrządzonej szkody, polegającej najczęściej na zapłacie stosownego odszkodowania na rzecz spółki za straty i/lub utracone korzyści.

Od członków zarządu lub RN można dochodzić naprawienia szkody jedynie w sytuacji wystąpienia łącznie następujących warunków:

- działanie lub zaniechanie musi spowodować dla spółki szkodę rzeczową (np. w postaci straty na sprzedaży produktów spółki po zaniżonej cenie lub zakupu przedmiotów po kosztach wyższych od możliwych do poniesienia) bądź utratę spodziewanych korzyści;
- postępowanie takie musi naruszać prawo albo umowę spółki;
- działanie lub zaniechanie musi być zawinione – chodzi o winę umyślną, a także rażące niedbalstwo;
- osoby odpowiedzialne nie uzyskały absolutorium za rok, w którym wystąpiła szkoda, bowiem udzielenie absolutorium może stanowić podstawę do wyłączenia odpowiedzialności odszkodowawczej;
- roszczenie spółki o naprawienie szkody nie uległo przedawnieniu, bowiem przedawnia się ono z upływem trzech lat od dnia, w którym spółka dowiedziała się o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia, bądź w każdym przypadku z upływem pięciu lat od dnia, w którym wystąpiła szkoda.

Przepisy art. 115 Kk definiują pojęcie *znacznej szkody* (§ 7 w zw. z § 5), kiedy mienie, którego wartość w czasie popełnienia czynu zabronionego przekracza 200 000 zł oraz *szkody w wielkich rozmiarach* (§ 7a w zw. § 6), kiedy wartość w czasie popełnienia czynu zabronionego przekracza 1 000 000 zł.

Strategie zakupów zaopatrzeniowych

Przy opracowywaniu procedur zakupów zaopatrzeniowych spółki winny uwzględniać szereg czynników, dotyczących dostępności danego towaru (przedmiotu pracy) na rynku, liczby potencjalnych dostawców, zmienności cen w czasie, wymagań jakościowych, a także wielkości i częstotliwości dostaw towarów umożliwiające zachowanie ciągłości produkcji (świadczenia usług) przy jednoczesnym zachowaniu racjonalnego poziomu zapasów.

W zależności od rodzaju nabywanego towaru spółki dokonują zakupów na podstawie krótkookresowej współpracy z dostawcami bądź zawierają z nimi wieloletnie umowy. Każda z tych strategii posiada zalety i wady. W przypadku krótkookresowej współpracy z dostawcami istnieje większa możliwość dokonywania zakupów po cenach konkurencyjnych, a w efekcie obniżania kosztów działalności. Korzystając z wielu źródeł zaopatrzenia, spółka uniezależnienia się od dostawców i ma możliwość wynegocjowania konkurencyjnych cen. Z drugiej strony konieczność zachowania ciągłości produkcji wymaga utrzymywania relatywnie większego poziomu zapasów na okoliczność nieprzewidywanych trudności w realizacji dostaw. To z kolei generuje dodatkowe koszty obciążające wynik finansowy.

Tego rodzaju perturbacje nie występują w przypadku zawierania wieloletnich umów o cykliczne dostawy towarów, dostosowane do bieżących potrzeb. Zaletą takiej strategii jest pewność dostaw, a w efekcie możliwość utrzymywania zapasów magazynowych na minimalnym poziomie i tym samym obniżania kosztów działalności. Pewność zbytu po stronie producentów stwarza także możliwość wynegocjowania z nimi realizacji dostaw na preferencyjnych warunkach cenowych. Z kolei wadą tej strategii jest uzależnienie się od tych kontrahentów i trudności przy ewentualnej potrzebie zmiany dostawców.

W opracowywanych procedurach zakupowych opisywane są działania konieczne do podjęcia na etapie:

- zgłaszania potrzeb dokonania zakupu towarów, zawierające określenia dotyczące ilości i jakości;
- analizy rynku dostawców zamawianych towarów pod kątem, możliwości sprostania przez nich zgłoszonym wymaganiom;
- wyboru konkurencyjnych cenowo dostawców, którzy jednocześnie spełnialiby wymagania co do ilości, jakości i terminowości dostaw;
- formułowania zasad współpracy z dostawcami, w tym określenia w zawieranych umowach praw i obowiązków stron;
- zasad odbioru dostaw towarów, w tym trybu zgłaszania ewentualnych reklamacji;
- kontroli całego procesu zaopatrzenia pod kątem przestrzegania zatwierdzonych procedur, w tym formułowania wniosków co do konieczności ewentualnego wprowadzenia niezbędnych modyfikacji.

Najczęstsze ryzyka przy dokonywaniu zakupów przez spółki dotyczą dostaw w niewystarczającej ilości, w tym wskutek niedoszacowania potrzeb, a także opóźnione dostawy bądź realizowane w nieodpowiedniej jakości.

6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny* – Dz. U. z 2020 r. poz. 1740, ze zm.
2. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny* – Dz. U. z 2020 r. poz. 1444, ze zm.
3. Ustawa z dnia 20 września 2000 r. *Kodeks spółek handlowych* – Dz. U. z 2020 r. poz. 1526, ze zm.
4. Ustawa z 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* – Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.
5. Ustawa z 29 września 1994 r. *o rachunkowości* – Dz. U. z 2019 r. poz. 351, ze zm.
6. Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. *o zasadach zarządzania mieniem państwowym* – Dz. U. z 2020 r. poz. 735.
7. Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. *Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym* – Dz. U. poz. 2260, ze zm.
8. Ustawa z dnia 19 listopada 2009 r. *o grach hazardowych* – Dz. U. z 2020 r. poz. 2094, ze zm.
9. Ustawa z dnia 15 grudnia 2016 r. *o zmianie ustawy o grach hazardowych oraz niektórych innych ustaw* – Dz. U. z 2017 r. poz. 88.
10. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 marca 2020 r. *w sprawie wykazu spółek, w których prawa z akcji Skarbu Państwa wykonuje Prezes Rady Ministrów lub inni członkowie Rady Ministrów, pełnomocnicy Rządu lub państwowe osoby prawne, w tym jednoosobowe spółki Skarbu Państwa* – Dz. U. poz. 513.

6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informacje o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Aktywów Państwowych
8. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
9. Komisja do Spraw Energii, Klimatu i Aktywów Państwowych Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
10. Komisja Gospodarki Narodowej i Innowacyjności Senatu Rzeczypospolitej Polskiej