



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR – 4101-17-01/2013

P/13/188

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu
ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław
T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50
lwr@nik.gov.pl

A handwritten signature in black ink, located in the bottom right corner of the page.

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/13/188 – Realizacja zadań i gospodarka finansowa stadnin koni należących do Skarbu Państwa.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu.

Kontrolerzy

1. Artur Urban – doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 87040 z dnia 23 września 2013 r.
2. Marcin Kaliński – specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87029 z dnia 9 września 2013 r.
3. Cezary Mazik – inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87086 z dnia 22 listopada 2013 r.

dowód: akta kontroli str. 1-6

Jednostka kontrolowana Agencja Nieruchomości Rolnych, ul. Dolańskiego 2, 00-215 Warszawa (dalej: ANR lub Agencja).

Kierownik jednostki kontrolowanej Leszek Świętochowski – Prezes ANR.

dowód: akta kontroli str. 845-846

Użyte w dalszej treści stanowiska w badanym okresie sprawowali:

Dyrektor ZNW – Grzegorz Młynarczyk,

Ówczesny Zastępca Dyrektora ZNW – Stanisław Skrzypczyk,

Zastępca Dyrektora ZNW – Kierownik Sekcji Monitoringu i Analiz Ekonomicznych – Aneta Burghardt,

Kierownik Sekcji Nadzoru Bezpośredniego – Anna Kowalczyk,

Kierownik Sekcji Hodowli – Mirosław Helta.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność ANR związaną z nadzorem nad stadninami koni i stadami ogierów należącymi do Skarbu Państwa w latach 2011-2013 (I półrocze) w zakresie: [1] wykonywania funkcji właścicielskich i nadzoru korporacyjnego, [2] nadzoru bezpośredniego, [3] nadzoru ekonomiczno-finansowego.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Podstawą oceny pozytywnej było w szczególności: [1] wypełnianie zadań strategicznych związanych z funkcjonowaniem stadnin koni i stad ogierów, [2] pozyskiwanie niezbędnych informacji o majątku niewykorzystywanym w nadzorowanych spółkach, [3] bieżące monitorowanie i dokonywanie oceny

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

działalności ekonomiczno-finansowej spółek, [4] określanie i wykonanie założeń w sprawie dywidendy.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości dotyczyły:

- **w zakresie organizacji ANR w celu wykonywania funkcji właścicielskich i nadzoru korporacyjnego:** [1] nieformułowania przez Zespół Nadzoru Właścicielskiego Biura Prezesa ANR (dalej ZNW)² zaleceń pokontrolnych w przypadku stwierdzania nieprawidłowości w nadzorowanych spółkach, [2] niezachowania wymogów wynikających z regulaminu kontroli przy sporządzaniu protokołów z kontroli planowych, [3] nieprzeprowadzenia kontroli planowej w Stadzie Ogierów Książ i Stadninie Koni Liski, [4] nie informowania przez ZNW Oddziału Terenowego ANR w Warszawie o stwierdzonych nieprawidłowościach i problemach w zakresie mienia nieruchomości dzierżawionego przez spółki, [5] niezgodności stanu faktycznego z regulacjami wewnętrznymi w zakresie struktury organizacyjnej ZNW;

- **w zakresie nadzoru bezpośredniego:** [1] niedokonania podczas 3 kontroli planowych oceny strategiczności spółki pod kątem realizacji programów hodowlanych i postępu biologicznego, [2] nie informowania poszczególnych spółek o ustalonych minimalnych stanach pogłowia koni w stadach podstawowych.

Rezultatem prowadzonych badań kontrolnych są także uwagi:

- **w zakresie organizacji ANR w celu wykonywania funkcji właścicielskich i nadzoru korporacyjnego:** [1] niezgodności w zakresie liczby faktycznie nadzorowanych spółek hodowli koni o strategicznym znaczeniu dla gospodarki narodowej, [2] dezaktualizacji „Programu wykorzystania zasobów genetycznych stad i stadnin ANR dla doskonalenia krajowej populacji koni”, [3] pokrywającego się zakresu działań przypisanych do realizacji Sekcji Monitoringu i Analiz Ekonomicznych oraz Sekcji Nadzoru Bezpośredniego ZNW;

- **w zakresie nadzoru bezpośredniego:** [1] nie przekazania do podległych spółek dokumentu pn.: „Rola i zasady przeprowadzania przeglądów hodowlanych w stadach i stadninach ANR”, [2] nieokreślenie zasad prowadzenia hodowli w nadzorowanych spółkach, [3] zmniejszania zalecanej liczby klaczy i ogierów w spółkach hodowli koni, [4] dokonywania eliminacji koni ze stada podstawowego i przeniesienia do stada obrotowego bez ustalenia zasad, [5] braku informacji o formach sprzedaży koni w poszczególnych spółkach, [6] braku formalnego ustalenia sposobu wyceny koni w nadzorowanych spółkach, [7] nie ustalenia formalnych zasad wyłaniania członków zarządu w spółkach, w których uprawnienia właścicielskie wykonywane są przez ANR, [8] braku zależności pomiędzy wysokością wynagrodzeń członków zarządów w nadzorowanych spółkach a uzyskiwanymi wynikami ekonomicznymi i oceną strategiczności, [9] koncentracji decyzji w związku z wykonywaniem jednoosobowo przez Dyrektora ZNW obowiązków i uprawnień przysługujących zgromadzeniu wspólników w odniesieniu do 43 spółek hodowli roślin uprawnych oraz hodowli zwierząt gospodarskich, w tym do 15 spółek hodowli koni, [10] liczby budynków zbędnych i niewykorzystywanych w ogólnej substancji budowlanej będącej w dyspozycji spółek, [11] preferencyjnych stawek czynszu dzierżawnego dla nadzorowanych spółek wynikających z wcześniej zawartych umów dzierżawy;

- **w zakresie nadzoru ekonomiczno-finansowego:** [1] złej sytuacji ekonomiczno-finansowej 6 spółek hodowli koni, [2] kalkulacji i prezentacji wyników ekonomicznych hodowli koni w spółkach opierających się na ewidencji pozabilansowej bez uwzględnienia wszystkich kosztów ponoszonych z tego tytułu,

² Komórka organizacyjna wchodząca w skład Biura Prezesa ANR zgodnie z § 5 Załącznika do zarządzenia Prezesa ANR Nr 05/10 z dnia 9 marca 2010 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Biura Prezesa ANR.

[3] braku zatwierdzonych planów naprawczych trzech spółek znajdujących się w złej sytuacji ekonomiczno-finansowej, [4] wystąpienia 3 przypadków sporządzenia przez spółki hodowli koni sprawozdań finansowych w terminie dłuższym niż wymagany 3 miesięczny od skończenia roku obrotowego, bez wyraźnych przyczyn.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja ANR w celu wykonywania funkcji właścicielskich i nadzoru korporacyjnego

1.1. Spółki hodowli koni nadzorowane przez ANR

Opis stanu faktycznego

W wykazie spółek hodowli zwierząt gospodarskich, stanowiącym załącznik do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 27 lipca 2011 r. w sprawie wykazu spółek hodowli roślin uprawnych oraz hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej³, (dalej: rozporządzenie w sprawie hodowli) znajdowało się 18 spółek hodowli koni, w tym 14 stadnin koni⁴ (dalej: SK) i 4 stada ogierów⁵ (dalej: SO). Według stanu na dzień 25 listopada 2013 r. Agencja nadzorowała 13 stadnin koni i 2 stada ogierów, bez SK Gładyszów, SO Białka i SO Książ, które połączono odpowiednio z Kombinatem Rolnym Kietrz, Małopolską Hodowlą Roślin i Ośrodkiem Hodowli Zarodowej w Kamieńcu Żąbkowickim. Spółki te zostały połączone w trybie art. 492 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych⁶ poprzez przeniesienie całego majątku tych spółek, przy zastosowaniu metody łączenia udziałów, zgodnie z art. 44c ustawy z dnia 29 września 2004 r. o rachunkowości⁷, które w całości objęła ANR. Uzasadnieniem tych połączeń były względy ekonomiczne – brak wystarczających środków w spółkach przejmowanych, do prowadzenia prac hodowlanych na odpowiednim poziomie oraz względy hodowlane – konieczność kontynuacji programów hodowlanych spółek przejmowanych.

Hodowla koni prowadzona była również w 3 innych spółkach, które przejęły majątek inkorporowanych stad ogierów i stadnin koni, tj.: Gospodarstwie Rolno-Hodowlanym Żydowo Sp. z o.o., Przedsiębiorstwie Rolniczo-Hodowlanym Gałopol Sp. z o.o. i Poznańskiej Hodowli Roślin Sp. z o.o. Hodowla w tych spółkach prowadzona była z uwzględnieniem założeń hodowlanych obowiązujących w spółkach hodowli koni.

dowody: akta kontroli str. 7-8 – Wykaz spółek hodowli koni nadzorowanych przez ANR; akta kontroli str. 9-12, 24-26 – Wyjaśnienia Dyrektora ZNW ws. wykazu spółek; akta kontroli str. 19-22 – Pismo Prezesa ANR do MRIRW o wykreślenia spółek z wykazu; akta kontroli str. 23 – Informacja ZNW ws. terminów związanych z inkorporacją spółek w 2013 r.; akta kontroli str. 829-844 – Wyciąg z Raportu z działalności ANR na ZWRSAP w 2012 r.

Ustalone nieprawidłowości

W działalności ANR w zakresie wykazu spółek hodowli koni nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że liczba spółek hodowli koni, nadzorowanych przez ANR, nie była zgodna z wykazem zawartym w rozporządzeniu w sprawie hodowli.

Pomimo, że w listopadzie 2012 r. wykreślono z Krajowego Rejestru Sądowego (dalej: KRS) SO Białka, dopiero w marcu 2013 r. Agencja wystąpiła z wnioskiem do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi o wykreślenie spółki z przedmiotowego rozporządzenia. Do dnia zakończenia kontroli NIK, tj. ponad rok od przejścia spółki, rozporządzenie to nie zostało zaktualizowane. Zgodnie z § 1 tego rozporządzenia,

³ Dz. U. z 2011 r., Nr 161, poz. 974.

⁴ 1) SK Golejewko Sp. z o.o., 2) SK Janów Podlaski Sp. z o.o., 3) SK Michałów Sp. z o.o., 4) SK Racot Sp. z o.o., 5) SK Walewice Sp. z o.o., 6) SK Krasne Sp. z o.o., 7) SK Liski Sp. z o.o., 8) SK Nowe Jankowice Sp. z o.o., 9) SK Huculskich „Gładyszów” Sp. z o.o., 10) SK w Dobrzyniewie Sp. z o.o., 11) SK Pępowo Sp. z o.o., 12) SK Iwno Sp. z o.o., 13) SK Prudnik Sp. z o.o., 14) SK Nowielice Sp. z o.o.

⁵ 1) SO Starogard Gdański Sp. z o.o., 2) SO w Łącku Sp. z o.o., 3) SO Książ Sp. z o.o., 4) SO Białka Sp. z o.o.

⁶ Dz. U. z 2000 r., Nr 94, poz. 1037 ze zm.

⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

ustala się wykaz spółek hodowli roślin uprawnych oraz hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej, z których prawa z akcji lub udziałów wykonuje ANR. Tymczasem pod pozycją 39 nadal znajduje się SO Białka, które zostało wykreślone z KRS i wobec którego od grudnia 2012 r. ANR nie wykonuje praw z udziałów.

1.2. Założenia strategiczne funkcjonowania stadnin koni i stad ogierów

Opis stanu
faktycznego

ZNW ANR opracował następujące dokumenty dotyczące hodowli koni w spółkach:

- 1) „Program działań doraźnych w stadach ogierów ANR”, przekazany pismem z dnia 8 maja 2009 r. Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi,
- 2) „Analiza strategiczności spółek ANR”, przekazana pismem z dnia 19 czerwca 2012 r. Podsekretarzowi Stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi,
- 3) „Poszerzona analiza strategiczności i znaczenia dla hodowli zwierząt spółek nadzorowanych przez ANR”, przekazana pismem z dnia 25 września 2012 r. Podsekretarzowi Stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi,
- 4) „Zaktualizowana analiza strategiczności i znaczenia dla hodowli zwierząt spółek nadzorowanych przez ANR – stan na dzień 30 czerwca 2013 r.”, przekazana pismem z dnia 22 lipca 2013 r. do Dyrektora Departamentu Doradztwa, Oświaty Rolniczej i Nauki Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Ponadto w „Raporcie z działalności ANR na Zasobie Własności Rolnej Skarbu Państwa w 2012 r.” Agencja podała m.in., że hodowla koni w stadninach prowadzona była z uwzględnieniem założeń hodowlanych wykorzystywania zasobów genetycznych stad zarodowych spółek ANR dla doskonalenia krajowej populacji koni. Założenia te w postaci programu zostały opracowane w Agencji 18 marca 2004 r.

W „Programie działań doraźnych w stadach ogierów ANR” do końca 2010 r. zakładano restrukturyzację hodowli i majątku, przejmowanie spółek przez podmioty silniejsze, przekazanie tych w najgorszej sytuacji ekonomicznej do Ministra Skarbu Państwa, celem prywatyzacji lub przeniesienia nieruchomości do Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (dalej: ZWRSP) – w związku ze zmienionymi od 2008 r. warunkami funkcjonowania spółek (w szczególności brak możliwości wsparcia hodowli ze środków publicznych).

W poszerzonej i zaktualizowanej analizie strategiczności określono, że strategiczna rola i znaczenie spółek ANR w kreowaniu i upowszechnianiu postępu biologicznego w polskim rolnictwie, wyraża się: 1) poprzez ich zaangażowanie w realizację programów hodowlanych, 2) posiadany przez te spółki potencjał gospodarczy, warunkujący możliwość stabilnego funkcjonowania, 3) możliwości generowania środków finansowych na pokrycie kosztów hodowli i na rozwój, 4) ciągłą współpracę z ośrodkami naukowymi, przekazywanie praktycznej wiedzy rolnikom i hodowcom oraz upowszechnianie postępu biologicznego. W odniesieniu do stad ogierów zaznaczono, że ich rola dla funkcjonowania hodowli terenowej jest najwyższej wagi oraz, że co najmniej pięć powinno być utrzymanych, ze względu na „bezpieczeństwo hodowlane”, w rękach Państwa. Z kolei w odniesieniu do stadnin koni podniesiono, że zachowanie, przynajmniej w części najwartościowszej substancji zarodowej hodowli koni pod nadzorem Państwa, stanowi gwarancję utrzymania bezcennego materiału, bez względu na warunki zewnętrzne i reakcje rynku. Podkreślono, że aby cele państwowej hodowli koni były możliwe do osiągnięcia należy pozostawić te stadniny, które posiadają najcenniejszy materiał hodowlany, bardzo dobre warunki wychowu oraz możliwości finansowe do prowadzenia hodowli na najwyższym poziomie, a jeśli nie mają możliwości finansowych dalszego prowadzenia hodowli – przeprowadzać ich restrukturyzację polegającą na inkorporacji do silnych organizmów gospodarczych.

Ponadto ww. dokumenty stanowiły, że właściwa realizacja programów hodowlanych, kreowanie postępu biologicznego lub prowadzenie inwestycji zmierzających do podjęcia działań w tym zakresie, było czynnikiem decydującym o umieszczeniu danej spółki na liście spółek strategicznych. Utrzymanie banku genetycznego i doskonalenie ras w kierunkach typowych cech dla danej rasy, jak również zachowanie bazy wyjściowej, która umożliwiła metodyczną selekcję jest podstawową misją spółek strategicznych.

dowody: akta kontroli str. 12, 26 – Wyjaśnienia Dyrektora ZNW ws. opracowania strategii dot. stadnin koni / stad ogierów; akta kontroli str. 28-55 – Zaktualizowana analiza strategiczności ...; akta kontroli str. 56 – Realizacja „Programu działań doraźnych w stadach ogierów ANR”; akta kontroli str. 57-71 – Program działań doraźnych w stadach ogierów ANR; akta kontroli str. 72-73 – Notatka służbowa kontrolera ws. strategii dot. stadnin koni; akta kontroli str. 829-844 – Wyciąg z Raportu z działalności ANR na ZWRSP w 2012 r.; akta kontroli str. 871-895 – Program wykorzystania zasobów genetycznych stad i stadnin ANR dla doskonalenia krajowej populacji koni.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności ANR w zakresie założeń strategicznych funkcjonowania stadnin koni i stad ogierów nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

„Program wykorzystania zasobów genetycznych stad i stadnin ANR dla doskonalenia krajowej populacji koni”, opracowany niemal 10 lat temu (18 marca 2004 r.), m.in. w oparciu, o który ma być prowadzona hodowla koni w stadninach, w trakcie kontroli NIK był w znacznej mierze nieaktualny z uwagi na zmiany prawne i organizacyjne, które zaszły w funkcjonowaniu tych podmiotów. Nie funkcjonuje bowiem system dotowania stad ogierów, liczba SK i SO została znacznie ograniczona, a także zmieniły się realia funkcjonowania spółek, głównie z uwagi na załamanie rynku końskiego. Zmianie uległy także zadania związane z nadzorem merytorycznym ANR nad spółkami. W ocenie NIK założenia programu winny być zatem poddane gruntownemu przeglądowi i dostosowane do obecnej rzeczywistości organizacyjnej, prawnej, a także rynkowej.

1.3. Realizacja zadań strategicznych związanych z funkcjonowaniem stadnin koni i stad ogierów

Opis stanu
faktycznego

„Program działań doraźnych w stadach ogierów ANR” został w zdecydowanej większości zrealizowany do końca 2010 r., z tym, że SO Biały Bór przekazano do ZWRSP w dniu 15 września 2011 r., a SO Białka przyłączono do Małopolskiej Hodowli Roślin – HBP Sp. z o.o. w dniu 16 listopada 2012 r.

Ocena strategiczności spółek była dokonywana w oparciu o poniższe obszary ich działalności, w przedziale punktowym od 0 do 5:

- znaczenie i poziom hodowli, biorąc pod uwagę: liczbę klaczy w programach hodowlanych, wskaźniki rozrodu, udział w próbach dzielności, uzyskane wyniki w pokazach, czempionatach i wystawach, prowadzenie nowoczesnych metod rozrodu, średnią liczbę klaczy pokrytych przez ogiera oraz liczbę ogierów użytkowanych w hodowli;
- potencjał gospodarczy, biorąc pod uwagę: aktywa ogółem, w tym środki trwałe, nakłady inwestycyjne na przykładzie roku 2011 i 2012, liczbę i klasę gruntów rolnych użytkowanych przez spółkę oraz ich rozłóg, poziom zatrudnienia, nowoczesność i poziom umaszynowania oraz stosowane technologie w hodowli i produkcji rolnej;
- sytuacja ekonomiczno-finansowa, biorąc pod uwagę: aktywa i wskaźniki rentowności aktywów, wynik finansowy netto, kapitał własny i jego efektywność, wskaźnik płynności bieżącej i szybkiej, ogólne zadłużenie majątku oraz poziom wskaźnika Gabrusewicza;
- upowszechnianie postępu biologicznego i nowych technologii, biorąc pod uwagę: organizowanie tzw. dni pola, szkolenia i pokazy dla rolników i hodowców, współpracę z ośrodkami doradztwa rolniczego, szkołami rolniczymi i ośrodkami naukowymi, przyjmowanie praktykantów i stażystów oraz udział w wystawach hodowlanych i czempionatach.

Na potrzeby tej oceny dla każdej spółki w 2012 i 2013 r. wyliczono indeks strategiczności (Is)⁸ i stworzono ranking spółek ANR, określający ich rolę i znaczenie dla postępu biologicznego w polskim rolnictwie. Aktualnie przyjęto, że spółki z Is w zakresie 5,0-4,0 - świadczącym o wybitnym i bardzo dobrym poziomie hodowli oraz stabilnej sytuacji gospodarczej i ekonomicznej, których było 10, powinny bezwzględnie pozostać w wykazie spółek strategicznych. W przypadku 3 spółek (SO Książ, SK Gładyszów, SK Golejewko), gdzie hodowlę koni oceniono na poziomie 5, czyli jako wybitną, jednocześnie pozostałe warunki ich funkcjonowania nie pozwalały im kontynuować działalności hodowlanej, winny być opracowane programy restrukturyzacji, tak aby działania hodowlane mogły być kontynuowane. Natomiast w przypadku 4 spółek (SK Krasne, SK Walewice, SK Liski, SO Starogard Gdański), prowadzących hodowlę na poziomie dostatecznym, natomiast ich potencjał gospodarczy i sytuacja ekonomiczna nie pozwalały na jej prawidłowe kontynuowanie, powinny być poddane głębokiej restrukturyzacji lub w ostateczności skreślone z wykazu spółek strategicznych i przekazane do prywatyzacji.

SO Książ i SK Gładyszów zostały włączone do innych spółek strategicznych. SK Golejewko sporządziła program naprawczy na lata 2014-2016, ale z uwagi na istotne błędy został on zwrócony do spółki celem właściwej korekty. SK Krasne w 2012 r. została zobowiązana na Zwyczajnym Zgromadzeniu Wspólników (dalej: ZZW) do polepszenia wyników z podstawowej działalności, niemniej jednak decyzje w sprawie dalszego funkcjonowania spółki mają zapaść w I półroczu 2014 r., tj. po rozliczeniu roku 2013. Dla SK Walewice po raz kolejny przesunięto termin sporządzenia planu naprawczego (wcześniej do końca kwietnia 2013 r, później do końca września 2013 r.) do 31 marca 2014 r. z uwagi na wszczęcie postępowania administracyjnego w sprawie zwrotu zespołu pałacowo-parkowego w Walewicach uprawnionym właścicielom (którego zagospodarowanie miało być ujęte w tym planie naprawczym), a także poszerzenie składu zarządu spółki. W SK Liski realizowany jest program naprawczy przewidziany na lata 2012-2016. SO Starogard Gdański przygotowywało program naprawczy na lata 2014-2016, uwzględniający sprzedaż obiektów i przeniesienie ogierów do obiektów administrowanych przez SK Rzeczna.

dowody: akta kontroli str. 28-55 – Zaktualizowana analiza strategiczności ...; akta kontroli str. 56 – Realizacja „Programu działań doraźnych w stadach ogierów ANR”; akta kontroli str. 57-71 – Program działań doraźnych w stadach ogierów ANR; akta kontroli str. 93-94 – Działania restrukturyzacyjne prowadzone w stadninach i stadach ANR.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności ANR w zakresie realizacji zadań strategicznych związanych z funkcjonowaniem stadnin koni i stad ogierów nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.4. Zasady współpracy między ZNW, a Oddziałem Terenowym ANR w Warszawie

Opis stanu
faktycznego

W ramach ANR nie określono w sposób formalny zasad współpracy pomiędzy ZNW, a oddziałami terenowymi ANR, w szczególności z Oddziałem Terenowym ANR w Warszawie (dalej: OT). Zgodnie z § 12 ust. 1 statutu ANR⁹, OT (w mniejszym zakresie również inne oddziały terenowe) realizuje zadania w zakresie obsługi umów dzierżawy oraz nadzór nad mieniem wdzierżawionym w spółkach hodowli koni, natomiast zgodnie z § 15 regulaminu organizacyjnego Biura Prezesa ANR¹⁰, ZNW sprawuje nadzór właścicielski nad funkcjonowaniem spółek hodowli koni. OT w latach 2011-2013 (I półrocze) przeprowadził 6 kontroli (lustracji) przedmiotu

⁸ $Is = (0,5 \times H) + (0,2 \times Pg) + (0,2 \times Sf) + (0,1 \times Up)$, gdzie: H – ocena poziomu i znaczenia prowadzonej hodowli – waga 0,5; Pg – ocena potencjału gospodarczego spółki – waga 0,2; Sf – ocena standingu finansowego spółki – waga 0,2; Up – ocena zaangażowania spółki w upowszechnianie postępu – waga 0,1.

⁹ Załącznik do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 5 grudnia 2011 r. w sprawie nadania statutu ANR (Dz. U. z 2011 r., Nr 262, poz. 1567)

¹⁰ Załącznik do zarządzenia Prezesa ANR Nr 05/10 z dnia 9 marca 2010 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Biura Prezesa ANR

dzierżawy w spółkach hodowli koni, z czego w jednej spółce (SK Walewice) w 2012r. stwierdzono nieprawidłowości polegające na niepełnym wykorzystywaniu użytków zielonych, braku ksiąg obiektów budowlanych oraz zaległościach w płatności czynszu dzierżawnego i podatku rolnego. OT przekazał do ZNW sprawozdanie z realizacji warunków umów dzierżawy sporządzone w ramach nadzoru oraz ustalenia z przeprowadzonej kontroli w tej stadninie. Ponadto do ZNW przekazywane były informacje o występujących zaległościach w płatnościach czynszu dzierżawnego przez spółki hodowli koni. Jak wyjaśnił Dyrektor ZNW, oddziały sporadycznie informują ZNW o wynikach kontroli umów dzierżawy. ZNW nie przekazywał formalnie do oddziałów terenowych informacji z kontroli własnych dotyczących stwierdzonych nieprawidłowości odnoszących się do mienia wydzierżawionego.

ZNW współpracuje natomiast formalnie z oddziałami terenowymi ANR w zakresie wnoszenia mienia dzierżawionego przez spółki aportem do ich majątku. Zasady tej współpracy zostały określone w zarządzeniu Nr 26/2012 Prezesa ANR z dnia 24.10.2012 r. w sprawie wnoszenia mienia ZWRSP do spółek o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej, w których prawa z akcji lub udziałów wykonuje ANR.

dowody: akta kontroli str. 12-13, 26 – Wyjaśnienia Dyrektora ZNW ws. współpracy z oddziałami terenowymi ANR; akta kontroli str. 15-18 – Zarządzenie Nr 26/2012 Prezesa ANR ws. wnoszenia mienia ZWRSP do spółek o szczególnym znaczeniu ...; akta kontroli str. 74-92 – Regulamin organizacyjny Biura Prezesa ANR; akta kontroli str. 100-102 – Wyjaśnienia Dyrektora Oddziału Terenowego ANR w Warszawie ws. kontroli umów dzierżawy.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności ANR w zakresie współpracy między ZNW a OT stwierdzono następujące nieprawidłowości:

ZNW nie informował OT o stwierdzonych nieprawidłowościach i problemach w zakresie mienia nieruchomości, dzierżawionego przez spółki. Tymczasem w sprawozdaniu z dnia 21 października 2010 r. z zadania audytowego pn.: „Nadzór nad mieniem powierzonym spółkom strategicznym”, ZNW zobowiązał się do przekazywania informacji z kontroli do OT, dotyczących stwierdzonych problemów na mieniu wydzierżawianym przez spółki. W trakcie kontroli przeprowadzanych przez ZNW ujawniono bowiem nieprawidłowości w zakresie stanu technicznego dzierżawionych budynków i budowli zagrażającego niejednokrotnie bezpieczeństwu ich użytkowników (kontrola w SK Walewice w dniu 25 października 2011 r.), a także liczne nieruchomości w dzierżawie wyłączane z użytkowania, zbędne i nieprzydatne do dalszej działalności, częściowo w złym stanie technicznym, bez koncepcji ich zagospodarowania (kontrola w SO Łąck w dniach 3-5 grudnia 2012 r.). Kierownik Sekcji Nadzoru Bezpośredniego ZNW podała w wyjaśnieniach, że OT posiada sekcję sprawującą nadzór bezpośredni nad umowami dzierżawy w spółkach ANR, której zadaniem jest. m.in. kontrola nieruchomości dzierżawionych, w większości gruntów niezabudowanych.

dowody: akta kontroli str. 339 – Notatka służbowa kontrolera ws. współpracy ZNW z OT; akta kontroli str. 340 – Wyjaśnienia Kierownika SNB ws. nie przekazywania przez ZNW do OT informacji z kontroli dot. nieprawidłowości w dzierżawie nieruchomości.

1.5. Przeprowadzanie kontroli w nadzorowanych spółkach hodowli koni

Opis stanu
faktycznego

W latach 2011-2013 (I półrocze) ZNW przeprowadził w spółkach hodowli koni 21 kontroli planowych, 19 kontroli doraźnych i 71 wizytacji. Kontrole planowe dotyczyły: analizy działalności gospodarczej i finansowej spółek – oceny efektywności gospodarowania, oceny procesów gospodarczych oraz systemu zarządzania, realizacji uchwał zgromadzeń wspólników, a także umów zawieranych przez spółki oraz ich oceny pod względem formalno-prawnym i gospodarczym. Kontrole doraźne przeprowadzane były w przypadkach otrzymania przez ZNW informacji o potencjalnych nieprawidłowościach mających miejsce w spółkach i dotyczyły przede wszystkim spraw związanych z sytuacją finansową, zasobem

nieruchomości i sprawami pracowniczymi. Z kolei wizytacje dotyczyły przede wszystkim oceny hodowli koni, spraw organizacyjnych i sytuacji finansowej. W tym zakresie obowiązywał „Regulamin kontroli przeprowadzanych w spółkach ANR, przez ZNW, w ramach sprawowania nadzoru bezpośredniego”¹¹ (dalej: regulamin kontroli). Za inicjowanie i prowadzenie wizytacji oraz kontroli problemowych, kompleksowych i doraźnych, zgodnie z pkt II.3 „Struktury organizacyjnej i zakresu działania ZNW Biura Prezesa ANR”¹², odpowiedzialna była Sekcja Nadzoru Bezpośredniego ANR.

Badanie w zakresie przeprowadzanych kontroli, formułowania i monitorowania wniosków pokontrolnych przeprowadzono na próbie 6 spółek¹³. ZNW zgodnie z § 25 regulaminu kontroli, opracowywał półroczne i roczne informacje z wyników kontroli i przedkładał je Prezesowi ANR.

dowody: akta kontroli str. 95 – Notatka służbowa kontrolera ws. doboru próby do badania; akta kontroli str. 96-99 – Notatka służbowa kontrolera ws. przeprowadzanych przez ZNW kontroli w spółkach; str. 139-281 – Protokoły, sprawozdania i notatki z kontroli i wizytacji; akta kontroli str. 282-295 – Tematyka kontroli ZNW na lata 2011-2013; akta kontroli str. 296-307 – Regulaminy kontroli przeprowadzanych w spółkach ANR, przez ZNW, w ramach sprawowania nadzoru bezpośredniego; akta kontroli str. 316-320 – Struktura organizacyjna i zakres działania ZNW Biura Prezesa ANR.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności ANR w zakresie przeprowadzania kontroli w nadzorowanych spółkach stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. ZNW w latach 2009-2013 (sierpień) nie przeprowadził w SO Książ kontroli planowej, pomimo że zgodnie z § 5 regulaminu kontroli, nadzór bezpośredni realizowany w ramach kontroli planowych powinien być przeprowadzany w każdej ze spółek ANR co najmniej raz na trzy lata, z kolei pozostałe czynności wykonywane w ramach nadzoru bezpośredniego (wizytacje, kontrole doraźne i sprawdzające) mają charakter doraźny. Dyrektor ZNW podał w wyjaśnieniach, że w tym czasie przeprowadzono 7 kontroli doraźnych i wizytacji związanych z aktualną sytuacją spółki i wspólnik posiadał wszelkie, bieżące informacje na temat jej funkcjonowania, a od 2011 r. rozpoczęto proces inkorporacji, w związku z czym nadzór był ukierunkowany na realizację tego procesu i nie było konieczności przeprowadzania kontroli planowych.
2. W przypadku kontroli planowej w SK Pępowo (15-18 marca 2011 r.), SK Iwno (21-24 sierpnia 2012 r.) i SK Liski (realizacja programu naprawczego za I, II, III, IV kwartał 2012 r. oraz I i II kwartał 2013 r.), kontroli doraźnej w SO Książ (19-21 listopada 2012 r.), SK Golejewko (29-31 października 2012 r.) oraz wizytacji w SK Prudnik (26-28 lipca 2011 r., 14-16 lutego 2012 r., 18 kwietnia 2013 r.), w których stwierdzono liczne nieprawidłowości, ZNW nie sformułował zaleceń pokontrolnych. Zgodnie z § 23 ust. 1 regulaminu kontroli, na podstawie ustaleń dokonanych w toku kontroli, w przypadku ujawnienia nieprawidłowości Dyrektor ZNW kieruje do zarządu spółki zalecenia pokontrolne. Dyrektor ZNW oraz Kierownik Sekcji Nadzoru Bezpośredniego podali w wyjaśnieniach, że o uchybieniach i nieprawidłowościach informowano ustnie zarządy w trakcie kontroli, zarządy były wzywane do złożenia wyjaśnień osobiście i podejmowania działań naprawczych lub zagadnienia te poruszane były na zgromadzeniach wspólników spółek, a w przypadku, gdy stwierdzone uchybienia były małej wagi zostały zapisane jedynie w protokole kontroli. W ocenie NIK ustne informowanie zarządów spółek o nieprawidłowościach ograniczało skuteczność sprawowanego nadzoru bezpośredniego w szczególności z zakresie realizacji zaleceń pokontrolnych, wniosków i wykorzystania uwag.

¹¹ Regulaminy z dnia 14 stycznia 2011 r. i 9 lipca 2012 r. zatwierdzone przez Prezesów ANR

¹² Dokument z dnia 4 stycznia 2010 r. zatwierdzony przez Prezesa ANR, dotyczący struktury organizacyjnej i zakresu działania ZNW Biura Prezesa ANR.

¹³ SK Golejewko, SK Liski, SO Książ, SK Prudnik, SK Pępowo, SK Iwno

3. Protokoły z kontroli planowych w spółkach nie zawierały niektórych wymaganych elementów, o których mowa w § 19 ust. 2 i 3 regulaminu kontroli. Protokół z kontroli planowej w SK Pępowo nie zawierał oceny działalności kontrolowanej jednostki (§ 19 ust. 2), nie wskazywał osób odpowiedzialnych za powstanie nieprawidłowości (§ 19 ust. 3 pkt 7), brak było wzmianki o poinformowaniu kierownika jednostki kontrolowanej o prawie zgłoszenia zastrzeżeń i złożenia wyjaśnień do protokołu w okresie 7 dni od daty jego podpisania (§ 19 ust. 3 pkt 10), a także nie zawierał daty podpisania protokołu (§ 19 ust. 3 pkt 11). Z kolei protokół z kontroli planowej w SK Iwno, nie zawierał wymaganych elementów, o których mowa w § 19 ust. 2, § 19 ust. 3 pkt 5 (brak imion i nazwisk osób reprezentujących kontrolowanego, brak dat objęcia przez nich stanowisk w okresie objętym kontrolą), oraz § 19 ust. 3 pkt 7 i 10. Natomiast protokoły z kontroli planowych w SK Prudnik (22-25 lutego 2011 r. i 16-19 października 2012 r.) nie zawierały wymaganych elementów, o których mowa w § 19 ust. 2 oraz ust. 3 pkt 7 i 10. Dyrektor ZNW podał w wyjaśnieniach, że opis zdarzeń zawartych w protokole jest w rozumieniu ZNW jednocześnie oceną działalności kontrolowanej jednostki, osobą odpowiedzialną za nieprawidłowości w rozumieniu Kodeksu spółek handlowych jest zarząd, który reprezentuje spółkę, prowadzi jej sprawy i reprezentuje ją na zewnątrz, a zarządy były ustnie informowane o możliwości złożenia zastrzeżeń bądź wyjaśnień do protokołu kontroli.
4. Pomimo, że w harmonogramie kontroli spółek na I półrocze 2012 r. w ramach „Tematyki kontroli ZNW na rok 2012” ujęto kontrolę planową w SK Liski w zakresie „Analizy działalności gospodarczej i finansowej spółek – oceny efektywności gospodarowania w latach 2010-2011-2012”, ZNW nie przeprowadził tej kontroli. Nie zmieniono także planu kontroli w tym zakresie, zgodnie z § 6 ust. 4 regulaminu kontroli. Sprawozdania dot. kontroli realizacji programu naprawczego w I i II kwartale 2012 r. w SK Liski Sp. z o.o. nie zawierały obszarów, które miały być badane podczas kontroli planowej w I półroczu 2012 r. (brakowało obszarów: kalkulacja poszczególnych rodzajów działalności prowadzonych w spółce, zatrudnienie i jego struktura, gospodarka magazynowa ze szczególnym uwzględnieniem gospodarki paliwami, prowadzenie dokumentacji korporacyjnej pod kątem wypełniania obowiązków ustawowych, kontrola udzielanych pełnomocnictw). Z kontroli planowych, przeprowadzonych w SK Liski Sp. z o.o. w 2012 i 2013 r., w zakresie realizacji przez spółkę programu naprawczego złożonego do Banku Gospodarstwa Krajowego (dalej: BGK), nie sporządzano protokołów kontroli, wymaganych § 19 ust. 1 regulaminu kontroli. Sporządzane sprawozdania natomiast nie zawierały elementów, o których mowa w § 19 ust. 2 i ust. 3 pkt 5, 7, 10, 11 oraz § 20 ust. 1 i 2 (brak podpisu kierownika jednostki kontrolowanej, brak parafowania każdej strony przez osoby podpisujące protokół). Dyrektor ZNW podał w wyjaśnieniach, że w harmonogramach kontroli na lata 2012 i 2013 planowano kontrolę SK Liski w każdym kwartale, gdyż ANR zobowiązała się do składania głównemu wierzycielowi spółki, tj. BGK, sprawozdania z realizacji zatwierdzonego programu naprawczego na lata 2012-2016. Stwierdził ponadto, że po tych kontrolach sporządzano sprawozdania, zgodnie z wymogami Banku.

dowody: akta kontroli str. 96-99 – Notatka służbowa kontrolera ws. przeprowadzanych przez ZNW kontroli w spółkach; akta kontroli str. 139-281 – Protokoły, sprawozdania i notatki z kontroli i wizytacji; akta kontroli str. 282-295 – Tematyka kontroli ZNW na lata 2011-2013; akta kontroli str. 296-307 – Regulaminy kontroli przeprowadzanych w spółkach ANR, przez ZNW, w ramach sprawowania nadzoru bezpośredniego; akta kontroli str. 308 – Wyjaśnienia Kierownika SNB ws. braku zaleceń pokontrolnych po kontrolach w spółkach w latach 2011-2013; akta kontroli str. 309-315 – Wyjaśnienia Dyrektora ZNW ws. realizowanych kontroli w spółkach; akta kontroli str. 321-338 – Protokół kontroli z SO Łąck (problemy dot. dzierżawionych nieruchomości).

1.6. Wykonywanie kontroli wewnętrznej i audytu wewnętrznego w zakresie sprawowanego nadzoru właścicielskiego ANR

Opis stanu faktycznego

W latach 2011-2013 (I półrocze) problematyka sprawowanego nadzoru właścicielskiego przez ZNW ANR w spółkach hodowli koni, w szczególności sposób wykonywania przez Dyrektora ZNW funkcji zgromadzenia wspólników, nie była przedmiotem kontroli wewnętrznej ani audytu wewnętrznego.

W 2011 r. przeprowadzono natomiast czynności sprawdzające realizację wybranych zaleceń z zadania audytowego przeprowadzonego w 2010 r. pn.: „Nadzór nad mieniem powierzonym spółkom strategicznym ANR”. Sformułowano 6 wniosków w zakresie nadzoru ekonomiczno-finansowego, które zostały zrealizowane.

dowody: akta kontroli str. 103-138 – Wyjaśnienia dyrektorów Zespołu Kontroli Wewnętrznej oraz Zespołu Audytu Wewnętrznego ws. kontroli / audytów dot. problematyki sprawowania nadzoru właścicielskiego przez ZNW wraz z dokumentami źródłowymi.

Ustalone nieprawidłowości

W działalności ANR w zakresie wykonywania kontroli wewnętrznej i audytu wewnętrznego stwierdzono następujące nieprawidłowości:

„Struktura organizacyjna i zakres działania ZNW Biura Prezesa ANR” z dnia 4 stycznia 2010 r., zatwierdzona przez Prezesa Agencji, w trakcie kontroli NIK nie odpowiadała stanowi faktycznemu. Ww. dokument (pkt I.1, I.2) wymieniał dwóch Zastępców Dyrektora ZNW podczas gdy faktycznie był jeden Zastępca Dyrektora – Kierownik Sekcji Monitoringu i Analiz Ekonomicznych. Schemat organizacyjny ZNW, stanowiący załącznik do tego dokumentu nie zawierał właściwego przyporządkowania (podległości) funkcjonujących w ramach ZNW Sekcji. W zadaniach Sekcji Monitoringu i Analiz Ekonomicznych (pkt II.2) nie wymieniono obowiązku w zakresie analizowania i opiniowania wieloletnich programów inwestycyjnych (dalej: WPI). Z kolei w zadaniach Sekcji Nadzoru Bezpośredniego (pkt II.3) była mowa o inicjowaniu i prowadzeniu m.in. kontroli kompleksowych, podczas gdy § 2 ust. 2 regulaminu kontroli stanowi wyłącznie o wizytacjach, kontrolach doraźnych, kontrolach planowych i kontrolach sprawdzających. Ponadto w pkt I.1 była mowa o zarządzeniu Prezesa ANR nr 20/09 z dnia 1 czerwca 2009 r. – Regulaminie Organizacyjnym Biura Prezesa ANR, podczas gdy obecnie obowiązuje zarządzenie Prezesa ANR nr 05/10 z dnia 9 marca 2010 r.

Zgodnie z § 5 ust. 4 Regulaminu organizacyjnego Biura Prezesa ANR, strukturę organizacyjną poszczególnych komórek organizacyjnych zatwierdza Prezes ANR. W złożonych wyjaśnieniach Prezes Agencji podał, że w 2012 r. Zastępca Dyrektora ZNW (Kierownik Sekcji Nadzoru Bezpośredniego) został odwołany z pełnionej funkcji, lecz mimo tego zakres działania Sekcji nie zmienił się. Ponadto podał, że w związku z odstąpieniem do formuły WPI jako odrębnego dokumentu, Sekcja Monitorowania i Analiz Ekonomicznych od 2014 r. będzie dokonywała analiz i opiniowania wyłącznie biznesplanów spółek oraz kierunków dalszego ich funkcjonowania w obszarze inwestycji w perspektywie pięcioletniej. Dalej wyjaśnił, że przez kontrole kompleksowe należy rozumieć kontrole planowe i ta niespójność w nazewnictwie zostanie niezwłocznie skorygowana, a od 2014 r. nastąpi aktualizacja Struktury organizacyjnej i zakresu działania ZNW.

dowody: akta kontroli str. 795-797 – Wyjaśnienia Prezesa ANR ws. aktualności Struktury organizacyjnej i zakresu działania ZNW.

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że zakres działań Sekcji Monitoringu i Analiz Ekonomicznych oraz Sekcji Nadzoru Bezpośredniego nie jest optymalny i w pewnym zakresie pokrywa się, gdyż do zadań obu tych sekcji należą kwestie związane z analizą i oceną sytuacji gospodarczej oraz z nadzorem i kontrolą realizacji zadań gospodarczych w spółkach. Pomimo tak sformułowanych zadań, wyłącznie do zadań Sekcji Monitoringu i Analiz Ekonomicznych należy m.in. sporządzanie opinii i wniosków dotyczących oceny działalności gospodarczej spółek, opracowywanie

okresowych i doraźnych informacji o sytuacji gospodarczej w spółkach, a także analizowanie i opiniowanie sprawozdań zarządów z działalności gospodarczej. Natomiast szczegółowe zadania Sekcji Nadzoru Bezpośredniego dotyczą inicjowanych i przeprowadzanych kontroli i wizytacji.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, system organizacyjny ANR w zakresie realizacji zadań związanych z wykonywaniem funkcji właścicielskich i nadzoru korporacyjnego. Stwierdzone nieprawidłowości: [1] nieformułowanie zaleceń pokontrolnych w przypadku stwierdzania nieprawidłowości w nadzorowanych spółkach, [2] niezachowanie procedur wynikających z regulaminu kontroli w zakresie sporządzania protokołów z kontroli planowych, [3] nie przeprowadzenie kontroli planowej w SO Książ i SK Liski, [4] nie informowanie OT o stwierdzonych nieprawidłowościach i problemach w zakresie mienia nieruchomości dzierżawionego przez spółki, [5] niezgodność stanu faktycznego z regulacjami wewnętrznymi w zakresie struktury organizacyjnej ZNW.

2. Nadzór bezpośredni

2.1. Udział przedstawicieli Agencji w przeglądach hodowlanych w stadninach koni i stadach ogierów

Opis stanu faktycznego

Na próbie 6 spółek hodowli koni¹⁴ stwierdzono, że przedstawiciele Agencji uczestniczyli w przeglądach hodowlanych/selekcyjnych, pełniąc funkcję przewodniczących komisji. Przeglądy w SK Golejewko, SK Iwno i SO Książ odbywały się w latach 2011-2013 corocznie (jesienne przeglądy). Z kolei w SK Prudnik, SK Liski i SK Pępowo przeglądy odbywały się dwa razy do roku (wiosenne i jesienne przeglądy). W skład komisji przeglądowych wchodził przedstawiciele ANR i właściwych stadnin. Reprezentant Polskiego Związku Hodowców Koni (dalej: PZHK) uczestniczył w przeglądach wiosennych i jesiennych w latach 2011-2013 w SK Pępowo, w przeglądzie jesiennym w SK Prudnik w 2013 r. oraz w SO Książ w przeglądzie jesiennym w 2012 i 2013 r. Przedmiotowe protokoły z przeglądów zawierały informacje o wybrakowaniu (wyłączeniu) ze stada podstawowego koni (nazwy koni i powód wybrakowania). Protokoły ze SK Liski i SK Prudnik zawierały dodatkowo informacje, że wyłączone konie ze stada podstawowego będą włączone do stada obrotowego. Z kolei protokoły ze SK Pępowo przedstawiały także wykaz klaczy do kwalifikacji.

W ZNW opracowano dokument pn.: „Rola i zasady przeprowadzania przeglądów hodowlanych w stadach i stadninach ANR”. Wedle tego dokumentu przeglądy te mają do wypełnienia 8 zasadniczych celów (ocen, ustaleń i skierowań).

dowody: akta kontroli str. 341-385 – Protokoły z przeglądów hodowlanych/selekcyjnych; akta kontroli str. 386-387 – Rola i zasady przeprowadzania przeglądów hodowlanych w stadach i stadninach ANR; akta kontroli str. 388-391 – Pismo ANR do spółek ws. zasad prowadzenia hodowli koni.

Ustalone nieprawidłowości

W działalności ANR w zakresie udziału przedstawicieli Agencji w przeglądach hodowlanych w stadninach koni i stadach ogierów nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące badanej działalności

Zasady przeprowadzania przeglądów hodowlanych zawarte w opracowaniu „Rola i zasady przeprowadzania przeglądów hodowlanych w stadach i stadninach ANR”, nie zostały przekazane przez ZNW do nadzorowanych spółek hodowli koni. W wyniku powyższego dokonywane przeglądy nie zawierały wymaganych tym

¹⁴ SK Golejewko, SK Liski, SO Książ, SK Prudnik, SK Pępowo, SK Iwno

dokumentem elementów (ocen, ustaleń i skierowań), mimo że każdorazowo w każdej komisji przeglądowej jej przewodniczącym był przedstawiciel ZNW. Zgodnie z § 15 Regulaminu organizacyjnego Biura Prezesa ANR, ZNW pełni funkcje właścicielskie w spółkach, a zgodnie z pkt II.4 Struktury organizacyjnej i zakresu działania ZNW, Sekcja Hodowli sprawuje pełny nadzór merytoryczny nad działalnością hodowlaną spółek. Dyrektor ZNW podał w wyjaśnieniach, że organizatorem i przeprowadzającym przeglądy są spółki prowadzące hodowlę koni, a ww. dokument został sporządzony jako wewnętrzna informacja dla kierownictwa ZNW, która nie jest instrukcją przeprowadzania przeglądów hodowlanych dla spółek, a sposób przeprowadzania przeglądów został wprowadzony ok. 60 lat temu w państwowych jednostkach hodowli koni i jest znany prowadzącym hodowlę w poszczególnych spółkach. Główni specjaliści, uczestniczący z ramienia ANR w przeglądach hodowlanych, podali w wyjaśnieniach, że parametry wymienione w ww. zasadach były poddawane oglądowi i każdorazowo po przeprowadzonym przeglądzie odbywało się zebranie podsumowujące, na którym omawiane były wymagane przeglądem elementy. Jak podali, w protokole pisemnym uwzględniana była tylko eliminacja ze stada hodowlanego ponieważ wiąże się ona z ewentualną sprzedażą koni, natomiast pozostałe kwestie omawiane były ustnie. W ocenie NIK, za celowe należy uznać stosowanie jednolitych zasad dokumentowania czynności z przeglądu hodowlanego, w szczególności ze wskazaniem jego zakresu, co wyklucza możliwość dowolnej interpretacji dokonanych ustaleń w ramach tych przeglądów.

dowody: akta kontroli str. 393, 400-401 – Wyjaśnienia Dyrektora ZNW ws. przeglądów hodowlanych i zasad sprzedaży koni; akta kontroli str. 782-784 – Wyjaśnienia Głównych Specjalistów ds. hodowli ws. przeglądów hodowlanych.

2.2. Nadzór nad kierunkami rozwoju hodowli koni w nadzorowanych spółkach

Opis stanu
faktycznego

W piśmie z dnia 9 grudnia 2003 r., kierowanym do 13 spółek hodowli koni, ZNW przypomniał o wymaganiach w zakresie prowadzenia hodowli koni odnoszących się m.in. do częstotliwości organizowania przeglądów hodowlanych, składu komisji przeglądowych, sprzedaży materiału zarodowego oraz wykazu dokumentacji hodowlanej i sprawozdawczości w tym zakresie. Po tej dacie ZNW nie formułował do nadzorowanych spółek pisma odnoszącego się do zasad prowadzenia hodowli koni.

Zgodnie z § 15 ust. 2 pkt 3 i 7 Regulaminu organizacyjnego Biura Prezesa ANR, do zadań ZNW należy nadzór nad realizacją kierunków rozwoju hodowli zwierząt gospodarskich w spółkach Agencji, określonych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, a także opracowywanie i wdrażanie wewnętrznych procedur. Do zadań Sekcji Hodowli należy natomiast prowadzenie kontroli bieżących i doraźnych w spółkach, w zakresie realizacji kierunków rozwoju hodowli zwierząt (pkt II.4.1 regulaminu kontroli).

ZNW nadzorował realizację kierunków rozwoju hodowli koni poprzez opiniowanie sprawozdań zarządów z działalności, biznesplanów (sporządzanych na zgromadzenia wspólników), analizę wykazów stanu koni na dzień 1 stycznia każdego roku, sprawozdań z sezonów wyźrebien i stanówki, a także przeprowadzanie kontroli i wizytacji.

Na próbie 6 spółek hodowli koni¹⁵ stwierdzono, że Sekcja Hodowli sporządzała każdorazowo opinie do sprawozdań zarządów za lata 2011-2012 w zakresie hodowli koni, w których przedstawiała syntetycznie wyniki hodowlane (m.in. charakterystyka hodowli, liczba koni w stadzie podstawowym i obrotowym w podziale na rasy, wskaźniki hodowlane, tj. żrebnosć, odchów, produkcyjność, krycia, padnięcia, średnie ceny za sprzedaż, wyniki w zakresie prób dzielności koni w treningu,

¹⁵ SK Golejewko, SK Liski, SO Książ, SK Prudnik, SK Pępowo, SK Iwro

uzyskiwanych osiągnąć wyścigowych). Sekcja ta każdorazowo wnioskowała o przyjęcie sprawozdania zarządu za dany rok w zakresie prowadzonej hodowli koni, a sporządzane opinie nie zawierały wniosków w tym zakresie. Sekcja Nadzoru Bezpośredniego także w swoich opiniach każdorazowo odnosiła się do hodowli koni. W opiniach Sekcji Hodowli dotyczących SO Książ znajdowały się informacje o niskiej średniej ilości pokryw klaczy przez ogiery, a odnośnie 2012 r. wzmianka o niedoborach paszy i ściółki dla koni.

Podczas wizytacji przeprowadzonej w SK Prudnik w dniach 14-16 lutego 2012 r., ZNW stwierdził, że hodowanie reproduktorów dla stad ogierów w celu zachowania najlepszej puli genowej w hodowli koni w Polsce oraz produkcja koni sportowych na sprzedaż z uwzględnieniem utrzymania materiału żeńskiego najwyższej jakości jest konsekwentnie realizowana. W odniesieniu do kontroli planowej w SK Iwno w dniach 21-24 sierpnia 2012 r., w protokole kontroli stwierdzono, że wskazane wydaje się prowadzenie działań racjonalizacyjnych w zakresie hodowli koni, jednakże konie są w bardzo dobrej kondycji i pielęgnacji. W sprawozdaniu z kontroli doraźnej w SK Golejewko w dniach 29-31 października 2012 r. zapisano, że należy przeprowadzić restrukturyzację działu hodowli koni, w związku z powyższym koniecznym jest przygotowanie planu naprawczego na lata 2013-2015. W przypadku wizytacji w SK Liski w dniach 11-12 lipca 2011 r. stwierdzono złą kondycję klacek rocznych i dwuletnich oraz słabą kondycję części klaczy i źrebiąt, brak skorygowanych kopyt, większość stajni końskich nie miała od wielu miesięcy usuniętego obornika. Natomiast w przypadku sprawozdań z realizacji programu naprawczego w SK Liski za I kwartał 2012 r. – II kwartał 2013 r., odnoszono się do osiąganych zamierzeń w zakresie realizacji planu – ograniczenia obiektów w których utrzymywane są konie, zmniejszania liczby koni i kosztów hodowli, sprawdzania kondycji koni. Po przeprowadzonych kontrolach i wizytacjach nie formułowano wniosków pokontrolnych w zakresie hodowli koni.

dowody: akta kontroli str. 139-281 – Protokoły, sprawozdania i notatki z kontroli i wizytacji; akta kontroli str. 388-391 – Pismo ANR do spółek ws. zasad prowadzenia hodowli koni; akta kontroli str. 405-453 – Opinie SH i SNB dot. sprawozdań z działalności zarządów spółek w zakresie hodowli koni.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności ANR w zakresie nadzoru nad kierunkami rozwoju hodowli koni w nadzorowanych spółkach stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Pomimo, że tematyka kontroli ZNW na lata 2011-2013 przewidywała, iż w ramach czynności realizowanych w trakcie każdej kontroli będzie dokonywana m.in. ocena strategiczności spółki pod kątem realizacji programów hodowlanych i postępu biologicznego, to podczas 3 kontroli planowych w SK Pępowo, SK Prudnik i SO Łąck, nie badano tych zagadnień. Zgodnie z § 4 pkt 2 regulaminu kontroli, przeprowadzenie kontroli ma na celu dokonanie oceny działalności spółek w zakresie realizacji strategicznych zadań hodowlanych. Kierownik Sekcji Nadzoru Bezpośredniego podała w wyjaśnieniach, że realizacja programów hodowlanych i postęp biologiczny nie były oceniane i badane przy okazji każdej kontroli planowej. Badania takiego dokonywano wówczas, gdy uczestnikami grup kontrolnych byli pracownicy Sekcji Hodowli, a ci nie w każdej kontroli mogli uczestniczyć, ze względu na przypisane im zadania.

dowody: akta kontroli str. 454 – Wyjaśnienia Kierownika SNB ws. nie badania w trakcie kontroli planowych realizacji programów hodowlanych i postępu biologicznego.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

ZNW w piśmie już sprzed 10 lat przywoływał i przypominał niektóre wymagania w zakresie hodowli koni, kierując je do części spółek. Nie określił jednakże formalnie zasad prowadzenia hodowli w nadzorowanych spółkach. NIK nie podziela zdania Dyrektora ZNW, że nie ma potrzeby tworzenia zasad prowadzenia hodowli koni, gdyż zawierają je podręczniki hodowli ogólnej i szczegółowej obowiązujące na wyższych uczelniach rolniczych i że każda z ras ma program hodowlany

opracowany przez komisję ksiąg stadnych danej rasy. W ocenie NIK sformułowanie zasad porządkujących działalność hodowlaną poszczególnych ras pozwoliłoby na bardziej efektywne sprawowanie nadzoru merytorycznego nad hodowlą koni. W szczególności mogłyby one dotyczyć m.in. sprzedaży koni zarodowych za zgodą ANR, organizowania prób polowych, kierowania koni do zakładu treningowego, kierowania koni na rzeź, terminów trwania sezonu kopulacyjnego, zawartości dokumentacji hodowlanej i sprawozdawczości w stadninach oraz terminów na jej sporządzanie i przesyłanie do ANR. Zgodnie bowiem z § 15 ust. 2 pkt 7 Regulaminu organizacyjnego Biura Prezesa ANR, do zadań ZNW należy opracowywanie i wdrażanie wewnętrznych procedur. W „Programie wykorzystywania zasobów genetycznych stad i stadnin ANR ...” z 2004 r. zapisano m.in. że zadaniem ANR jest proponowanie norm prawnych i organizacyjnych, regulujących funkcjonowanie stad i stadnin.

2.3. Określanie minimalnego stanu pogłowia koni w stadzie podstawowym

Opis stanu
faktycznego

ZNW określał corocznie w latach 2011-2013 zalecany (minimalny) stan klaczy elitarnych w stadzie podstawowym w odniesieniu do poszczególnych ras dla każdej z nadzorowanych stadnin koni, jednakże informacje te nie były przekazywane do nadzorowanych stadnin. W badanym okresie widoczny był spadek zalecanej liczby klaczy ogółem w stadninach koni, która w 2011 r. wynosiła 870, w 2012 r. – 800, a w 2013 r. – 720.

W stadach ogierów jedynie dla roku 2013 r. zalecano utrzymanie co najmniej 305 ogierów. Faktyczna liczba ogierów w 2011 i 2012 r. wynosiła odpowiednio 424 i 341. Dyrektor ZNW poinformował, że liczbę koni w spółkach określają następujące kryteria: 1) konieczność zachowania zasobów genetycznych (rodów i rodzin) w poszczególnych rasach, 2) prowadzenie hodowli bez ujemnych skutków chowu krewniaczego, 3) możliwości finansowe spółek prowadzących hodowlę koni.

ANR nie określiła w ramach sprawowanego nadzoru nad spółkami hodowli koni zasad/kryteriów dla eliminacji koni ze stada podstawowego i przeniesienia do stada obrotowego.

Współpraca pomiędzy ANR a PZHK, który m.in. opracowuje programy hodowlane dla poszczególnych ras, w zakresie prowadzonej w spółkach hodowli koni nie została sformalizowana w postaci opracowanych zasad, wytycznych, czy porozumienia. Obie strony oceniły pozytywnie współpracę w obszarze, w jakim państwowa hodowla uczestniczy w hodowli krajowej.

dowody: akta kontroli str. 396-397, 404 – Wyjaśnienia Dyrektora ZNW ws. współpracy z PZHK; akta kontroli str. 455 – Informacja Dyrektora ZNW ws. kryteriów decydujących o minimalnej liczbie koni w stadzie podstawowym; akta kontroli str. 456-465 – Zestawienia dot. minimalnej liczby koni w nadzorowanych spółkach w latach 2011-2013; akta kontroli str. 466-469 – Informacja z PZHK nt. współpracy z ANR.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności ANR w zakresie określania minimalnego stanu pogłowia koni w stadach podstawowych stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Pomimo, że ZNW w sposób formalny ustalał minimalne stany pogłowia koni w stadach podstawowych dla poszczególnych spółek, informacji takich nie przekazywał do zainteresowanych podmiotów. Brak tak zasadniczych danych w spółkach może skutkować tym, że utrzymywane stada będą ulegać niezasadnemu powiększeniu, albo będą ograniczane ze względów ekonomicznych. Zarządy spółek każdego roku przesyłały w biznesplanach propozycje stanu liczebnego stada oraz informacje o aktualnym stanie w sprawozdaniu zarządu, jednak to ZNW sprawuje nadzór nad realizacją kierunków rozwoju hodowli koni i winien jako właściciel wskazywać minimalne pogłowia koni, mając na uwadze prawidłowe prowadzenie selekcji, dobór hodowlany do kojarzeń oraz zagwarantowanie postępu hodowlanego. Jak wyjaśnił Kierownik Sekcji Hodowli, liczebność stada podstawowego klaczy omawiana była każdorazowo na

przeeglądach, w kontekście z jednej strony zabezpieczenia hodowli i utrzymania cennych linii, z drugiej możliwości zbytu nadwyżki hodowlanej, czyli chłonności rynku. Ponadto w ZNW nie przyjęto dla poszczególnych spółek algorytmu, czy też zasad, na podstawie jakich czynników/kryteriów/przesłanek należy określać minimalne stany koni zarodowych. Tym samym brak było rzetelnego uzasadnienia, że utrzymywanie danej liczebności pozwala na racjonalne prowadzenie hodowli i zabezpieczenie niezbędnej puli genów. Zgodni z założeniami „Programu wykorzystania zasobów genetycznych stad i stadnin ANR dla doskonalenia krajowej populacji koni”, zadaniem ANR jest dostarczanie stadninom informacji hodowlanych niezbędnych do prowadzenia genetycznego doskonalenia koni.

dowody: akta kontroli str. 801-804 – Wyjaśnienia Kierownika SH ws. ustalania minimalnego stanu koni w stadach podstawowych.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. NIK zwraca uwagę na trwałą tendencję w postaci systematycznego spadku zalecanej liczby klaczy i ogierów w spółkach hodowli koni. W przypadku klaczy spadek w przeciągu 3 lat wyniósł 17,2%, natomiast w odniesieniu do ogierów spadek wyniósł 28,1%. W 2009 r. w stadach ogierów hodowano 738 osobników różnych ras, a w 2012 było ich 341 (faktyczny spadek o 53,8%). Ponadto następuje także spadek średniej liczby klaczy krytych przypadających na jednego ogiera, która w 2004 r. wynosiła ponad 20 szt., a za 2012 r. już niewiele ponad 11 szt. Mając na względzie misyjność i strategiczność spółek – dalszy spadek liczby klaczy i ogierów w stadach podstawowych może mieć negatywne, długofalowe skutki w zakresie właściwej selekcji i odpowiedniej jakości hodowli. Stanowisko takie zostało zapisane w opracowanej przez ANR *Analizie strategiczności i znaczenia dla hodowli zwierząt spółek nadzorowanych przez ANR* gdzie stwierdzono, że ograniczenie populacji zwierząt uczestniczących w programach hodowlanych byłoby ze szkodą dla prowadzenia efektywnej selekcji, a przez to skutecznej, opartej na wysokiej jakości hodowli. Wskazano ponadto, że jednym z istotnych kryteriów, odnoszących się do spadku minimalnego pogłowia są względy ekonomiczne, tj. możliwości finansowe spółek prowadzących hodowlę.
2. ZNW nie określił w ramach sprawowanego nadzoru kryteriów dla eliminacji koni ze stada podstawowego i przeniesienia do stada obrotowego. W dokumencie: „Rola i zasady przeprowadzania przeeglądów hodowlanych w stadach i stadninach ANR” określono jedynie zasadnicze kryteria oceny przy klasyfikacji koni do stada podstawowego. Stada podstawowe spełniają fundamentalną, zasadniczą rolę, stanowiącą o misyjności spółek – mają zachować bazę materiału genetycznego dla przyszłych pokoleń i doprowadzać do postępu biologicznego w krajowej hodowli koni. Brak określenia zasad takiej eliminacji koni ze stada podstawowego i dowolność postępowania w tym zakresie może wpływać na prowadzenie efektywnej selekcji, a przez to skutecznej hodowli. Ponadto nie określono, dla celów hodowlanych (kwalifikacja do stada) i księgowych (wycena wartości) definicji stada podstawowego i obrotowego. Jak podał Dyrektor ZNW eliminacji koni z hodowli dokonuje się w wielu przypadkach szacunkowo, na podstawie cech pośrednich, gdyż w hodowli koni, przy ocenie bierze się pod uwagę szereg cech niemierzalnych i nie jakościowych.

2.4. Określanie ogólnych warunków sprzedaży koni przez stadniny koni i stada ogierów

Opis stanu
faktycznego

Oddział Terenowy Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa w Warszawie opracował w 1995 r. tryb postępowania przy sprzedaży koni zarodowych. Zasady te przynajmniej w części uległy dezaktualizacji z uwagi na zmianę formy prawnej i organizacyjnej podmiotu nadzorującego, jak i podmiotów nadzorowanych.

W piśmie z dnia 9 grudnia 2003 r. w sprawie wymagań prowadzenia hodowli w spółkach ANR, ZNW przypominał m.in., że: 1) materiał zarodowy, tj. klacze matki, jak i pochodząca od nich młodzież nie podlega sprzedaży, 2) sprzedaż powyższych może się odbywać jedynie po uprzednim wybrakowaniu (podczas jesiennych przeglądów) i skreśleniu z ewidencji koni zarodowych, wyłącznie na drodze przetargu, 3) w wyjątkowych i uzasadnionych przypadkach sprzedaż koni zarodowych może mieć miejsce po uprzednim uzyskaniu zgody ANR.

Dane dotyczące sprzedaży koni w podziale na hodowane rasy były przedstawiane w sprawozdawczości zarządów (liczba koni danej rasy, średnia cena ze sprzedaży). Dane te nie zawierały informacji o stosowanych formach sprzedaży koni. ZNW rozpatrywał wnioski dotyczące sprzedaży koni zarodowych (elitarnych) wraz z protokołami ich wyceny.

Na próbie 6 spółek hodowli koni¹⁶ stwierdzono, że sprzedały one w 2011 r. łącznie 179 koni, w tym 23 konie zarodowe (za zgodą ANR) i 10 w trybie aukcji. Z kolei w 2012 r. spółki te sprzedały łącznie 205 koni, w tym 11 koni zarodowych (za zgodą ANR) oraz 6 w trybie aukcji.

ZNW w badanym okresie nie ustalił, dla nadzorowanych spółek, ramowych zasad wyceny koni (zapasów). Propozycje w tym zakresie, do stosowania jedynie na koniec 2004 r. ZNW przesłał do spółek pismem z 28 grudnia 2004 r. W przypadku wyceny koni zalecano stosowanie ceny rzeźnej powiększonej o 30%, o tzw. wartość hodowlaną.

dowody: akta kontroli str. 388-391 – Pismo ANR do spółek ws. zasad prowadzenia hodowli koni; akta kontroli str. 470 – Tryb postępowania przy sprzedaży koni zarodowych z 1995 r., akta kontroli str. 790-794 – Wyjaśnienia kierowników SNB i SH ws. zasad wyceny zapasów w 2004 r. wraz z pismem ANR w tym zakresie.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności ANR w zakresie określania ogólnych warunków sprzedaży koni nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Za słuszne należy uznać pozyskiwanie przez ZNW informacji o formie sprzedaży koni w poszczególnych spółkach. Dane takie pozwoliłyby na bieżącą ocenę koniunktury rynkowej w zakresie obrotu końmi oraz ekonomicznej zasadności stosowanych form sprzedaży.

Nie można uznać stanowiska Dyrektora ZNW jakoby sprzedaż koni odbywała się w spółkach z uwzględnieniem wytycznych z 1995 r., albowiem uległy one dezaktualizacji (np. wyceny koni nie odbywają się z udziałem właściwego Inspektora Rejonowego, a spółki nie przesyłają do ANR protokołów z komisyjnej wyceny koni).

2. ZNW w okresie objętym kontrolą nie zdecydował się na ujednoczenie sposobu wyceny koni w nadzorowanych spółkach, tak jak to miało miejsce w przypadku roku 2004 pomimo, że w trakcie przeprowadzanych kontroli kwestionował rzetelność wyceny m.in. w SK Walewice, SK Iwno, SK Golejewko. Jak podali kierownicy Sekcji Nadzoru Bezpośredniego i Sekcji Hodowli, ZNW sprawując nadzór nad spółkami hodowli koni, nie ingeruje w stosowaną przez nie wycenę koni, chyba że jest ona drastycznie zawyżona lub zaniżona. W większości nadzorowanych spółek działalność tzw. końska jest deficytowa, co może powodować pokusę sztucznego zawyżania wartości posiadanego inwentarza, by pozytywnie wpływać na osiągnięty wynik finansowy (sztuczne kreowanie zysku).

dowody: akta kontroli str. 393, 401 – Wyjaśnienia Dyrektora ZNW ws. sprzedaży koni w spółkach; akta kontroli str. 798 – Zestawienie dot. sprzedaży koni w 6 spółkach w latach 2011-2012; akta kontroli str. 799-800 – Notatka służbowa kontrolera ws. sprzedaży koni.

¹⁶ SK Golejewko, SK Liski, SO Książ, SK Prudnik, SK Pępowo, SK Iwno

2.5. Ocena przez Agencję działalności zarządów spółek hodowli koni

Opis stanu faktycznego

Zarządy spółek hodowli koni oceniane były przez ZNW na podstawie corocznych sprawozdań finansowych i sprawozdań z działalności na ZZW. Uchwały w imieniu ZZW podejmował jednoosobowo Przewodniczący Zgromadzenia, działający na podstawie pełnomocnictwa Prezesa ANR. Sekcje ZNW opiniujące dokumenty na ZZW, nie zawsze formułowały propozycje w zakresie udzielenia bądź nie udzielenia absolutorium zarządowi spółki¹⁷.

Z badanej próby 3 spółek o najwyższym ujemnym wyniku finansowym i 3 spółek o najwyższym dodatnim wyniku finansowym w latach 2011 – 2012, nie uzyskały absolutorium zarządy spółek ponoszących stratę¹⁸. Spośród 4 członków zarządu, którzy nie otrzymali absolutorium z wykonywania obowiązków, 2 osoby w dalszym ciągu pełniły obowiązki¹⁹. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora ZNW nie udzielenie członkowi zarządu spółki za rok poprzedni nie jest jednoznaczne z odwołaniem go ze stanowiska.

W ANR nie przyjęto regulacji wewnętrznych w zakresie przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego na członków zarządu w spółkach hodowli koni.

Od dnia 7 października 2011 r. do dnia zakończenia kontroli Zarząd w SK Liski reprezentował pełniący obowiązki prezes – nie wyłoniono kandydata w drodze konkursu. Jak podał Dyrektor ZNW powołano p.o. prezesa zarządu z uwagi na sytuację finansową spółki oraz konieczność opracowania i realizacji programu naprawczego na lata 2012-2016. Decyzją właściciela p.o. prezes pozostanie na stanowisku do końca realizacji programu naprawczego.

dowody: akta kontroli str. 395-396, 403 – Wyjaśnienia Dyrektora ZNW ws. oceny zarządów spółek, powoływania i odwoływania zarządów; akta kontroli str. 504-507 – Notatka służbowa kontrolera z badania zatwierdzania sprawozdań finansowych; akta kontroli str. 715-733 – Protokół ZZW SK Walewice z dnia 24.06.2013 r. wraz z uchwałami 1/13-3/13 i opiniami SNB, SH i SMIAE ZNW; akta kontroli str. 734-753 – Protokół ZZW SK Walewice z dnia 11.06.2012 r. wraz z uchwałami 1/13-3/13 i opiniami SNB, SH i SMIAE ZNW; akta kontroli str. 936-937 – Zestawienie dot. udzielanego absolutorium dla członków zarządów spółek; akta kontroli str. 938 – Zestawienie dot. organizowanych konkursów na stanowiska członków zarządu w spółkach.

Ustalone nieprawidłowości

W działalności ANR w zakresie oceny działalności zarządów spółek hodowli koni nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące badanej działalności

Pomimo, że na gruncie prawa powszechnie obowiązującego nie występuje wyznacznik wskazujący na zasady przeprowadzania konkursu na członków zarządu w spółkach, w których uprawnienia właścicielskie wykonywane są przez ANR, niemniej uregulowanie formalne w zakresie zasad naboru stanowiłoby pozytywny element w zakresie transparentności działań w tym zakresie wobec spółek Skarbu Państwa.

2.6. Zasady określania wysokości wynagrodzenia dla członków zarządu nadzorowanych spółek

Opis stanu faktycznego

W ANR nie przyjęto zasad określania wysokości wynagrodzenia dla członków zarządu nadzorowanych spółek. Maksymalną wysokość wynagrodzenia członków zarządu warunkuje ustawa z dnia 3 marca 2000 r. o wynagrodzeniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (potocznie *ustawa kominowa*)²⁰. Wysokość wynagrodzenia w postaci wskaźnika ustalana jest uchwałą zgromadzenia wspólników w momencie powoływania członka zarządu do pełnionej funkcji,

¹⁷ Np. opinie do sprawozdania finansowego oraz sprawozdania zarządu SK Walewice rekomendują przyjęcie tych dokumentów zarówno za 2011 r. jak i 2012 r., a ZZW za 2011 nie udzielił absolutorium całemu Zarządowi Spółki, a za 2012 r. nie udzielił absolutorium Prezesowi Zarządu pełniącemu obowiązki do 14.08.2012 r., a udzielił osobie pełniącej w tym czasie obowiązki Członka Zarządu, a po 15.08.2012 r. p.o. Prezesa.

¹⁸ SK Golejewko – zarząd nie uzyskał absolutorium za 2012 r., SK Liski – zarząd wykonujący obowiązki do 14.06.2011 r. (prezes i członek zarządu) nie uzyskał absolutorium za 2011 r. i SO Książ – prezes nie uzyskał absolutorium za 2012 r.

¹⁹ Prezes SO Książ – bowiem spółka jest w trakcie połączenia z OHZ Kamieniec Ząbkowicki oraz Prezes SK Golejewko.

²⁰ Dz. U. z 2000 r., nr 26, poz. 306.

ponadto wysokość wynagrodzenia w postaci wskaźnika zawarta jest również w umowie o pracę. Poziom wynagrodzeń, w tym nagrody rocznej, nie przekraczał limitu określonego w ww. ustawie. Rozpiętość wynagrodzeń dla członków zarządów spółek określona wskaźnikiem, o którym mowa w art. 8 pkt 3 ww. ustawy wahała się między 2,0 – 6,0. Wynagrodzenia niektórych z prezesów zarządów nie były powiązane z wynikami ekonomicznymi kierowanych przez nich spółek, ani też z indeksem strategiczności (Is). Dla przykładu: Prezes SO Starogard Gdański ma ustalone miesięczne wynagrodzenie wskaźnikiem 4,0, przy czym Is dla spółki wynosi 2,6 (najniższy). Prezes SK Krasne - posiada ustalone miesięczne wynagrodzenie wskaźnikiem 4,0, przy czym Is dla spółki wynosi 2,7 (jeden z najniższych). Prezes SK Prudnik ma ustalone miesięczne wynagrodzenie wskaźnikiem 4,0, przy czym Is dla spółki wynosi 4,7 i w latach 2011-2012 odnotowała ona najwyższy zysk w grupie. Prezes SK Golejewko ma ustalone miesięczne wynagrodzenie wskaźnikiem 5,0, przy czym Is spółki wynosi 3,6 i w 2012 r. spółka odnotowała stratę w wysokości 3,7 mln zł.

W dniu 14 lipca 2010 r. Prezes ANR zatwierdził zasady przyznawania nagrody rocznej członkom zarządów spółek hodowli roślin uprawnych oraz hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej.

Pismami z dnia 31 stycznia 2011 r. i 15 lutego 2012 r., kierowanymi do prezesów podległych spółek, ZNW przypominał o wymogu zamrożenia wynagrodzenia członków zarządu w oparciu o art. 29b i c ustawy kominowej.

dowody: akta kontroli str. 394-395, 398-399, 402-403 – Wyjaśnienia Dyrektora ZNW ws. wysokości wynagrodzeń członków zarządu z zał.; akta kontroli str. 927-935 – Zestawienie wysokości pobieranych wynagrodzeń przez członków zarządów spółek w latach 2011-2013; akta kontroli str. 939-941 – Zasady przyznawania nagrody rocznej członkom zarządów spółek ...; akta kontroli str. 942-943 – Notatka służbowa kontrolera dot. wysokości wynagrodzeń członków zarządu.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności ANR w zakresie określania wysokości wynagrodzeń dla członków zarządu nadzorowanych spółek nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Wysokości wynagrodzeń członków zarządów w nadzorowanych spółkach nie były uzależnione od wyników ekonomicznych i oceny strategiczności, która została dokonana dla każdej ze spółek w pkt 4 „Zaktualizowanej analizy strategiczności i znaczenia dla hodowli zwierząt w spółkach nadzorowanych przez ANR”. W zdecydowanej większości wynagrodzenia te zostały ustalone wiele lat temu, w innej sytuacji prawnej, organizacyjnej, rynkowej i ekonomicznej spółek. W ocenie NIK, dobrą praktyką mogłoby być ustalenie systemu wynagrodzeń, sprzyjającemu długofalowym interesom spółek, zgodnie z opublikowanymi w dniu 28 kwietnia 2005 „Wytycznymi OECD dotyczącymi nadzoru korporacyjnego w przedsiębiorstwach publicznych”²¹.

2.7. Realizacja zadań przez zgromadzenie wspólników

Opis stanu
faktycznego

Akty założycielskie spółek nie ustanawiały rad nadzorczych i komisji rewizyjnych w oparciu o zapisy art. 213 § 2 ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych²² (dalej: KSH). Organami spółek są: zgromadzenie wspólników i zarząd spółki. Jedynym właścicielem udziałów w spółkach jest ANR.

Dyrektor ZNW posiadał notarialne pełnomocnictwa²³ Prezesa ANR do wykonywania praw z udziałów i akcji w nadzorowanych spółkach, z zastrzeżeniem § 15 statutu

²¹ Wytyczne stanowią uzupełnienie Zasad nadzoru korporacyjnego wdrożonych przez OECD dla spółek publicznych, których zrewidowana wersja została przyjęta przez OECD w 2004 r. Forma dokumentu nie nakłada na państwa członkowskie bezwzględnie obowiązku dostosowania swej praktyki do opisywanych zasad, ale zobowiązuje do dążenia starań w ich implementacji. <http://www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceofstate-ownedenterprises/35678920.pdf>

²² Dz. U. z 2013 r., poz. 1030, j.t.

²³ Z dnia 30.03.2009 r., 27.03.2012 r., 12.04.2012 r.

ANR²⁴. Pełnomocnictwo z dnia 30 marca 2009 r. obowiązujące do dnia 26 marca 2012 r. wyłączało prawo do powoływania i odwoływania członków zarządów spółek. Ponadto do 1 listopada 2012 r., tj. do czasu odwołania ze stanowiska, notarialne pełnomocnictwa²⁵ Prezesa ANR posiadał także ówczesny Zastępca Dyrektora ZNW, w zakresie jak Dyrektor ZNW, lecz z wyłączeniem prawa do powoływania i odwoływania członków zarządów tych spółek. Pełnomocnictwo to było wykorzystywane sporadycznie, podczas nieobecności Dyrektora ZNW.

Dyrektorowi ZNW w latach objętych kontrolą zostało udzielonych przez Prezesa ANR 13 pełnomocnictw szczególnych, dotyczących: wniesienia aportem nieruchomości z ZWRSP do spółek, połączenia spółek, zawarcia porozumienia (w imieniu ANR) ze spółką na wniesienie wierzytelności ANR na podwyższenie kapitału zakładowego, podwyższenia kapitału zakładowego spółki z kapitału zapasowego utworzonego z zysku spółki.

Akty założycielskie spółek stanowiły, że uchwały zgromadzenia wspólników wymagają: 1) zatwierdzenie na wniosek zarządu regulaminu organizacyjnego oraz kierunków rozwoju spółki i wieloletnich planów jej działania, 2) zatwierdzenie sprawozdania zarządu, sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy, 3) podział zysku i pokrycie strat, przeznaczenie funduszy spółki, 4) wybór i odwołanie członków zarządu oraz ustalenie ich wynagrodzenia, 5) udzielenie zarządowi absolutorium z wykonania obowiązków, 6) podwyższenie i obniżenie kapitału spółki i umorzenie udziałów, 7) zmiana aktu założycielskiego, 8) przystąpienie spółki do innych spółek, przekształcenie lub podział spółki, przystąpienie do zrzeszeń, spółdzielni i izb gospodarczych, 9) określenie maksymalnej wysokości zobowiązań zaciąganych przez spółkę, 10) rozpatrywanie spraw przedłożonych przez zarząd oraz innych spraw zastrzeżonych przez Wspólnika do wyłącznego rozstrzygnięcia, 11) utworzenie oddziałów, zakładów, filii, biur, przedstawicielstw i innych jednostek organizacyjnych, 12) sprzedaż i nabycie praw do odmian i licencji hodowlanych, 13) przesunięcie dnia dywidendy lub rozłożenie wypłaty dywidendy na raty, 14) użycie kapitału zapasowego i rezerwowego, 15) emisja obligacji każdego rodzaju, 16) zbycie i wydzierżawienie przedsiębiorstwa lub jego zorganizowanej części oraz ustanowienie na nich ograniczonego prawa rzeczowego, 17) nabycie i zbycie nieruchomości lub udziału w nieruchomości, 18) rozporządzanie składnikami aktywów trwałych o wartości przekraczającej równowartości 50.000 euro, 19) rozporządzanie prawem i zaciągnięcie zobowiązania do świadczenia o wartości dwukrotnie przewyższającej wysokość kapitału zakładowego, 20) wyrażenie zgody na zawiązanie przez spółkę innej spółki i objęcie albo nabycie akcji lub udziałów w innych spółkach z wyjątkiem, gdy objęcie akcji i udziałów tych spółek następuje za wierzytelności spółki, w ramach postępowań układowych lub ugodowych, 21) rozwiązanie i likwidacja spółki.

W ZNW uprawnienia do zasiadania w radach nadzorczych posiadały 3 osoby, w tym Dyrektor ZNW. Z kolei 4 osoby ukończyły kurs dla kandydatów na członków rad nadzorczych i oczekują na egzamin państwowy, w tym Zastępca Dyrektora ZNW i Kierownik Sekcji Nadzoru Bezpośredniego.

²⁴ Szczególne pełnomocnictwo jest wymagane do każdej z następujących czynności: 1) sprzedaż i nabycie nieruchomości o pow. przekraczającej 50 ha, a także nieruchomości, których wartość, określona zgodnie z art. 30 ust. 1 ustawy, przekracza równowartość dwóch tysięcy ton żyta, ustaloną stosownie do przepisów o podatku rolnym; 2) wydzierżawienie nieruchomości o pow. przekraczającej 500 ha; 3) zawiązanie spółki lub wniesienie do niej mienia i obejmowanie w zamian akcji i udziałów; 4) przekazanie praw z akcji i udziałów w spółkach, o których mowa w art. 5 ust. 5 ustawy; 5) przekształcenie oraz likwidacja spółek handlowych, o których mowa w art. 5 ust. 6 ustawy, oraz zbycie posiadanych w nich udziałów lub akcji; 6) zaciągnięcie kredytów długoterminowych oraz udzielenie poręczeń i gwarancji kredytowych; 7) umorzenie należności ANR przekraczającej, wraz z należnościami ubocznymi, kwotę 100 000 zł; 8) sprzedaż wierzytelności ANR w kwocie przekraczającej 100 000 zł

²⁵ Z dnia 11.02.2009 r., 12.04.2012 r.

dowody: akta kontroli str. 847-863 – Wyciąg z aktu założycielskiego spółki ANR; akta kontroli str. 864 – Informacja ZNW o uprawnieniach do zasiadania w RN; akta kontroli str. 865-870 – Pełnomocnictwa Prezesa ANR dla Dyrektora i Z-cy Dyrektora ZNW, akta kontroli str. 926 – Wykaz pełnomocnictw szczególnych dla Dyrektora ZNW.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności ANR w zakresie realizacji zadań przez zgromadzenie wspólników nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Dyrektor ZNW w zasadzie wykonywał jednoosobowo obowiązki i uprawnienia przysługujące zgromadzeniu wspólników w odniesieniu do 43 spółek hodowli roślin uprawnych oraz hodowli zwierząt gospodarskich, w tym do 15 spółek hodowli koni. W ocenie NIK powyższa sytuacja nosi znamiona występowania „nadmiaru kompetencji w ręku jednego urzędnika”.

2.8. Uzyskiwanie informacji o majątku zbędnym w nadzorowanych spółkach

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z zaleceniami audytu wewnętrznego, pismem z dnia 15 grudnia 2010 r. ZNW zobowiązał spółki do podjęcia działań restrukturyzacyjnych w przypadku stwierdzenia nieruchomości nieprzydatnych w działalności spółki i zobowiązał zarządy spółek do dokonania w terminie do dnia 31 stycznia 2011 r. inwentaryzacji wszystkich posiadanych i dzierżawionych nieruchomości. Po tym terminie zobowiązano zarządy do składania wniosków o zgodę na ich sprzedaż lub wyłączenie z dzierżawy. ZNW posiadał informacje o majątku zbędnym w spółkach. Według stanu na koniec stycznia 2011 r. spółki posiadały 1760 budynków/budowli własnych o łącznej powierzchni zabudowy 662.679 m², kubaturze 2.623.308 m³ i wartości księgowej 178.124 tys. zł, a także 286 budynków/budowli dzierżawionych o łącznej powierzchni zabudowy 51.037 m², kubaturze 219.912 m³ i wartości księgowej 15.259 tys. zł. W tym spółki posiadały 237 budynków/budowli własnych nieprzydatnych o łącznej powierzchni zabudowy 60.477 m², kubaturze 357.523 m³ i wartości księgowej 6.193 tys. zł, a także 63 budynki/budowle dzierżawione nieprzydatne o łącznej powierzchni zabudowy 9.751 m², kubaturze 26.049 m³ i wartości księgowej 3.769 tys. zł. Budynki/budowle zbędne własne i dzierżawione stanowiły łącznie 14,7% w ogólnej liczbie posiadanych nieruchomości zabudowanych, natomiast udział nieprzydatnych własnych w ogóle budynków własnych stanowił 13,5%, a dzierżawionych 22,0% w ogóle budynków dzierżawionych.

Z kolei według stanu na koniec I półrocza 2013 r. spółki posiadały 1669 budynków/budowli własnych o łącznej powierzchni zabudowy 626.653 m², kubaturze 2.450.794 m³ i wartości księgowej 152.955 tys. zł, a także 249 budynków/budowli dzierżawionych o łącznej powierzchni zabudowy 46.387 m², kubaturze 219.972 m³ i wartości księgowej 11.009 tys. zł. W tym spółki posiadały 180 budynków/budowli własnych nieprzydatnych o łącznej powierzchni zabudowy 42.873 m², kubaturze 294.768 m³ i wartości księgowej 3.527 tys. zł, a także 28 budynków/budowli dzierżawionych nieprzydatnych o łącznej powierzchni zabudowy 5.101 m², kubaturze 26.009 m³ i wartości księgowej 913 tys. zł. Budynki/budowle zbędne własne i dzierżawione stanowiły łącznie 10,8% w ogólnej liczbie posiadanych nieruchomości zabudowanych, natomiast udział nieprzydatnych własnych w ogóle budynków własnych stanowił 10,8%, a dzierżawionych 11,2% w ogóle budynków dzierżawionych.

dowody: akta kontroli str. 785-789 – Zestawienia dot. liczby budynków zbędnych w spółkach w 2011 r. i 2013 r.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności ANR w zakresie uzyskiwania informacji o majątku zbędnym w nadzorowanych spółkach nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.9. Zasady/wytyczne w zakresie sprzedaży nieruchomości

Opis stanu
faktycznego

ZNW nie opracował dla nadzorowanych spółek hodowli koni zasad/wytycznych w zakresie sprzedaży nieruchomości, gdyż jak wyjaśnił Dyrektor ZNW spółki te do

sprzedaży nieruchomości stosują *per analogia* wytyczne przyjęte przy sprzedaży przez ANR nieruchomości z ZWRSP.

Akty założycielskie spółek stanowiły, że uchwały Zgromadzenia Wspólników wymaga nabycie i zbycie nieruchomości lub udziału nieruchomości. Przyjęto, że zgoda taka mogła być wydana po przedłożeniu przez spółkę stosownego wniosku z uzasadnieniem oraz operatu szacunkowego wyceny nieruchomości, sporządzonego przez uprawnionego rzeczoznawcę majątkowego. Operat taki przekazywany był do Zespołu Gospodarowania Zasobem ANR w celu weryfikacji. Po pozytywnej opinii tegoż Zespołu, Zgromadzenie Wspólników podejmowało stosowną uchwałę określającą rodzaj nieruchomości, jej położenie i powierzchnię, jak również tryb sprzedaży. W przypadku nieruchomości o wartości przekraczającej 50 tys. euro zastosowanie miał art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa²⁶.

Na próbie 6 spółek hodowli koni²⁷ stwierdzono, że: [1] na koniec stycznia 2011 r. dysponowały one 117 budynkami nieprzydatnymi własnymi i 2 dzierżawionymi, [2] wg stanu na koniec I półrocza 2013 r. dysponowały one 86 budynkami nieprzydatnymi własnymi i 2 dzierżawionymi, tj. zmniejszono liczbę budynków niepotrzebnych własnych o 26,5%. W przypadku 2 spółek poddanych badaniu stan nieruchomości zbędnych nie uległ zmianie, gdyż: 1) w SK Golejewko niesprzedane nieruchomości stanowiły zespół pałacowo-parkowy, który wchodzi w skład całego kompleksu budynków gospodarskich i administracyjnych użytkowanych przez spółkę, na wydzielenie którego nie wyraża zgody konserwator zabytków; 2) w SK Liski budynki stanowiły zabezpieczenie spłaty kredytów. W przypadku 2 spółek (SK Prudnik i SK Pępowo) nastąpił spadek liczby budynków własnych zbędnych z 76 do 45. Natomiast 2 spółki (SO Książ i SK Iwno) nie posiadały zbędnych budynków.

dowody: akta kontroli str. 393-394, 401-402 – Wyjaśnienia Dyrektora ZNW ws. sprzedaży nieruchomości; akta kontroli str. 805 – Notatka służbowa kontrolera ws. egzekwowania od spółek składania wniosków o sprzedaż lub wyłączenie z dzierżawy zbędnych budynków; akta kontroli str. 806 – Wyjaśnienia Kierownika SNB ws. działań w stosunku do zbędnych budynków w spółkach.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności ANR w zakresie zasad dotyczących sprzedaży nieruchomości nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zachodzi pozytywna tendencja w postaci spadku liczby budynków zbędnych w ogólnej substancji budowlanej będącej w dyspozycji spółek, jednakże blisko 11% spośród tych nieruchomości pozostaje nadal niewykorzystywana. W ocenie NIK, ANR jako jedyny właściciel spółek, powinna w sposób bardziej efektywny stymulować działania spółek w tym zakresie, także w zakresie działań i koncepcji projektowanych, czy też podejmowanych w stosunku do takiego majątku. Mając na uwadze, że o skuteczności tych działań decyduje rynek, zasoby finansowe oraz realizowane inwestycje, należy także uwzględnić, że niepodejmowanie zasadniczo szybkich decyzji w tym zakresie powoduje sukcesywne pogorszenie ich stanu technicznego, a także ponoszenie zbędnych kosztów związanych z utrzymaniem i zabezpieczeniem budynków, przede wszystkim wynikających z przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane²⁸.

2.10. Wysokość ustalonego dla spółek czynszu dzierżawnego za grunty

Opis stanu
faktycznego

Nadzorowane spółki hodowli koni dysponowały gruntami dzierżawionymi o łącznej powierzchni 27.627,5102 ha (od 55,6628 ha – SO Książ do 2.507,8855 ha – SK Iwno), przy czym średnia stawka czynszu dzierżawnego wynosiła 0,89 dt pszenicy/ha (od 0,19 do 1,78 dt/ha). Wszystkie zbadane umowy dzierżawy zostały

²⁶ Dz. U. z 2012 r., poz. 1224, j.t.

²⁷ SK Golejewko, SK Liski, SO Książ, SK Prudnik, SK Pępowo, SK Iwno

²⁸ Dz.U. z 2013, poz. 1409, j.t

zawarte przed akcesją Polski do Unii Europejskiej, tj. przed 1 maja 2004 r. W 2011 r. roczna wartość naliczonego czynszu dzierżawnego od tych gruntów wyniosła 2.187.205,67 zł (od 4.999,47 zł – SO Książ do 368.268,79 zł – SK Walewice), a w 2012 r. wyniosła 2.243.175,77 zł (od 5.219,97 zł – SO Książ do 384.511,16 zł – SK Walewice). W przypadku budynków i budowli dzierżawionych²⁹, roczna wartość naliczonego czynszu dzierżawnego w 2011 r. wyniosła 383.989,19 zł (od 1.275,38 zł – SK Krasne do 89.971,75 zł – SK Liski), a w 2012 r. – 342.593,35 zł (od 1.331,63 zł – SK Krasne do 61.964,95 zł – SK Pępowo).

Według informacji zawartych w „Raporcie z działalności ANR na ZWRSP w 2012 r.”, przeciętny czynsz w równowartości pszenicy oferowany przez dzierżawców za 1 ha gruntów rolnych w 2012 r. wynosił 8,7 dt (od 5,0 dt w woj. warmińsko-mazurskim do 17,5 dt w woj. mazowieckim), a w 2011 r. – 8,5 dt.

Pismem z dnia 6 grudnia 2013 r. do Dyrektora OT, w związku ze zbliżającym się upływem terminu obowiązywania niektórych umów dzierżawy zawartych ze spółkami objętymi wykazem spółek hodowlanych, Prezes ANR wskazał na konieczność uzgodnienia nowych warunków na jakich umowy te zostaną przedłużone, w tym ustalenia nowego czynszu dzierżawnego. Wskazał, że czynsz dzierżawny powinien zostać ustalony przez OT na zasadach określonych w zarządzeniu nr 09/2013 Prezesa ANR z dnia 18 stycznia 2013 r. w sprawie zasad dzierżawy nieruchomości ZWRSP³⁰ i zmodyfikowany wskaźnikiem kosztów pozahodowlanych ponoszonych przez daną spółkę³¹. Wskaźnik kosztów pozahodowlanych ma być określany dla każdej spółki odrębnie przez ZNW.

Pismem z dnia 16 grudnia 2013 r. Dyrektor ZNW zwrócił się do Prezesa ANR, w związku z nowymi zasadami ustalania wysokości czynszu dzierżawnego dla spółek hodowli, o wyrażenie zgody na zlecenie sporządzenia ekspertyzy naukowej dotyczącej opracowania metodyki liczenia kosztów hodowli i postępu biologicznego w nadzorowanych spółkach. Jak podano w piśmie, czynsz ustalony nową metodą w znaczny sposób pogorszy wyniki ekonomiczne spółek, a w niektórych doprowadzi do strat bilansowych. Prezes ANR wyraził zgodę na zlecenie przygotowania ww. ekspertyzy.

dowody: akta kontroli str. 807-3828 – Zestawienia dot. wysokości naliczonego czynszu dzierżawnego; akta kontroli str. 829-844 – Wyciąg z Raportu z działalności ANR na ZWRSP w 2012 r.; akta kontroli str. 896 – Pismo Prezesa ANR ws. sposobu wyliczania czynszu dzierżawnego; akta kontroli str. 897 – Pismo Dyrektora ZNW do Prezesa ANR ws. metodyki ustalania kosztów hodowlanych i pozahodowlanych; akta kontroli str. 898-925 – Wyciąg z zarządzenia nr 09/2013 Prezesa ANR ws. zasad dzierżawy nieruchomości ZWRSP.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności ANR w zakresie wysokości ustalonego dla spółek czynszu dzierżawnego za grunty nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że spółki hodowli koni korzystają obecnie z preferencyjnych stawek czynszu dzierżawnego wynikającego z wcześniej zawieranych umów dzierżawy (przed akcesją Polski do UE). Stawki czynszu ustalono na co najmniej kilkukrotnie niższym poziomie niż poziom stawek czynszu dla pozostałych podmiotów. W roku 2014 i w latach kolejnych będą wygaszały dotychczas obowiązujące umowy i zaistnieje konieczność zawierania nowych umów, w zmienionych realiach prawnych. Zgodnie z art. 87 ust. 1 Traktatu ustanawiającego

²⁹ SO Książ i SK Prudnik nie posiadały budynków i budowli dzierżawionych

³⁰ Pkt 4 Wytocznych ws. zasad dzierżawy nieruchomości ZWRSP – przemnażając średnią cenę sprzedaży w danym powiecie (gminie) przez stały współczynnik określający stosunek średniego czynszu dzierżawnego do średniej ceny sprzedaży gruntów Zasobu – 2,81% i dzieląc przez średnią cenę pszenicy – 63,98 zł/dt (cenę tę należy ustalać corocznie jako średnią z 3 lat), otrzymamy średnią stawkę czynszu dzierżawnego w decytonach pszenicy za 1 ha gruntu. Następnie przemnażając otrzymaną średnią stawkę czynszu, przez współczynniki bazowe do ustalania stawek czynszu dzierżawnego, ustalamy nowe stawki czynszu dla poszczególnych okręgów i klas gruntu.

³¹ $Cd=Co \times Wkp$, gdzie: Cd – nowy czynsz dzierżawny, Co – czynsz ustalony zgodnie z obowiązującymi zasadami, Wkp – wskaźnik kosztów pozahodowlanych dla danej spółki.

Wspólnotę Europejską (TWE)³², z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w Traktacie, niezgodna z regulami wspólnego rynku - w zakresie, w jakim narusza wymianę między państwami członkowskimi – jest wszelka pomoc udzielana przez Państwo lub ze źródeł państwowych, bez względu na formę, która przez uprzywilejowanie niektórych przedsiębiorstw lub niektórych gałęzi produkcji zakłóca konkurencję lub grozi jej zakłóceniem. Ustawa z dnia 7 grudnia 2006 r. o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej i niektórych innych ustaw³³, wprowadziła do porządku prawnego zasady proceduralne związane z udzielaniem pomocy publicznej w rolnictwie i rybołówstwie. Pomoc w rolnictwie po wejściu w życie nowelizacji ustawy, tj. od 12 stycznia 2007 r., podlega przepisom o pomocy publicznej.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania ANR związane ze sprawowaniem nadzoru bezpośredniego nad spółkami. Stwierdzone nieprawidłowości: [1] niedokonanie podczas 3 kontroli planowych oceny strategiczności spółki pod kątem realizacji programów hodowlanych i postępu biologicznego, [2] nie informowanie poszczególnych spółek o ustalonych minimalnych stanach pogłowia koni w stadach podstawowych.

3. Nadzór ekonomiczno-finansowy

3.1. Monitorowanie i ocena działalności ekonomiczno-finansowej spółek hodowli koni

Opis stanu faktycznego

ZNW opracował „Wytyczne w sprawie sporządzania dokumentów planistycznych – Biznesplanów oraz aktualizacji Wieloletnich Programów Inwestycyjnych”³⁴ oraz „Wytyczne do sporządzania dokumentów na ZZW zatwierdzające roczne sprawozdania finansowe spółki”³⁵, co wynikało z zadań zapisanych w § 15 ust. 2 pkt 7 Regulaminu organizacyjnego Biura Prezesa ANR.

Dokumenty sporządzane na ZZW zatwierdzające roczne sprawozdania finansowe spółki według wymogów ZNW obejmowały: 1) część finansowo-sprawozdawczą – zgodną z ustawą z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (dalej: uor)³⁶, obejmującą: wprowadzenie do sprawozdania, bilans, rachunek zysków i strat, zestawienie zmian w kapitale (funduszu) własnym, rachunek przepływów pieniężnych (ustalony metodą pośrednią) oraz dodatkowe informacje i objaśnienia; 2) gospodarkę kapitałami własnymi, w której zawarto kierunkowe zasady podziału zysku netto lub pokrycia straty bilansowej; 3) sprawozdawczość zarządu spółki według określonego wzoru.

W ramach sprawozdawczości zarządów Spółek za 2012 r. po raz pierwszy wprowadzono wymóg sporządzania i prezentacji osobnych kalkulacji wybranych kosztów i przychodów z poszczególnych rodzajów działalności, w tym hodowli koni. Kalkulacja taka opierała się na ewidencji pozabilansowej. Mimo wprowadzenia niniejszego wymogu, kalkulacji takiej nie zawierało sprawozdanie zarządu SO Książ. Dokumentacja sporządzana na ZZW była opiniowana przez Sekcję Monitoringu i Analiz Ekonomicznych ZNW (dalej jako SMiAE).

³² Dz.Urz. UE z 2006 r., C 321E

³³ Dz. U. z 2006 r., Nr 245, poz. 1775.

³⁴ „Wytyczne do sporządzania dokumentów na 2011 r.”, zaakceptowane przez Dyrektora ZNW w dniu 01.12.2010 r., „Wytyczne do sporządzania dokumentów na 2012 r.”, zaakceptowane przez Dyrektora ZNW w dniu 26.10.2011 r., „Wytyczne do sporządzania dokumentów na 2013 r.”, zaakceptowane przez Dyrektora ZNW w dniu 26.11.2012 r.

³⁵ „Wytyczne do sporządzania dokumentów na 2011 r.”, zaakceptowane przez Dyrektora ZNW w dniu 24.10.2011 r., „Wytyczne do sporządzania dokumentów na 2012 r.”, zaakceptowane przez Dyrektora ZNW w dniu 16.10.2012 r., „Wytyczne do sporządzania dokumentów na 2013 r.”, zaakceptowane przez Dyrektora ZNW w dniu 22.10.2013 r.

³⁶ Dz. U. z 2013 r., poz.330 j.t. ze zm.

Wytyczne w sprawie sporządzania dokumentów planistycznych wymagały dla Wieloletnich Programów Inwestycyjnych (dalej: WPI) przedstawiania listy zadań inwestycyjnych założonych i zatwierdzonych przez zarząd spółki do realizacji w ciągu 5 lat i wynikających ze strategii spółki. WPI przedstawiały roczne plany inwestycyjne oraz środki finansowe przeznaczone w kilku kolejnych latach na prowadzenie inwestycji. WPI według założeń miały być aktualizowane i korygowane w obowiązującym 5-letnim okresie planistycznym. Wytyczne określały etapy aktualizacji WPI i ich sposób wdrożenia.

W przypadku biznesplanów sporządzanych na rok 2011 i 2012 wytyczne nakazywały podzielić zadania inwestycyjne na planowane inwestycje budowlane i planowane zakupy inwestycyjne. Dla sporządzenia biznesplanu na rok 2013 wprowadzono nowe wytyczne, które przewidywały ujmowanie charakterystyki spółki, sytuacji hodowlano-produkcyjnej, restrukturyzacji majątkowej, planowanych inwestycji, planu przychodów i kosztów, zewnętrznych źródeł finansowania oraz poziomu zobowiązań. Biznesplany i aktualizacje WPI były opiniowane przez ZNW i przyjmowane w latach 2011-2013 w formie uchwał ZZW. W przypadku, gdy spółka była objęta planem naprawczym, biznesplan stanowił jego część i wraz z planem naprawczym podlegał opiniowaniu i zatwierdzeniu na ZZW. Do dnia 12 grudnia 2013 r. nie zostały zatwierdzone plany naprawcze wraz z biznesplanem dla SK Walewice³⁷ i SK Golejewko³⁸, obejmujące rok 2013 i 2014. W latach 2011 – 2012 z powodu odrzucenia dokumentacji lub nie przedłożenia jej ANR nie dokonano zatwierdzenia biznesplanów z WPI dla SK Walewice, SO Książ, SO Białka i SK Gładyszów³⁹.

Realizacja biznesplanów była oceniana w ramach „Opinii Sekcji Monitoringu i Analiz Ekonomicznych ZNW ANR do Sprawozdania Finansowego oraz Sprawozdania Zarządu Spółki” i w razie znaczących odstępstw była przedmiotem wyjaśnień składanych przez zarząd spółki na ZZW.

dowody: akta kontroli str. 504-507 – Notatka służbowa kontrolera z badania zatwierdzania sprawozdań finansowych; akta kontroli str. 550-610 – Wytyczne dla spółek ANR sporządzających sprawozdania finansowe; akta kontroli str. 611-641 – Wytyczne do sporządzania dokumentów planistycznych – WPI i biznesplanów; akta kontroli str. 642, 754 – Odpowiedź Dyrektora ZNW ANR na pytania kontrolera; akta kontroli str. 679-714 – Arkusz kalkulacyjny pozwalający na bieżące analizowanie stanu ekonomicznego Spółki; akta kontroli str. 762-777 – Opinie dotyczące biznesplanów i WPI SO Białka, SK Gładyszów i SK Walewice.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności ANR w zakresie monitorowania i oceny działalności ekonomiczno-finansowej spółek hodowli koni nie stwierdzono nieprawidłowości.

3.2. Sytuacja ekonomiczno-finansowa i wskaźniki ekonomiczne nadzorowanych spółek

Opis stanu
faktycznego

Nadzorowane przez ANR spółki stadnin koni i stad ogierów o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej przyniosły łącznie w latach 2011-2012⁴⁰ zysk w wysokości, odpowiednio 7.352 tys. zł i 8.016,43 tys. zł.

Natomiast za I półrocze 2013 r. spółki te poniosły łączną stratę w wysokości 43.628,04 tys. zł. Według wyjaśnień Dyrektora ZNW wynikało to ze specyfiki produkcji rolnej, gdzie pierwsze dwa kwartały każdego roku obrachunkowego są w znacznej mierze kosztochłonne, a największe przychody uzyskiwane są na przełomie trzeciego i czwartego kwartału⁴¹. W roku 2011 zysk netto osiągnęło

³⁷ SK Walewice nie sporządziły zgodnie z zobowiązaniem otrzymanym od ANR w pierwotnym terminie do 30.04.2013 r. planu naprawczego, a po zmianie zarządu w tej spółce dokonanej w sierpniu 2013 r. wyznaczono nowy termin sporządzenia planu do końca I kwartału 2014 r.

³⁸ Program naprawczy na lata 2014 – 2016 był w trakcie opracowywania. W dniu 19.11.2013 r. skierowano program do spółki celem poprawy wobec negatywnych opinii SMiAE i SNB ZNW.

³⁹ SK Walewice (za 2011 i 2012 r.), SK Gładyszów za 2012 r. i SO Białka za 2011 r. zostały odrzucone przez ZNW, a SO Książ ze względu na trwający proces inkorporacyjny nie złożył dokumentacji planistycznej dotyczącej tych okresów.

⁴⁰ SO Białka została w 2012 r. włączona w skład HBP Sp. z o.o. i jej wynik był brany pod uwagę tylko za 2011 r.

⁴¹ Analiza ekonomiczna wykonana przez ANR za III kwartał 2013 r. wstępnie potwierdza poprawę wyniku. Za ten okres spółki zanotowały stratę w wysokości (-) 9.398,2 tys. zł, przy stracie (-) 13.800 tys. zł za analogiczny okres 2012 r.

12 spółek⁴², a stratę 6⁴³ spółek. Z kolei w roku 2012 zysk zanotowało 13 spółek⁴⁴, a stratę poniosły 4 spółki⁴⁵. Natomiast w I półroczu 2013 r. tylko 1 spółka uzyskała zysk⁴⁶, a pozostałe 16 poniosło stratę⁴⁷. W 2012 roku w porównaniu do roku poprzedniego swój wynik finansowy poprawiło 11 spółek, a 6 pogorszyło⁴⁸.

Analiza rachunków zysków i strat⁴⁹ wskazuje, że wszystkie spółki w badanym okresie ponosiły stratę na sprzedaży, a osiągnięcie zysku w badanym okresie było możliwe dzięki otrzymywanym dopłatom⁵⁰. Porównanie roku 2011 do roku 2012 wykazuje także wzrost kosztów działalności operacyjnej spółek o 13.376,84 tys. zł. (o 7,2%) - najwięcej w zakresie kosztów zużycia materiałów i energii - wzrost o 10.439,03 tys. zł (o 12,32%), który wynikał głównie ze wzrostu kosztów produkcji rolnej i wpływu na nią warunków pogodowych.

Analizując wybrane wskaźniki rentowności, płynności i zadłużenia osiągane przez spółki nadzorowane przez ANR i porównując je w przedziale lat 2011 - 2012⁵¹ można zauważyć ich poprawę. Jedynym wyjątkiem jest rentowność obrotu netto, która w 2012 r. jest ujemna i niższa niż w roku poprzednim. Powodem tego stanu był ujemny wskaźnik uzyskany w SK Golejewko, który wyniósł -78,71%⁵². Dokonując analizy wskaźników poszczególnych spółek można stwierdzić, że 3 spółki w 2012 były nierentowne i groziła im całkowita utrata płynności⁵³, 5 dalszych mimo osiągniętej rentowności charakteryzowało się niską płynnością⁵⁴, a 1 spółka⁵⁵ mimo dość dobrych wskaźników płynności pogłębiała nierentowność oraz zwiększała ogólny poziom zadłużenia. Spośród tych spółek, 2 były w trakcie łączenia z innymi spółkami nadzorowanymi przez ANR, a 4 były objęte planem naprawczym. Według „Opinii Sekcji Monitoringu i Analiz Ekonomicznych ZNW do Sprawozdania Finansowego” pozostałe 3 spółki znajdują się w dość dobrej kondycji finansowej, o czym świadczą inne wskaźniki i dane finansowe, w tym wyliczony dla wszystkich spółek ANR wskaźnik ryzyka likwidacji Gabrusewicza⁵⁶. Pozostałe 8 spółek⁵⁷ było w dość dobrej kondycji ekonomicznej, mierzonej wybranymi wskaźnikami, przy czym 2 z nich charakteryzowało się wysoką nadpłynnością.

⁴² Na łączną kwotę 9.776,40 tys. zł, największy zysk SK Prudnik - 2.098,35 tys. zł, a najmniejszy SK Janów Podlaski - 60,42 tys. zł

⁴³ Na łączną kwotę -2.423,98 tys. zł, największa strata SK Liski - 1.018,63 tys. zł, a najmniejsza SO Stargard Gdański - 80,84 tys. zł

⁴⁴ Na łączną kwotę 13.319,74 tys. zł, największy zysk SK Prudnik - 2.967,43 tys. zł, a najmniejszy SO Stargard Gdański - 17,01 tys. zł

⁴⁵ Na łączną kwotę -5.303,31 tys. zł, największa strata SK Golejewko - 3.715,89 tys. zł, a najmniejsza SKH Gładyszów - 302,42 tys. zł

⁴⁶ SK Pępowo - 123 tys. zł

⁴⁷ Na łączną kwotę -43.751,04 tys. zł, największa strata SK Nowe Jankowice - 5.465 tys. zł, a najmniejsza SO Łąck - 571 tys. zł

⁴⁸ SK Gładyszów, SO Książ, SK Walewice (pogłębiły stratę), SK Golejewko (zanotowała stratę), a SK Iwno i SK Krasne (zmniejszyły zysk).

⁴⁹ Rachunków zysków i strat sporządzonych zgodnie z uor.

⁵⁰ Dopłaty z Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa z tytułu Wspólnej Polityki Rolnej UE.

⁵¹ Odstępiono od analizy wskaźników za I półrocze 2013 r. ponieważ zgodnie z wyjaśnieniami Zastępcy Dyrektora ZNW pierwsze dwa kwartały każdego roku obrachunkowego są w znacznej mierze kosztochłonne, a największe przychody uzyskiwane są na przełomie trzeciego i czwartego kwartału, czyli dane te nie będą reprezentatywne w porównaniu z danymi za pełny rok 2011 i 2012.

⁵² W SK Golejewko na polecenie ZZW dokonano przeszacowania wartości zapasów wykazanych w sprawozdaniu finansowym za 2012 r. W wyniku tego działania początkowo wykazywany zysk w wysokości 71.674,86 zł, przeszedł w stratę w wysokości (-) 3.715.893,67 zł.

⁵³ SK Gładyszów i SO Książ - gdzie zapadła już decyzja i jest realizowana o włączeniu do innej spółki oraz SK Golejewko objęta programem naprawczym.

⁵⁴ SK Dobrzyńsk, SK Liski (objęte programem naprawczym), SK Prudnik, SK Racot i SO Stargard Szczeciński (objęte programem naprawczym).

⁵⁵ SK Walewice - objęta programem naprawczym

⁵⁶ Przedstawia kondycję finansową przedsiębiorstwa w oparciu o miarę-wagową ocenę dyskryminacyjną opartą na analizie wskaźnikowej. Wskaźnik operaty jest na sześciu zmiennych zależnych opisujących jedną zmienną niezależną (współczynnik ryzyka likwidacji).

⁵⁷ SK Iwno, SK Janów Podlaski, SK Krasne, SK Łąck, SK Michałów (wysoka nadpłynność), SK Nowe Jankowice, SK Nowielice (wysoka nadpłynność).

dowody; akta kontroli str. 483-503 – Wyniki ekonomiczne i sytuacja ekonomiczna spółek nadzorowanych przez ANR w latach 2011-2013; akta kontroli str. 504-507 – Notatka służbowa kontrolera z badania zatwierdzania sprawozdań finansowych; akta kontroli str. 508-524 – Wskaźniki ekonomiczne spółek hodowli koni opracowane przez kontrolera; akta kontroli str. 547-549 – Wyjaśnienia Dyrektora ZNW; akta kontroli str. 654-678 – Opinia SMiAE do sprawozdania finansowego oraz sprawozdania zarządu SK Dobrzyniewo, SK Racot i SK Prudnik – 2012 r.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności ANR w zakresie sytuacji ekonomiczno-finansowej i wskaźników ekonomicznych nadzorowanych spółek nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W czasie kontroli w złej sytuacji ekonomiczno-finansowej znajdowało się 6 spółek hodowli koni (35%). Brak pozytywnych rezultatów działań restrukturyzacyjnych i naprawczych może w istotny sposób zagrażać realizacji strategicznych zadań hodowli koni prowadzonej w tych spółkach.

3.3. Ocena ekonomiczna działalności związanej z hodowlą koni

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie ZNW ANR dokonywał oceny działalności ekonomicznej nadzorowanych spółek na podstawie rachunku zysku i strat dla działalności podstawowej, bez wyróżniania hodowli koni.

W „Wytycznych do sporządzania dokumentów na ZZW zatwierdzające roczne sprawozdanie finansowe za rok 2012”, ANR wprowadziła wymóg informacyjny w zakresie przychodów i kosztów hodowli koni realizowany na podstawie kalkulacji pozabilansowych za 2011 i 2012 r. Wskaźnik nie obejmował jednakże niektórych kosztów i nie może być traktowany jako pełna analiza ekonomiczno-finansowa tej działalności.

Analiza wyniku hodowli koni za lata 2011 – 2012 sporządzona na podstawie danych zawartych w sprawozdaniach zarządu spółek, wykazywała, że hodowla generowała w większości straty⁵⁸. Analiza posiada w zasadzie charakter orientacyjny i służy prezentacji wybranych kosztów na potrzeby Sekcji Hodowli ZNW. W dniu 6 września 2013 r.⁵⁹, tj. w trakcie kontroli NIK, ZNW przekazał zarządom spółek arkusz kalkulacyjny pozwalający na dokonywanie analiz zdarzeń gospodarczych w podziale na prowadzone gałęzie hodowli i produkcji, co pozwoli dokonywać oceny ekonomicznej działalności związanej z hodowlą koni od początku 2014 roku.

dowody: akta kontroli str. 504-507 – Notatka służbowa kontrolera z badania zatwierdzania sprawozdań finansowych; akta kontroli str. 547-549 – Wyjaśnienia Dyrektora ZN.; akta kontroli str. 550-610 – Wytyczne dla spółek ANR sporządzających sprawozdania finansowe; akta kontroli str. 643 – Wynik hodowli koni za 2011 i 2012 r.; akta kontroli str. 679-714 – Arkusz kalkulacyjny pozwalający na bieżące analizowanie stanu ekonomicznego spółki; akta kontroli str. 754 – Odpowiedź Dyrektora ZNW na pytania kontrolera.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności ANR w zakresie oceny ekonomicznej działalności związanej z hodowlą koni nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Kalkulacja i prezentacja wyników ekonomicznych hodowli koni w spółkach zawarta w sprawozdaniach zarządów opierała się na ewidencji pozabilansowej i nie obejmowała niektórych kosztów ponoszonych z tego tytułu. Tym samym nie pozwalała na rzetelną ocenę wyniku ekonomicznego uzyskiwanego przez spółki z tego rodzaju działalności. Według wyjaśnień Dyrektora ZNW wytyczne przekazane spółkom 6 września 2013 r. pozwolą na dokonywanie analiz zdarzeń gospodarczych w podziale na prowadzone gałęzie hodowli i produkcji, w tym hodowlę koni.

3.4. Określenie założeń w sprawie dywidendy

Opis stanu
faktycznego

Za rok 2011 nie dokonano wypłat z tytułu dywidendy z zysku osiągniętego przez spółki hodowli koni. Zasady poboru dywidendy za rok 2012 określono w dniu 19 marca 2012 r. dla wszystkich spółek ANR. Zawierały one założenia na jakich oparte zostanie wyliczenie kwoty dywidendy: 1) wartość dywidendy nie mogła

⁵⁸ Dodatki wynik na hodowli koni w 2011 i 2012 wykazały – SK Dobrzyniewo, SK Liski i SK Michałów, a ujemny pozostałe 13 spółek (SO Książ nie zamieścił prezentacji wyniku w sprawozdaniu zarządu za 2012 r.).

⁵⁹ Pismo nr ZNW.SMiA.717.86.1.719.2013.PG 9620/13 z dnia 06.09.2013 r.

przekroczyć 7% wyniku finansowego netto spółki za 2012 r.; 2) poziom wskaźnika likwidacji spółki wg Gabrusewicza nie mógł być niższy na koniec 2012 r. niż 1,70; 3) poziom zysku rozporządzalnego⁶⁰ oraz gotówki faktycznej⁶¹ nie mógł zaburzać planów rozwojowych (inwestycyjnych) spółki zawartych w zatwierdzonym WPI na lata 2011-2015. Na tej podstawie zaproponowano dywidendę z zysku 6 spółek⁶² w łącznej wysokości 563 tys. zł. Na ZZW, dokonując zatwierdzenia sprawozdań finansowych za 2012 r. podjęto uchwały o przeznaczeniu części zysku 6 spółek na wypłatę dywidendy. Wysokość przeznaczonego zysku na wypłatę dywidendy była zgodna z przyjętymi założeniami.

dowody: akta kontroli str. 477-482 – Kalkulacja proponowanej dywidendy za 2012 r.; akta kontroli str. 504-507 – Notatka służbowa kontrolera z badania zatwierdzania sprawozdań finansowych.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności ANR w zakresie określenia założeń dotyczących dywidendy nie stwierdzono nieprawidłowości.

3.5. Identyfikacja przez ANR przyczyn zmian wyników finansowych oraz sytuacji ekonomicznej

Opis stanu
faktycznego

W celu identyfikacji przyczyn zmian wyników finansowych oraz sytuacji ekonomicznej ZNW prowadził okresowe - kwartalne analizy finansowe oparte o sprawozdawczość spółki strategicznej i sprawozdawczość GUS F-01. Powyższe analizy przedstawiane były w „Informacji o sytuacji finansowej i ekonomicznej spółek strategicznych”. W ramach prowadzonego nadzoru właścicielskiego ZNW opracowywał także coroczne pogłębione analizy finansowe w oparciu o dokumentację sprawozdawczą - badaną przez biegłych rewidentów. Na podstawie tych analiz Agencja dokonywała oceny stanu przedsiębiorstwa oraz działania zarządu.

W okresie podlegającym kontroli NIK m.in. na podstawie tych analiz, ANR podjęła działania mające na celu dalsze prowadzenie hodowli koni ras zachowawczych: huculskiej i śląskiej. W tym celu dokonano inkorporacji SO Książ do Ośrodka Hodowli Zarodowej Kamieniec Żąbkowicki oraz SK Gładyszów do Kombinatu Rolnego Kietrz. Dodatkowo w SK Walewice dokonano zmian w zarządzie spółki.

Na podstawie prowadzonych analiz ANR inicjowała także działania poprzez zobowiązanie zarządów spółek: SK Golejewko, SK Walewice, SK Liski i SO Starogard Gdański, do przygotowania programów naprawczych wraz z prognozą finansową. W SK Liski taki program jest realizowany od roku 2012. W roku 2013 Wspólnik uchwałą nr 3/2013 ZZW przyjął aktualizację planu naprawczego na lata 2012 – 2016. SK Walewice, SK Golejewko i SO Stargard Gdański⁶³ są w trakcie opracowywania planu naprawczego.

dowody: akta kontroli str. 504-507 – Notatka służbowa kontrolera z badania zatwierdzania sprawozdań finansowych; akta kontroli str. 547-549 – Wyjaśnienia Dyrektora ZNW; akta kontroli str. 642, 754 – Odpowiedź Dyrektora ZNW na pytania kontrolera.; akta kontroli str. 644 – Uchwała ZZW 3/2013 z 10.06.2013 r. ws. zatwierdzenia planu naprawczego spółki na lata 2012-2016 (SK Liski); akta kontroli str. 645 – Uchwała ZZW 2/13 z 29.08.2013 r. ws. zatwierdzenia biznes planu na 2013 oraz WPI na lata 2011-2015; akta kontroli str. 646-653 – Uwagi ZNW do planu naprawczego SK Golejewko; akta kontroli str. 755-761 – Dokumentacja dotycząca odrzucenia planu naprawczego/programu inwestycyjnego SO Stargard Gdański.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności ANR w zakresie identyfikacji przyczyn zmian wyników finansowych oraz sytuacji ekonomicznej nadzorowanych spółek nie stwierdzono nieprawidłowości.

⁶⁰ Zysk rozporządzalny = wynik finansowy netto za 2012 – (Inwestycje 2013 – Amortyzacja 2012)

⁶¹ Brano pod uwagę poziom gotówki posiadanej faktycznie przez spółkę na dzień 31.12.2012 r., w celu uniknięcia konieczności pozyskania przez nią zewnętrznego źródła finansowania wypłaty dywidendy.

⁶² SK Iwno – 59,0 tys. zł, SK Janów Podlaski – 17,0 tys. zł, SK Michałów – 49,0 tys. zł, SK Nowe Jankowice – 133,0 tys. zł, SK Nowielice – 141,0 tys. zł, SK Pępowo – 164,0 tys. zł.

⁶³ Opracowano zgodnie z poleceniem ZZW z 29.05.2013 r. program naprawczy, połączony z programem inwestycyjnym, który wpłynął do ZNW w dniu 30.10.2013 r., jednak ze względu na braki dokumentów (brak operatów szacunkowych z wyceny lokali, odpisów księgi wieczystej itp.) został odrzucony przez ANR (pismo BP.ZNW.SNB.718.215.1.1965.2013.FS z 19.11.2013 r.).

Uwagi dotyczące badanej działalności

SK Walewice, SK Golejewko i SO Stargard Gdański znajdujące się w złej sytuacji ekonomiczno-finansowej nie mają zatwierdzonych aktualnych planów naprawczych – w czasie kontroli NIK były w trakcie opracowywania. Opóźnienia w przygotowywaniu i zatwierdzeniu tych dokumentów oraz ich późniejszej realizacji mogą doprowadzić do dalszego pogorszenia sytuacji ekonomicznej tych spółek.

3.6. Zatwierdzanie na Zgromadzeniu Wspólników dokumentów finansowo-sprawozdawczych spółek

Opis stanu faktycznego

Organem zatwierdzającym sprawozdania finansowe nadzorowanych spółek hodowli koni było ZZW, które zatwierdzało sprawozdania finansowe nadzorowanych stadnin koni i stadnin ogierów w terminie zgodnym z art. 53 ust.1 uor. Jednocześnie dokonywano zatwierdzenia sprawozdań z działalności zarządu oraz podejmowano uchwały o podziale zysku lub pokryciu straty, a także o udzieleniu absolutorium członkom zarządu z tytułu wykonywania przez nich obowiązków. W latach 2011 - 2012 nie udzielono absolutorium członkom zarządu 4 spółek⁶⁴. W tym okresie 6 przedstawionych przez spółki sprawozdań finansowych było sporządzonych po terminie określonym w art. 52 uor⁶⁵. Według przedłożonej dokumentacji oraz wyjaśnień Dyrektora ZNW, wynikało to m.in. z: decyzji ZZW lub ANR kwestionujących prawidłowość sprawozdań finansowych⁶⁶, wykrycia nieprawidłowości w prowadzeniu ksiąg rachunkowych⁶⁷, konieczności ujęcia w księgach rachunkowych istotnych zdarzeń mających wpływ na obroty i wynik finansowy spółki⁶⁸.

dowody: akta kontroli str. 504-507 – Notatka służbowa kontrolera z badania zatwierdzania sprawozdań finansowych; akta kontroli str. 547-549 – Wyjaśnienia Dyrektora ZNW; akta kontroli str. 642 – Odpowiedź Dyrektora ZNW na pytania kontrolera.

Ustalone nieprawidłowości

W działalności ANR w zakresie zatwierdzania na zgromadzeniu wspólników dokumentów finansowo-sprawozdawczych spółek nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące badanej działalności

W latach 2011 – 2012 w przypadku 3 spółek hodowli koni nadzorowanych przez ANR sporządzono sprawozdania finansowe w terminie późniejszym niż 3 miesiące po skończeniu roku obrotowego, bez wskazania wyraźnych przyczyn takiego opóźnienia, co jest niezgodne z art. 52 ust.1 uor. Przypadki te nie miały jednak wpływu na rzetelność sporządzenia tych sprawozdań i w związku z tym zostały przyjęte przez ZZW w ustawowym terminie.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania ANR związane ze sprawowaniem nadzoru ekonomiczno-finansowego nad spółkami, przy jednoczesnym sformułowaniu uwag w tym zakresie.

⁶⁴ SK Walewice - zarząd (prezes i członek zarządu) nie uzyskał absolutorium za 2011 r., natomiast za 2012 r. absolutorium nie otrzymał prezes pełniący obowiązki do 14.08.2012 r., SK Golejewko – zarząd nie uzyskał absolutorium za 2012 r., SK Liski - zarząd wykonujący obowiązki do 14.06.2011 r. (prezes i członek zarządu) nie uzyskał absolutorium za 2011 r. i SO Książ – prezes nie uzyskał absolutorium za 2012 r.

⁶⁵ SK Nowielice - sprawozdanie finansowe za 2011 r. sporządzono 24.04.2012 r., SK Golejewko – ZZW zakwestionowało pierwotne sprawozdanie finansowe za 2011 r., SK Liski - sprawozdanie finansowe za 2011 r. sporządzono 24.05.2012 r., SO Białka – sprawozdanie finansowe za 2011 r. sporządzono 08.06.2012 r., SO Książ - sprawozdanie finansowe za 2011 r. sporządzono 30.04.2012 r., a za 2012 r. sporządzone w dniu 12.04.2013 r.

⁶⁶ SK Golejewko – sprawozdanie za 2012 r. zakwestionowane przez ZZW w zakresie wyceny zapasów.

⁶⁷ SK Liski za 2011 r. wyniki z nieprawidłowości wykrytych w 2010 r. i decyzji ZNW o ustaleniu stanu faktycznego w zakresie ewidencjonowania zdarzeń gospodarczych.

⁶⁸ SK Nowielice za 2011 r. – zawarta ugoda sądowa wpływająca znacząco na wyniki i obroty spółki.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁶⁹, wnosi o:

1. Zapewnienie kierowania do zarządów nadzorowanych spółek - w przypadku ujawnienia nieprawidłowości w ich działaniu - zaleceń pokontrolnych zawierających opis ustaleń kontroli, uwagi, uchybienia i nieprawidłowości oraz wnioski wynikające z tych ustaleń z określeniem terminu ich realizacji.
2. Sporządzanie protokołów z kontroli planowych zgodnie z wymogami określonymi w regulaminie kontroli.
3. Każdorazowe informowanie Oddziału Terenowego ANR w Warszawie o stwierdzonych nieprawidłowościach i problemach w zakresie mienia nieruchomości, dzierżawionego przez spółki, ujawnianych w trakcie kontroli przeprowadzanych przez ZNW ANR.
4. Zaktualizowanie „Struktury organizacyjnej i zakresu działania ZNW Biura Prezesa ANR”.
5. Dokonywanie w trakcie każdej kontroli planowej oceny działalności spółek w zakresie realizacji strategicznych zadań hodowlanych, zgodnie z wymogami regulaminu kontroli.
6. Dokonanie aktualizacji „Programu wykorzystania zasobów genetycznych stad i stadnin ANR dla doskonalenia krajowej populacji koni”.
7. Ustalanie dla każdego roku minimalnych stanów pogłowia koni w stadach podstawowych (wg przyjętych kryteriów) i przekazywanie tych informacji do podległych spółek.
8. Nieustanne monitorowanie sytuacji ekonomiczno-finansowej i podejmowanie stosownych działań naprawczych, w odniesieniu do spółek znajdujących się w złej sytuacji ekonomiczno-finansowej.
9. Rozważenie:
 - a) określenia zasad prowadzenia hodowli w nadzorowanych spółkach,
 - b) przekazania do spółek opracowania pn.: „Rola i zasady przeprowadzania przeglądów hodowlanych w stadach i stadninach ANR”, celem jednolitego dokonywania i dokumentowania przeglądów,

⁶⁹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 j.t. ze zm.

- c) określenia kryteriów dla eliminacji koni ze stada podstawowego i przeniesienia do stada obrotowego,
- d) pozyskiwania przez ZNW informacji o formie sprzedaży koni w poszczególnych spółkach,
- e) ujednoczenia ramowego sposobu wyceny koni w nadzorowanych spółkach,
- f) opracowania regulacji wewnętrznych w zakresie przeprowadzania konkursów na członków zarządu w podległych spółkach,
- g) ustalenia systemu wynagrodzeń dla kadry zarządzającej w spółkach uzależnionego od wyników ekonomicznych i oceny strategiczności spółki.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

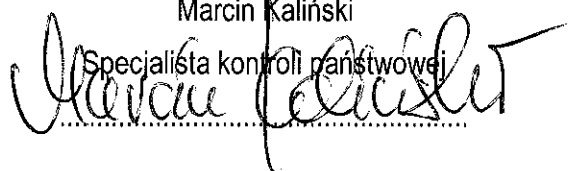
Wrocław, dnia ³¹..... grudnia 2013 r.

Kontrolerzy:

Artur Urban
Doradca ekonomiczny



Marcin Kaliński


Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu


Mieczysław Biernat

