



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi

KRR.410.003.02.2017
P/17/045

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 55 11, F +48 22 444 57 73
krr@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/045 – Funkcjonowanie spółek hodowli roślin o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Kontrolerzy	1. Dariusz Marszałek, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KRR/24/2017 z dnia 17 maja 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1) 2. Witold Brzychcy, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KRR/25/2017 z dnia 17 maja 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 2)
Jednostka kontrolowana	Agencji Nieruchomości Rolnych, Biuro Prezesa w Warszawie, ul. Inflancka 4, 00-189 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Irena Błaszczuk, Prezes Agencji Nieruchomości Rolnych od 14 czerwca 2017 r., Waldemar Humięcki, Prezes Agencji Nieruchomości Rolnych od 14 stycznia 2016 r. do 13 czerwca 2017 r. oraz p.o. Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych od 20 listopada 2015 r. do 13 stycznia 2016 r., Leszek Świętochowski, Prezes Agencji Nieruchomości Rolnych od 15 lutego 2012 r. do 20 listopada 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 5, 260)

II. Ocena kontrolowanej działalności



Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia¹ pozytywnie wykonywanie przez Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych nadzoru właścicielskiego nad spółkami hodowli roślin uprawnnych, w których prawa z udziałów wykonuje Agencja Nieruchomości Rolnych.

W latach 2014–2016 Agencja Nieruchomości Rolnych prawidłowo wykonywała prawa z udziałów w ośmiu spółkach hodowli roślin uprawnnych poprzez oceny działalności zarządów spółek, analizę sytuacji ekonomiczno-gospodarczej i hodowlanej oraz sprawowanie nadzoru bezpośredniego. Agencja Nieruchomości Rolnych określała kierunki zmian organizacyjnych, majątkowych i kapitałowych w spółkach hodowli roślin uprawnnych, m.in. przez zobowiązywanie zarządów spółek do podjęcia działań restrukturyzacyjnych oraz podejmowanie uchwał o zbyciu i wydzierżawieniu przedsiębiorstwa lub jego zorganizowanej części.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą (tj. w latach 2014–2016) Agencja Nieruchomości Rolnych (dalej ANR), zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa², realizowała zadania wynikające z polityki państwa w zakresie wykonywania praw z udziałów w ośmiu spółkach hodowli roślin uprawnych³ (dalej spółki hodowli roślin). Wykonywanie praw z udziałów w spółkach hodowli roślin należało do zadań Biura Prezesa Agencji stosownie do § 9 pkt 4 Statutu ANR⁴. W Biurze Prezesa ANR zadania te wykonywał Zespół Nadzoru Właścicielskiego (dalej Zespół Nadzoru Właścicielskiego), który pełnił funkcje właścicielskie, dokonywał analizy sytuacji ekonomiczno-gospodarczej i hodowlanej, sprawował nadzór nad realizacją kierunków rozwoju hodowli roślin uprawnych oraz sprawował nadzór bezpośredni nad spółkami hodowli roślin.

Przedstawiciele ANR, działając jako Zgromadzenie Wspólników (dalej ZW), uchwalili 584 uchwał, m.in. w sprawie: zatwierdzenia sprawozdań zarządów spółek hodowli roślin z działalności spółek, zatwierdzenia biznesplanów i programów inwestycyjnych oraz udzielenia członkom zarządów absolutorium z wykonania przez nich obowiązków. ZW podejmowało uchwały zatwierdzające sprawozdania finansowe spółek na podstawie dokumentów finansowych spółki i opinii biegłego rewidenta.

(dowód: akta kontroli str. 118-138, 361-638, 641-646, 668-743)

Zgromadzenie Wspólników udzieliło absolutorium członkom zarządów spółek hodowli roślin za lata 2014–2016 za wyjątkiem pięciu przypadków. Zgromadzenie Wspólników nie udzieliło absolutorium członkom zarządu Małopolskiej Hodowli Roślin Sp. z o.o. (dalej MHR) za 2015 r. Ponadto ZW nie udzieliło absolutorium niektórym członkom zarządów Poznańskiej Hodowli Roślin Sp. z o.o. (dalej PHR) za 2015 r., Krakowskiej Hodowli i Nasiennictwu Ogrodniczemu Polan Sp. z o.o. (dalej Polan) za 2016 r. oraz MHR za 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 118-138, 751-847, 1006-1017)

Na podstawie art. 231 § 2 pkt 2 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych⁵ (dalej ksh), Zgromadzenie Wspólników corocznie podejmowało uchwały w sprawie podziału zysku lub pokrycia straty spółek hodowli roślin. Zysk spółek był przeznaczany, m.in. na podwyższenie kapitału zapasowego, w tym na realizację inwestycji oraz sfinansowanie programów hodowlanych.

Na podstawie art. 191-197 ksh, ZW podjęło uchwały o przeznaczeniu zysku trzech spółek za 2014 r. w łącznej kwocie 980 tys. zł, na dywidendę dla Agencji, z tego w Danko Hodowla Roślin Spółka Sp. z o.o. (dalej Danko) – 500 tys. zł, w PHR – 400 tys. zł oraz w MHR – 30 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 134-138, 361-637)

² Dz. U. z 2016 r. poz. 1491, ze zm.

³ Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi ustalił wykaz spółek hodowli roślin uprawnych o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej w załączniku do rozporządzenia z dnia 13 października 2016 r. w sprawie wykazu jednoosobowych spółek hodowli roślin uprawnych lub hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej (Dz. U. poz. 1746). Poprzednio obowiązywało rozporządzenie z dnia 27 lipca 2011 r. w sprawie wykazu spółek hodowli roślin uprawnych oraz hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej (Dz. U. Nr 161, poz. 974, ze zm.).

⁴ Statut został nadany ANR rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 5 grudnia 2011 r. w sprawie nadania statutu Agencji Nieruchomości Rolnych (Dz. U. Nr 262, poz. 1567).

⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 1578, ze zm.

W latach 2014–2016 postępowania kwalifikacyjne dotyczące wyboru członków zarządów spółek hodowli roślin przeprowadzano w ANR na podstawie zarządzenia nr 45/16 Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych z dnia 16 listopada 2016 r. w sprawie regulaminu postępowania kwalifikacyjnego w celu wyłonienia kandydata na stanowisko członka zarządu w spółkach Agencji oraz poprzednio obowiązujących „Zasadach przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego na stanowisko członka zarządu w spółkach ANR”⁶. Protokoły z przeprowadzonych naborów zawierały informacje o stanowisku i miejscu pracy, zastosowanych metodach i technice naboru, składzie komisji oraz rekomendacji wraz z uzasadnieniem do zatrudnienia na stanowiska członka zarządu spółki. Członkowie zarządów byli odwoływani przez ZW na podstawie art. 201 § 4 oraz 203 § 1 ksh.

W okresie objętym kontrolą wynagrodzenia członków zarządów spółek hodowli roślin ustalane były na podstawie ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi⁷, ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami⁸ oraz zarządzenia nr 2/15 Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych z dnia 14 stycznia 2015 r. w sprawie zasad ustalania wysokości wynagrodzeń członków zarządów spółek hodowli roślin uprawnych oraz hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej.

(dowód: akta kontroli str. 751-847)

W okresie objętym kontrolą obowiązywały wewnętrzne procedury ANR w sprawie sposobu i warunków wykonywania uprawnień i obowiązków właściciela w spółkach hodowli roślin, w tym: wytyczne do badania sprawozdań finansowych dla spółek na dany rok obrotowy, wytyczne do sporządzania wieloletnich dokumentów planistycznych i biznesplanów, założenia planistyczne w zakresie hodowli i produkcji oraz procedura w sprawie wnoszenia mienia Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa do spółek o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej, w których prawa z akcji lub udziałów wykonuje ANR.

(dowód: akta kontroli str. 641-646)

2. Zgromadzenie Wspólników corocznie w latach 2014–2016 zatwierdzało sprawozdania finansowe oraz sprawozdania zarządów spółek hodowli roślin z działalności spółki, w oparciu o przeprowadzoną analizę sytuacji ekonomicznej, gospodarczej, hodowlanej i majątkowej spółek, dokonywaną przez Zespół Nadzoru Właścicielskiego.

Łączne przychody spółek hodowli roślin wyniosły w 2014 r. 405.081,1 tys. zł, w 2015 r. 378.331,8 tys. zł oraz w 2016 r. 375.201,5 tys. zł. Poniesione w latach 2014–2016 koszty wyniosły odpowiednio: 378.418,8 tys. zł, 359.421,9 tys. zł i 362.256 tys. zł. Osiągnięty przez spółki hodowli roślin za lata 2014–2016 zysk netto (odpowiednio: 26.662,3 tys. zł, 18.909,9 tys. zł i 12.945,4 tys. zł) był przeznaczony w szczególności na inwestycje (33.407,5 tys. zł) oraz na sfinansowanie programów hodowlanych (20.485,4 tys. zł).

Dwie spółki hodowli roślin poniosły stratę netto Polan w wysokości 73,6 tys. zł za 2015 r. oraz PHR w wysokości 560,7 tys. zł za 2016 r. Zgromadzenie Wspólników podjęło uchwały o pokryciu straty z kapitału zapasowego spółek.

⁶ Poprzednio w tym zakresie obowiązywały „Zasady przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego na stanowisko członka zarządu w spółkach ANR”, zaakceptowane przez Prezesa ANR w dniach 17 grudnia 2012 r. oraz 24 października 2016 r.

⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 1222.

⁸ Dz. U. poz. 1202, ze zm.

Prezes Agencji Nieruchomości Rolnych w sprawie poniesionych strat podał, że główną przyczyną ujemnego wyniku finansowego spółek Polan oraz PHR były niższe przychody ze sprzedaży towarów i usług spowodowane spadkiem produkcji nasion wywołanym niekorzystnymi warunkami pogodowymi.

(dowód: akta kontroli str. 227-251, 261-563, 604-617, 1246-1249)

Spółki hodowli roślin poniosły stratę ze sprzedaży za 2014 r. w wysokości 9.570,5 tys. zł, za 2015 r. w wysokości 14.284,7 tys. zł oraz za 2016 r. w wysokości 7.743,1 tys. zł. Prezes ANR w sprawie strat ze sprzedaży stwierdziła, że: *„Zespół Nadzoru Właścicielskiego Agencji Nieruchomości Rolnych nie zlecał spółkom działań naprawczych w związku z poniesionymi stratami na sprzedaży. Podstawowym celem działalności spółek strategicznych ANR jest prowadzenie hodowli twórczej i zachowawczej roślin uprawnych, właściwa realizacja programów hodowlanych oraz kreowanie postępu biologicznego dla jak najpełniejszego zaspokojenia potrzeb polskiego rolnictwa.”*

(dowód: akta kontroli str. 227-251, 1247)

Łączny zysk z działalności operacyjnej spółek hodowli roślin wyniósł: za 2014 r. 24.512,3 tys. zł, za 2015 r. 18.244,7 tys. zł i za 2016 r. 12.132,4 tys. zł. W okresie objętym kontrolą dwie spółki: Kutnowska Hodowla Buraka Cukrowego Sp. z o.o. (dalej KHBC) oraz PHR poniosły stratę z działalności operacyjnej odpowiednio w wysokości 616,9 tys. zł za 2015 r. oraz 619,2 tys. zł za 2016 r. Przyczynami strat z działalności operacyjnej KHBC za 2015 r. były niższe, niż w latach poprzednich oraz w 2016 r., przychody ze sprzedaży nasion buraka cukrowego. Jak podał Wiceprezes ANR, będący jednocześnie Dyrektorem Zespołu Nadzoru Właścicielskiego ANR, niższy popyt na produkty Spółki wynikał w głównej mierze z niepewnej sytuacji na rynku cukru.

Przyczynami straty Spółki PHR za 2016 r. z tytułu działalności operacyjnej były zmniejszone przychody z produkcji roślinnej oraz zwierzęcej. Jak podał Wiceprezes ANR, spowodowane to było zmniejszeniem średnich cen sprzedaży produktów rolniczych (w tym mleka) oraz niższymi plonami, na które wpływ miała zła sytuacja pogodowa w latach 2015–2016.

Wynik z tytułu działalności finansowej spółek hodowli roślin był dodatni i wyniósł: za 2014 r. – 2.378 tys. zł, za 2015 r. – 950,4 tys. zł i za 2016 r. – 1.350,7 tys. zł. Ujemny wynik na działalności finansowej uzyskały: Plantico Hodowla i Nasiennictwo Ogrodnicze Zielonki Sp. z o.o. (dalej Plantico) – za 2014 r. – 327,1 tys. zł, za 2015 r. – 342,2 tys. zł i za 2016 r. – 381,6 tys. zł; Pomorsko-Mazurska Hodowla Ziemiaka Sp. z o.o. (dalej PMHZ) – za 2014 r. – 34 tys. zł, za 2015 r. – 32,2 tys. zł i za 2016 r. – 72,7 tys. zł, MHR – za 2014 r. – 164,3 tys. zł, za 2015 r. – 409,7 tys. zł i za 2016 r. – 54,3 tys. zł oraz Polan – za 2014 r. – 40 tys. zł, za 2015 r. – 91,2 tys. zł i za 2016 r. – 107,1 tys. zł. Wiceprezes ANR wyjaśnił, że ujemny wynik z działalności finansowej spowodowany był głównie kosztami kredytów i pożyczek zaciągniętych przez spółki hodowli roślin w celach inwestycyjnych, wpływających na poprawę stanu hodowli.

(dowód: akta kontroli str. 227-251, 1091-1095, 1242-1250)

3. Zespół Nadzoru Właścicielskiego wydawał pozytywne opinie dotyczące hodowli roślin i nasiennictwa zawarte w biznesplanach spółek hodowli roślin na lata 2014–2016. Ponadto zagadnienia dotyczące realizacji biznesplanów hodowli roślin i nasiennictwa były omawiane na posiedzeniach ZW spółek hodowli roślin.

W wytycznych ANR dla spółek do sporządzania dokumentów planistycznych, tj. wieloletnich programów inwestycyjnych i biznesplanów na lata objęte kontrolą obligowano spółki do wskazania efektów prowadzonych prac hodowlanych dotyczących planowanej liczby rejestracji odmian. Biznesplany spółek hodowli roślin na lata 2014–2016 nie zawierały założeń planistycznych dotyczących planowanej w danym roku liczby rejestracji odmian. Wiceprezes ANR podał, że: *„W biznesplanach założenia planistyczne dotyczące liczby rodów planowanych do zgłoszenia do badań rejestrowych jak i liczby rejestrowanych odmian są danymi orientacyjnymi, ponieważ hodowla nowych odmian jest procesem długotrwałym, obciążonym dużym ryzykiem. Na efekty prac hodowlanych ma wpływ wiele czynników, w tym również niezależne od pracy hodowców. W związku z tym występują trudności z precyzyjnym zaplanowaniem liczby rodów do badań i liczby rejestrowanych odmian.”*

(dowód: akta kontroli str. 252-259, 261-563, 586-590, 604-617, 643, 1321-1353)

Zespół Nadzoru Właścicielskiego w latach 2014–2016 opracowywał corocznie i przekazywał do wszystkich spółek hodowli roślin ankietę dotyczącą stanu hodowli roślin i nasiennictwa w danym roku. Na podstawie odpowiedzi ze spółek hodowli roślin dokonywana była przez Zespół Nadzoru Właścicielskiego analiza danych dotyczących hodowli twórczej, zachowawczej, nasiennictwa oraz kosztów hodowli. Analiza dokonywana była w zakresie: liczby gatunków w hodowli twórczej i zachowawczej, liczby wyhodowanych i zarejestrowanych odmian, odmian zgłoszonych do badań i będących w badaniach rejestrowych, kosztów hodowli i struktury ich finansowania, zatrudnienia w działach hodowli roślin, produkcji nasiennej, sprzedaży materiału siewnego i efektywności ekonomicznej hodowli roślin i nasiennictwa. Na podstawie analizy sporządzana była informacja o stanie hodowli roślin i nasiennictwa w spółkach hodowli roślin, która stanowiła część dokumentu pn. „Informacja o stanie hodowli roślin i nasiennictwa oraz hodowli zwierząt w spółkach Agencji Nieruchomości Rolnych”.

Jak podał Wiceprezes ANR: *„Podstawowym osiągnięciem spółek w zakresie hodowli roślin było rejestrowanie odmian roślin rolniczych i ogrodniczych. Spółki hodowli roślin w latach 2008–2016 zarejestrowały w Polsce 164 odmiany rolnicze oraz 99 odmian ogrodniczych. Ponadto na koniec 2016 roku w 31 krajach świata zarejestrowanych było 125 odmian roślin rolniczych oraz 94 odmiany roślin warzywnych⁹. Udział odmian spółek ANR we wszystkich odmianach wpisanych do rejestru odmian wynosi 30,3% (22,3% rośliny rolnicze i 45,0% rośliny warzywne). Następnym etapem rejestracji odmian była ich komercjalizacja i sprzedaż materiału siewnego. W latach 2008–2016 spółki hodowli roślin sprzedawały materiał siewny roślin rolniczych na kwotę 1.079.764,9 tys. zł oraz materiał siewny roślin ogrodniczych na kwotę 348.367,4 tys. zł.”*

⁹ Były to odmiany zarejestrowane w krajowych rejestrach odmian, których sprzedaż miała miejsce w ostatnich 5 latach.

Informacje o działalności hodowlanej spółek hodowli roślin zawarte były w sprawozdaniach zarządów z działalności spółek składanymi corocznie do Biura Prezesa Agencji, zgodnie z „Wytycznymi dla spółek ANR sporządzających sprawozdanie finansowe” wydawanymi przez Prezesa ANR. Sekcja Hodowli w Zespole Nadzoru Właścicielskiego, na podstawie tych sprawozdań, sporządzała opinie dotyczące działalności w zakresie hodowli roślin i nasiennictwa. Ponadto, jak pisał Wiceprezes ANR, organizowano coroczne narady kierownictwa i pracowników Zespołu Nadzoru Właścicielskiego z zarządami spółek hodowli roślin, na których pracownicy ANR przedstawiali analizę realizacji zadań i wyników hodowli roślin w poszczególnych spółkach i sumarycznie w grupach spółek. Działalność spółek w zakresie hodowli i nasiennictwa roślin rolniczych i warzywnych badana była w trakcie przeprowadzanych kontroli przez pracowników Zespołu Nadzoru Właścicielskiego.

(dowód: akta kontroli str. 252-259, 261-563, 586-590, 604-617, 643, 1053-1062, 1119-1130, 1177-1241)

Odnosnie do oceny przez Agencję udziału sprzedaży materiału siewnego odmian własnych spółek hodowli roślin w krajowym rynku sprzedaży materiału siewnego Wiceprezes ANR pisał, że: *„Zespół Nadzoru Właścicielskiego oceny sprzedaży materiału siewnego dokonuje na podstawie wartości sprzedanego materiału siewnego odmian hodowli spółki i udziału wartości sprzedaży materiału siewnego w przychodach spółek. Ponadto badana jest efektywność ekonomiczna hodowli i nasiennictwa roślin. (...) Ocena udziału odmian hodowli spółek w krajowym rynku nasiennym na podstawie powierzchni zakwalifikowanych upraw nasiennych jest informacją obciążoną błędem i może być tylko informacją orientacyjną. Z 1 ha powierzchni zakwalifikowanej zbierane są różnej wysokości plony nasion. Cała zebrana produkcja nasienne nie jest sprzedawana rolnikom do siewu, a procent sprzedaży zebranych nasion trudny jest do określenia. Ponadto zakwalifikowana powierzchnia nasienne nie obejmuje zużytego do siewu materiału sprowadzonego z zagranicy. Wobec powyższego brak jest bezpośredniego narzędzia do określenia udziału odmian hodowli spółek w uprawianej powierzchni Polski tj. w krajowym rynku nasiennym. Badanie rynku nasiennego jest zagadnieniem złożonym i obszernym wymagającym odrębnych badań dla każdego z 83 gatunków hodowanych w spółkach ANR. Dlatego badanie takie mogłaby wykonać wyspecjalizowana firma, która opracuje metodologię badawczą i uzyska dostęp do danych z różnych źródeł, w tym zewnętrznych wobec Agencji.”*

(dowód: akta kontroli str. 1321-1324)

4. W okresie objętym kontrolą ANR dwukrotnie sporządziła analizy działalności hodowlanej oraz sytuacji ekonomiczno-finansowej spółek, których prawa z udziałów wykonuje ANR, w tym spółek hodowli roślin. Opracowania te zawierały analizę hodowlaną, organizacyjną i ekonomiczną, a także propozycje dalszych działań restrukturyzacyjnych. W analizie sporządzonej w kwietniu 2015 r.¹⁰ ANR nie

¹⁰ „Analiza spółek Agencji Nieruchomości Rolnych o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej” sporządzona została przez ANR i przekazana do MRiRW na podstawie Zarządzenia nr 5 Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 20 marca 2014 r. w sprawie powołania zespołu do spraw spółek hodowli roślin uprawnych oraz hodowli zwierząt gospodarskich.

proponowała działań restrukturyzacyjnych w odniesieniu do spółek hodowli roślin. W analizie z września 2016 r. ANR zaproponowała restrukturyzację trzech spółek hodowli roślin poprzez przyłączenie Polan do PlantiCo, PHR do Danko oraz KHBC do MHR.

Głównymi argumentami łączenia spółek były: podobny profil działalności spółek, wzrost efektywności działania przedsiębiorstwa w nowej strukturze, zachowanie materiału hodowlanego, stworzenie warunków do uzyskiwania lepszych wyników hodowlanych i ekonomicznych oraz poprawy sytuacji rynkowej podmiotów. Z przedstawionej analizy ekonomiczno – hodowlanej wynikało, że najbardziej rentowną i zaawansowaną w prowadzenie prac hodowlanych spośród spółek, w których prawa z udziałów wykonuje ANR, była grupa spółek hodowli roślin, a uzyskane wyniki ekonomiczno-finansowe i hodowlane pozwalały na dalszy rozwój gospodarczy i hodowlany. Analizy te zostały przekazane do Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi (dalej MRiRW). Wiceprezes ANR podał, że MRiRW nie zajęło stanowiska w sprawie proponowanych zmian restrukturyzacyjnych.

W 2014 r. ANR zobowiązała zarządy spółek hodowli roślin do dokonania inwentaryzacji wszystkich posiadanych nieruchomości pod względem ich przydatności oraz ewentualnej możliwości wyłączenia gruntów nieprzydatnych w prowadzeniu działalności gospodarczej i przekazania ich do Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (dalej Zasób WRSP). W okresie objętym kontrolą zarządy spółek hodowli roślin zadeklarowały do wyłączenia i przekazania do Zasobu WRSP 1.175,3 ha, co stanowiło 4,12% gruntów dzierżawionych przez te spółki. W latach 2014–2016 wyłączono z dzierżawy 189,9 ha, co stanowiło 16,2% deklarowanych do wyłączenia gruntów. Jak stwierdził Zastępca Dyrektora Oddziału Terenowego ANR w Warszawie (dalej OT ANR w Warszawie), przyczynami realizacji wyłączenia gruntów na niższym od zakładanego poziomie były, m.in.: uzależnienie wyłączenia gruntu od wcześniejszego wyłonienia nabywcy gruntu lub dokonania uzgodnień w zakresie innej formy zagospodarowania nieruchomości, długotrwała procedura sprzedaży nieruchomości, w tym gromadzenie dokumentacji prawno-geodezyjnej, analizy stanu prawnego nieruchomości oraz informacji o toczących się postępowaniach, analizy dokumentacji o roszczeniach reprivatyzacyjnych, podziałów geodezyjnych oraz polecenie Prezesa ANR wstrzymania od listopada 2015 r. czynności związanych z prowadzeniem przetargów.

(dowód: akta kontroli str. 649-652, 654-658, 679-680, 682-687, 747-748, 1002, 1011, 1083-1088, 1246)

Zgromadzenie Wspólników w latach 2014–2016 uchwaliło 143 uchwały w sprawie sprzedaży nieruchomości spółek hodowli roślin, z których 71 zostało zrealizowanych. Powodem sprzedaży nieruchomości była ich nieprzydatność do prowadzenia dalszej działalności gospodarczej. Spółki nie zrealizowały 72 uchwał w sprawie sprzedaży nieruchomości z powodu braku nabywców, pomimo ogłaszania kilkakrotnych sprzedaży w ramach przetargów nieograniczonych.

(dowód: akta kontroli str. 728-750, 1153-1154)

W okresie objętym kontrolą ZW podjęło trzy uchwały dotyczące podwyższenia kapitału zakładowego poprzez wniesienie aportu w zamian za objęcie nowych udziałów. Uchwałą z dnia 5 listopada 2015 r. ZW podwyższyło oraz pokryło kapitał zakładowy Danko wkładem niepieniężnym poprzez wniesienie nieruchomości niezabudowanej o powierzchni 0,96 ha. Uchwałami z dnia 28 października 2015 r. oraz 15 grudnia 2015 r. ZW podwyższyło oraz pokryło kapitał zakładowy MHR wkładem niepieniężnym poprzez wniesienie odpowiednio: trzech nieruchomości niezabudowanych o łącznej powierzchni 0,12 ha oraz lokalu mieszkalnego.

(dowód: akta kontroli str. 652-653, 658-678, 1079-1082)

Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników, w uchwałach w sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż nieruchomości, zobowiązywało zarządy spółek hodowli roślin do uzyskania zgody Ministra Skarbu Państwa na dokonanie czynności prawnej w zakresie rozporządzenia składnikami aktywów trwałych powyżej równowartości w złotych kwoty 50 tys. euro, zgodnie z art. 5a z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa¹¹.

(dowód: akta kontroli str. 900-902)

Na podstawie aktu notarialnego z dnia z 16 czerwca 1993 r. Oddział Terenowy Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa (obecnie Agencji Nieruchomości Rolnych) utworzył Danko Hodowla Roślin Sp. z o.o., pokrywając swój udział poprzez wniesienie do spółki z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa m. in. nieruchomości niezabudowanej położonej we wsi Laski, gmina Warka, o powierzchni 14,5 ha. Według stanu na dzień 30 czerwca 2017 r. w księdze wieczystej tej nieruchomości nr KW 44026 wykazany był jako właściciel Skarb Państwa – Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa.

Zarząd Danko dwukrotnie¹² w okresie objętym kontrolą zwrócił się do ANR o ujawnienie w księdze wieczystej na rzecz spółki prawa własności nieruchomości położonej w Laskach o powierzchni 14,5 ha. Podczas Zwyczajnych Zgromadzeń Wspólników Danko, mających miejsce w dniach 31 maja 2016 r. i 21 kwietnia 2017 r., zarząd Danko zwracał uwagę, że Danko nie jest ujawniona w księdze wieczystej jako właściciel ww. nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 476-501, 1031-1035, 1096-1098, 1251-1260)

Odnosnie do ujawnienia prawa własności nieruchomości w Laskach na rzecz spółki Danko, Prezes ANR stwierdziła m.in.: *„z zebranych w toku postępowania dokumentów i informacji wynika, że do dnia dzisiejszego nie zostały ujawnione w księdze wieczystej zmiany ewidencyjne działek. W związku z powyższym wniesiono o niezwłoczne uporządkowanie stanu prawnego w odniesieniu do przedmiotowej nieruchomości, w szczególności w zakresie opisu nieruchomości ujawnionego w księdze wieczystej oraz czynności formalno-prawnych likwidujących rozbieżności pomiędzy powierzchnią przedmiotowej nieruchomości widniejącą w akcie założycielskim Spółki oraz wskazaną we wniosku o udzielenie pełnomocnictwa. Oddział Terenowy Agencji Nieruchomości Rolnych w Warszawie został zobligowany do niezwłocznego uregulowania powyższych kwestii.”*

(dowód: akta kontroli str. 476-501, 1034-1035, 1096-1098, 1251-1260)

¹¹ Dz. U. z 2016 r. poz. 154, ze zm. – uchylene z dniem 1 stycznia 2017 r.

¹² Zarząd Danko zwrócił się do Agencji pismami z dnia 28 sierpnia 2015 r. oraz 18 lutego 2016 r.

5. W latach 2014–2016 Zespół Nadzoru Właścicielskiego przeprowadził w spółkach hodowli roślin 14 kontroli planowych oraz dodatkowo trzy kontrole doraźne, z tego w 2014 r. – pięć kontroli planowych i jedną doraźną, w 2015 r. – dwie kontrole planowe oraz w 2016 r. siedem kontroli planowych oraz dwie doraźne. Kontrole dotyczyły realizacji przez spółki zadań w zakresie postępu biologicznego, gospodarowania zasobem oraz sytuacji ekonomiczno-finansowej.

W 2016 r. nie została przeprowadzona zaplanowana kontrola w MHR. Wiceprezes ANR jako powód podał dużą liczbę zadań oraz ograniczony skład osobowy Zespołu Nadzoru Właścicielskiego.

W latach 2014–2016 kontrole były przeprowadzane przez na podstawie regulaminu kontroli przeprowadzanych w spółkach ANR przez Zespół Nadzoru Właścicielskiego w ramach sprawowania nadzoru bezpośredniego¹³ (dalej regulamin kontroli). Zgodnie z § 4 ust. 2 regulaminu kontroli – wykaz podmiotów kontrolowanych, harmonogram oraz zakres kontroli określono w rocznym planie kontroli. W ANR w latach 2014–2016 sporządzano corocznie tematykę kontroli oraz harmonogram lub wykaz spółek do kontroli, które były zatwierdzane przez Prezesa ANR.

Zespół Nadzoru Właścicielskiego, zgodnie z § 25 regulaminu kontroli, opracowywał półroczne i roczne informacje z wyników kontroli i przedkładał je Prezesowi Agencji. W wyniku przeprowadzonych kontroli wydawane były zalecenia pokontrolne, w tym dotyczące m.in.: wprowadzenia prawidłowych zapisów w regulacjach wewnętrznych spółki, monitorowania sytuacji ekonomiczno-finansowej spółki, w tym szczególności monitorowania rentowności sprzedaży, uaktualnienia zasad (polityki) rachunkowości, sporządzenia kalkulacji poszczególnych rodzajów działalności, opracowania procedury zbywania majątku trwałego, zintensyfikowania działań prowadzących do zwiększenia sprzedaży materiału siewnego własnych odmian, uporządkowania terenów obiektów jednostek wchodzących w skład przedsiębiorstwa oraz urealnienia planów inwestycyjnych w zakresie rzeczowo-finansowym. W zakresie kontroli mienia dzierżawionego dotyczącego uprawy roślin na gruntach rolnych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Zgodnie treścią § 4 pkt 1 lit. f regulaminu kontroli przeprowadzanych w spółkach ANR celem kontroli było, m.in. dokonanie oceny prawidłowości wykonania zaleceń i wniosków pokontrolnych. W protokołach kontroli Zespołu Nadzoru Właścicielskiego przeprowadzonych w okresie 2014–2016, z wyjątkiem protokołu kontroli z dnia 14 października 2016 r., nie przedstawiano informacji dotyczącej realizacji zaleceń i wniosków z poprzedniej kontroli. Jak podał Wiceprezes ANR, „*pracownicy Zespołu Nadzoru Właścicielskiego dokonywali weryfikacji stanu zaleceń mimo, iż nie zawsze informacja ta znajdowała się w protokole. W chwili obecnej wzmianka o realizacji zaleceń pokontrolnych każdorazowo zamieszczana jest w protokołach z kontroli.*”

(dowód: akta kontroli str. 642, 748, 848-911)

W latach 2014-2016 ANR nie planowała oraz nie przeprowadzała planowych kontroli wewnętrznych oraz zadań audytowych dotyczących nadzoru właścicielskiego Agencji nad spółkami hodowli roślin.

(dowód: akta kontroli str. 15-117, 1131-1152)

¹³ „Regulamin kontroli przeprowadzanych w spółkach ANR przez Zespół Nadzoru Właścicielskiego w ramach sprawowania nadzoru bezpośredniego” z dnia 31 grudnia 2015 r. Poprzednio obowiązywały: regulamin kontroli przeprowadzanych w spółkach (...) z dnia 9 lipca 2012 r. oraz regulamin kontroli przeprowadzanych w spółkach (...) z dnia 28 marca 2014 r.

6. Agencja Nieruchomości Rolnych upowszechniała osiągnięcia spółek hodowli roślin poprzez organizowanie wspólnych stoisk dla spółek hodowli roślin podczas targów: Polagra Premiery w Poznaniu, Agrotech w Kielcach, Agropark w Lublinie, AGRO SHOW w Bednarach i Centralnych Targów Rolniczych w Nadarzynie, na których promowano osiągnięcia hodowlane oraz ofertę handlową spółek hodowli roślin. Agencja corocznie wydawała katalog "Polska Hodowla Odmian Roślin Uprawnych". Ponadto brała udział w audycjach telewizyjnych pt. „Magazyn Rolniczy”¹⁴, których przedmiotem była działalność spółek, których prawa z udziałów wykonuje ANR.

(dowód: akta kontroli str. 1053-1057, 1177-1242)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

1. Pracownicy Zespołu Nadzoru Właścicielskiego w latach 2014–2016 przeprowadzali kontrole planowe w spółkach hodowli roślin na podstawie polecenia wyjazdu służbowego. Stosownie do § 7 regulaminu kontroli, kontrolujący może podejmować czynności kontrolne wyłącznie na podstawie imiennej delegacji służbowej wystawionej przez Dyrektora Zespołu Nadzoru Właścicielskiego lub pełnomocnictwa Prezesa Agencji. Zgodnie z art. 212 ksh prawo kontroli spółki służy wspólnikowi lub upoważnionej przez wspólnika osobie. Zgodnie z § 15 regulaminu organizacyjnego ANR stanowiącym załącznik do zarządzenia Prezesa ANR nr 54/16 z dnia 30 grudnia 2016 r. do zadań Zespołu Nadzoru Właścicielskiego należało w szczególności wykonywanie funkcji właścicielskich w rozumieniu ksh.

W kwestii upoważnień Prezes ANR stwierdziła m.in., że: „W spółkach ANR jedynym wspólnikiem jest Agencja Nieruchomości Rolnych. Organem Agencji jest natomiast Prezes i to w ramach swoich kompetencji Prezes udzielał w analizowanym okresie czasu pełnomocnictw innym osobom z zewnątrz w nadzorowanych przez siebie spółkach. (...) W związku z powyższym, pracownicy zatrudnieni w ZNW w ramach umowy o pracę, we wskazanym okresie przeprowadzali kontrole w spółkach ANR zgodnie z treścią §7 Regulaminu Kontroli przeprowadzanych w spółkach ANR przez Zespół Nadzoru Właścicielskiego w ramach sprawowania nadzoru bezpośredniego. W przypadku innych osób z zewnątrz, niebędących pracownikami ANR (doradcy rolni, eksperci) zatrudnianych w celu przeprowadzania czynności kontrolnych w spółkach ANR w ramach umowy zlecenia, wystawiane były pełnomocnictwa Prezesa Agencji na podstawie art. 212 §1 ksh zgodnie z treścią §7 Regulaminu kontroli (...). Należy podkreślić, że wymieniony Regulamin został zatwierdzony przez Prezesa ANR, i w myśl tego Regulaminu stosowane jest jednolite postępowanie w zakresie czynności kontrolnych. Uwzględniając powyższe należy stwierdzić, że zgodnie z treścią Regulaminu Kontroli „delegacje imienne” są „upoważnieniem imiennym” do przeprowadzania kontroli w myśl art. 212 ksh, a prowadzenie czynności kontrolnych na ich podstawie nie wykazuje niezgodności z treścią art. 212 ksh.”

(dowód: akta kontroli str. 642, 848-911, 1137, 1155-1168, 1261-1262)

NIK zwraca uwagę, że cel i zakres polecenia wyjazdu służbowego określa art. 77⁵ § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy¹⁵. Delegacja służbowa zatem nie powinna stanowić upoważnienia do przeprowadzenia kontroli w trybie art. 212 ksh.

¹⁴ Program „Magazyn Rolniczy” emitowany był w Programie Pierwszym Telewizji Polskiej S.A.

¹⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 1666, ze zm.

2. W ośmiu z 14 kontroli planowych przeprowadzonych w latach 2014-2016 przez Zespół Nadzoru Właścicielskiego w spółkach hodowli roślin mimo, że tematyki kontroli nie obejmowały spraw dotyczących stanu technicznego obiektów budowlanych, takie badania zostały przeprowadzone i odnotowane w protokołach kontroli. W sześciu protokołach kontroli nie dokonano zapisów o stanie technicznym budowli i budynków będących własnością lub dzierżawionych przez spółki hodowli roślin.

Wiceprezes ANR wyjaśnił, że: „Zasadniczym celem przeprowadzanych kontroli jest ocena efektywności gospodarowania spółek, przede wszystkim w kontekście ich kondycji finansowej, jak również zdolności do realizacji przez nie zadań strategicznych w hodowli zwierząt i roślin. W tematyce kontroli Zespołu Nadzoru Właścicielskiego na rok 2014 i 2015 zatwierdzonych przez Prezesa ANR skupiono się przede wszystkim na analizie działalności gospodarczej i finansowej oraz ocenie procesów gospodarczych i systemu zarządzania, ze szczególnym uwzględnieniem realizacji procesów inwestycyjnych i kadrowych. W roku 2016 harmonogramem kontroli objęto po raz pierwszy wszystkie spółki, w których prawa z udziałów wykonuje ANR i plan ten udało się w znacznym stopniu zrealizować. Zatwierdzona tematyka kontroli obejmowała swoim zakresem bardzo szeroki wachlarz zagadnień, w tym m.in. analizę posiadanego majątku własnego spółek. Celem tej analizy było przede wszystkim określenie wieku i jakości posiadanego majątku oraz stopnia jego wykorzystania. Prawidłowe użytkowanie i utrzymanie obiektu budowlanego zgodnie z obowiązującymi przepisami, w tym ustawy Prawo budowlane, leży natomiast w kompetencjach jego właściciela/zarządcy, co w tym przypadku oznacza Zarząd Spółki tj. kodeksowy organ prowadzący sprawy spółki i reprezentujący ją na, zewnątrz, który swoje obowiązki zobowiązany jest wykonywać ze starannością wymaganą w obrocie gospodarczym, przy ścisłym przestrzeganiu obowiązujących przepisów prawa. Mając jednak na uwadze wagę tego zagadnienia ZNW będzie podczas kontroli weryfikować przestrzeganie przez Zarządy spółek przepisów wynikających z ustawy Prawo budowlane”.

(dowód: akta kontroli str. 745-748, 844-899)

NIK zwraca uwagę, że tematyki kontroli przeprowadzonych przez Zespół Nadzoru Właścicielskiego powinny obejmować realizację przez spółki hodowli roślin obowiązków wynikających z ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹⁶, w tym utrzymania obiektów budowlanych w należyтым stanie technicznym, przeprowadzania ich okresowych kontroli oraz prowadzenia ksiąg obiektu budowlanego. Potwierdzeniem przeprowadzenia kontroli w tym zakresie powinno być każdorazowe zawarcie stosownej adnotacji w protokole kontroli.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski
pokontrolne

W związku z ustalonym stanem faktycznym, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

¹⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 1332.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁷ 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 Departamentu Rolnictwa i Rozwoju Wsi Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania
uwag

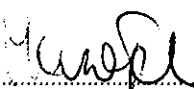
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag oraz ustaleń kontroli.

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.

Warszawa, dnia 31 lipca 2017 r.

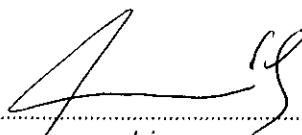
Kontroler:

Dariusz Marszałek
Główny specjalista kp.


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Rolnictwa
i Rozwoju Wsi

Dyrektor
Waldemar Wojnicz


.....
podpis

¹⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

