



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie**

Lublin, dnia 09 maja 2011 r.

**Pan
dr hab. Tadeusz Wijaszka
Dyrektor
Państwowego Instytutu Weterynaryjnego
Państwowego Instytutu Badawczego
W Puławach**

LLU-4101-03-03/2011
P/11/159

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie przeprowadziła w Państwowym Instytucie Weterynaryjnym – Państwowym Instytucie Badawczym (dalej: „Instytut”) kontrolę gospodarowania majątkiem w latach 2009-2010.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 11 kwietnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Instytutu w skontrolowanym zakresie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Pozytywną ocenę uzasadniają w szczególności:

- prawidłowe wykorzystywanie majątku do realizacji zadań statutowych, tj. prowadzenia badań naukowych i prac rozwojowych,
- racjonalna gospodarka finansowa, w tym terminowe regulowanie zobowiązań i skuteczne egzekwowanie należności,
- przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²

¹ Dz. U. z 2007 r. nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Dz. U. z 2010 r., nr 113, poz. 759 ze zm.

przy dokonywaniu zakupów aparatury naukowo-badawczej,

- rzetelne sporządzenie sprawozdań finansowych i statystycznych z wykonania rocznych planów rzeczowo – finansowych.

Nieprawidłowością było wydzierżawienie gruntów rolnych o powierzchni 8,778 ha bez ustalenia ich wartości rynkowej i bez uzyskania zgody Ministra Skarbu Państwa.

1. W badanych latach Instytut nie prowadził działalności innej niż podstawowa - określona w statucie oraz obowiązujących przepisach: art. 2 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 1985 r. o jednostkach badawczo - rozwojowych³ (do 30 września 2010 r.), a następnie art. 2 ust. 1-3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych⁴ (od 1 października 2010 r.). W ramach działalności podstawowej Instytut realizował przede wszystkim badania naukowe i prace rozwojowe w zakresie ochrony zdrowia zwierząt, profilaktyki chorób odzwierzęcych, higieny i toksykologii żywności pochodzenia zwierzęcego i pasz oraz ochrony środowiska. Wykonywał specjalistyczne badania diagnostyczne oraz wdrażał w skali laboratoryjnej technologie produkcji biopreparatów i zestawów diagnostycznych. Upowszechniał wyniki realizowanych badań w formie wydawnictw książkowych i publikacji oraz poprzez organizowanie konferencji i seminariów naukowych, a także szkoleń specjalistycznych dla lekarzy weterynarii.

Posiadany przez Instytut majątek trwały i obrotowy wykorzystywany był do celów prowadzenia powyższej działalności – z wyjątkiem: lokali mieszkalnych pozostających w użytkowaniu najemców (15 lokali o powierzchni 635,76 m. kw.), budynku byłej owczarni wyłączzonego z użytkowania z przyczyn technicznych oraz składników majątkowych udostępnionych odpłatnie do korzystania innym podmiotom. Jako niesłużące wykonywaniu działalności statutowej uznane zostały, i z tego względu wydzierżawione, grunty rolne zorganizowane w dwa gospodarstwa: w Grabowie o powierzchni 215,5622 ha i we Włókach o powierzchni 8,7783 ha, a także zabudowana nieruchomość w Swarzędzu (umowy dzierżawy z Muzeum Narodowym Rolnictwa i Przemysłu Rolno – Spożywczego oraz spółkami: VOGT Tobolski i Mabor) oraz lokal użytkowy w budynku w Bydgoszczy.

2. Głównym źródłem finansowania działalności Instytutu były środki publiczne pochodzące z budżetu państwa w części 28 i 32 („Nauka” oraz „Rolnictwo”). W ogólnej kwocie przychodów w 2009 r. (62 942,1 tys. zł) stanowiły one 78,4 % (49.322,5 tys. zł), a w 2010 r. (65 517,3 tys. zł) - 82,8 % (54.215,7 tys. zł). W środkach budżetowych na naukę (część 28)

³ Dz. U. z 2008 r. nr 159, poz. 993 ze zm.

największy udział miała dotacja na działalność statutową (93,7 % w 2009 r. i 86,5 % w 2010 r.), a pozostałe środki były przeznaczone na sfinansowanie współpracy naukowej z zagranicą (w 2009 r. - 2,8 %, w 2010 r. - 0,9 %) oraz na finansowanie projektów badawczych (w 2009 r. - 3,5 %, w 2010 r. - 12,6 %). Środki finansowe z części 32 - Rolnictwo przeznaczone były na finansowanie działalności laboratoriów referencyjnych (w 2009 r. - 45,6 %, w 2010 r. - 39,8 %), programu wieloletniego (w 2009 r. - 31 %, w 2010 r. - 39,6 %) oraz inwestycji (w 2009 r. - 23,4 %, 2010 r. - 20,6 %).

Przychody z tytułu odpłatnego świadczenia usług w 2009 r. wyniosły 10 924,7 tys. zł (17,3% przychodów ogółem), a w 2010 r. - 8 886,7 tys. zł (13,5%) i zasilają bieżącą działalność Instytutu. Usługi te realizowane były w większości na zlecenie Państwowej Inspekcji Weterynaryjnej oraz Państwowej Inspekcji Sanitarnej i polegały m.in. na przeprowadzaniu badań weryfikujących wyniki badań uzyskanych w innych laboratoriach urzędowych, badań rozpoznawczych w kierunku różnych chorób zwierzęcych (np. pryszczycy, choroby pęcherzykowej świń, grypy ptaków) oraz innych specjalistycznych badań diagnostycznych i analitycznych. Pozostałe przychody ze sprzedaży dotyczyły usług szkoleniowych i edukacyjnych, działalności Weterynaryjnego Centrum Kształcenia Podyplomowego (komórka organizacyjna Instytutu) oraz sprzedaży publikacji i materiałów szkoleniowych. Wszystkie te przychody oraz obciążające je koszty były wyodrębnione w ewidencji księgowej Instytutu, ale zaliczane były do jego działalności podstawowej.

Przychody z dzierżawy, najmu i sprzedaży składników majątkowych miały niewielki udział w ogólnej kwocie przychodów i wyniosły w 2009 r. - 327 tys. zł (0,5%), a w 2010 r. - 382,4 tys. zł (0,6%).

Instytut nie posiadał środków finansowych i rzeczowych zaangażowanych w akcje lub udziały w spółkach.

Działalność Instytutu w latach 2009 i 2010 zamknęła się zyskiem brutto w wysokości odpowiednio: 3.321,2 tys. zł i 2.306,3 tys. zł. Podatek dochodowy od osób prawnych został prawidłowo ustalony i terminowo odprowadzony do urzędu skarbowego. Zysk przeznaczono na zwiększenie funduszy Instytutu. Kontrola 20 pozycji zobowiązań występujących na koniec badanych lat (10 pozycji z 31.12.2009 r. na sumę 199.549,22 zł i 10 pozycji z 31.12.2010 r. na łączną kwotę 431.202,71 zł) wykazała, że zostały one zapłacone w obowiązujących terminach.

Zwiększeniu z kwoty 2.906,6 tys. zł na koniec 2009 r. do wysokości 3.859,3 tys. zł

⁴ Dz. U. nr 96, poz. 618

na koniec 2010 r. uległy należności Instytutu. Największy udział miały w nich należności z tytułu pożyczek udzielonych pracownikom z Zakładowego Funduszu Mieszkaniowego (67,9 % w 2009 r. i 56,6 % w 2010 r.). Na podstawie skontrolowanej próby 20 pozycji należności z tytułu dostaw i usług (po 10 z każdego roku objętego kontrolą) stwierdzono, że Instytut prawidłowo prowadził postępowania windykacyjne, tzn.: naliczał i pobierał odsetki za zwłokę w zapłacie (noty odsetkowe wystawiono w czterech badanych sprawach), kierował do dłużników wezwania do zapłaty, a po bezskutecznym upływie wyznaczonego terminu zapłaty przekazywał sprawę na drogę postępowania sądowego. W dziewięciu spośród skontrolowanych spraw uzyskano sądowy nakaz zapłaty należności, które: w jednym przypadku zostały spłacone dobrowolnie, w dwóch - wyegzekwowane przez komornika, w jednym – zabezpieczone na wierzytelności dłużnika. W dwóch sprawach – w styczniu 2011 r.- uzyskano dla nakazów klauzule wykonalności, a w trzech - skierowano wnioski do komornika o wszczęcie egzekucji.

Należności z tytułu dzierżawy gruntów rolnych ustalane były zgodnie z zawartymi umowami dzierżawy. Za opóźnienia w ich zapłacie zostały naliczone odsetki.

Odpisy należności objęły w badanych latach kwotę 5.351,78 zł. W 2009 r. odpisano kwotę 3.855,87 zł obejmującą należności (od 20 osób fizycznych), których dochodzenie wiązałoby się z kosztem wyższym niż dochodzona należność. W 2010 r. odpisano 1.495,91 zł w związku z umorzeniem przez komorników pięciu spraw egzekucyjnych.

3. Pozytywnie, z zastrzeżeniami, oceniono rozporządzenie przez Instytut posiadany majątkiem trwałym.

Inwentaryzacja tego majątku przeprowadzana była z zachowaniem terminów i częstotliwości określonych w art. 26 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵.

Odpisów amortyzacyjnych dokonywano metodą liniową, z zastosowaniem stawek określonych w załączniku nr 1 do ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych⁶ oraz zgodnie z przyjętymi w Instytucie zasadami rachunkowości.

Wyposażenie w aparaturę naukowo – badawczą zabezpieczało – wg oceny Dyrektora Instytutu – ok. 80-90% potrzeb, a wartość netto tej aparatury stanowiła ok. 20 % ogólnej wartości netto majątku Instytutu. Realizacja zakupów aparatury w badanych latach nastąpiła z zachowaniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych.

⁵ Dz. U. z 2009 r. nr 152, poz. 1223 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2000 r. nr 54, poz. 654 ze zm.

Instytut posiadał pełną i kompletną dokumentację określającą stan prawny i techniczny nieruchomości. Grunty oraz budynki miały uregulowany stan prawny i nie były obciążone prawami ani roszczeniami osób trzecich. Majątek rzeczowy nie był udostępniany do nieodpłatnego korzystania przez podmioty zewnętrzne.

Odpłatne zbycie rzeczowych składników majątku trwałego dotyczyło dwóch nieruchomości zbędnych dla działalności statutowej Instytutu, tzn.: w 2009 r. – lokalu o powierzchni 45,1 m kw. w budynku mieszkalnym w Grabowie, oraz w 2010 r. - działki gruntu w Puławach o powierzchni 266 m kw. zabudowanej garażami. Obie transakcje poprzedzone były oszacowaniem wartości rynkowej przedmiotów sprzedaży przez biegłych rzeczoznawców majątkowych. W żadnym przypadku ich wartość nie przekraczała równowartości kwoty 50.000 euro. Zbycie prawa własności lokalu nastąpiło w trybie przetargu, tj. z zachowaniem przepisu art. 13 ust. 2 ww. ustawy o jednostkach badawczo-rozwojowych. Sprzedaż nastąpiła w drugim przetargu, po obniżeniu ceny wywoławczej z 21.450 zł do 14.300 zł, na rzecz jedyne go uczestnika postępowania przetargowego, za cenę 14.500 zł. Odstępstwo od obowiązującej zasady zbywania składników majątkowych w trybie przetargu miało miejsce przy sprzedaży prawa użytkowania wieczystego działki zabudowanej garażami. Przeniesienie tego prawa na rzecz użytkowników garaży nastąpiło w trybie bezprzetargowym, co uzasadnione było faktem, że sfinansowali oni budowę tych garaży, a wartość zabudowy była wyższa od wartości rynkowej prawa użytkowania wieczystego zabudowanego gruntu (38.014 zł).

Wydzierżawienie dwóch gospodarstw rolnych (w 2008 r. – 215,5622 ha w Grabowie i w 2009 r. – 8,7783 ha we Włókach) nastąpiło także w trybie przetargu. Przed zawarciem umowy z dnia 19 listopada 2008 r. na dzierżawę gospodarstwa w Grabowie Instytut wystąpił o zgodę do Ministra Skarbu Państwa i zgodę tę uzyskał w dniu 18 września 2008 r.

Uwagi co do legalności postępowania nasuwa zawarcie umowy z dnia 20 listopada 2009 r. w sprawie dzierżawy gospodarstwa we Włókach - bez uprzedniego oszacowania wartości rynkowej przedmiotu dzierżawy i bez wystąpienia do Ministra Skarbu o wydanie zgody, o której mowa w art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa⁷, wymaganej w przypadku rozporządzania składnikami aktywów trwałych o wartości w złotych przekraczającej równowartość 50.000 euro. Stosownie do art. 5a ust. 2 wym. ustawy czynność prawna dokonana z naruszeniem powyższego obowiązku jest nieważna.

W ocenie NIK Instytut obowiązany był oszacować wartość rynkową przedmiotu rozporządzenia, a nie wartość czynszu dzierżawnego. Zgodnie z art. 5b ust. 2 pkt 1 lit c ww. ustawy oszacowanie wartości powinno nastąpić poprzez wycenę rzeczoznawcy lub na podstawie opublikowanych cenników lub notowań giełdowych. Według ustaleń NIK, dokonanych na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego o średniej cenie sprzedaży/zakupu 1 ha ziemi rolnej w województwie kujawsko – pomorskim w IV kwartale 2009 r., wartość wydzierżawionych gruntów rolnych wynosiła nie mniej niż 223 477 zł, a więc przekraczała równowartość wyrażonej w złotych kwoty 50 000 euro (209 790 zł – wg kursu średniego euro NBP z dnia 15 października 2009 r., tj. z dnia zamieszczenia ogłoszenia o przetargu – 4,1958 zł). Zaniechanie ustalenia wartości gruntów rolnych (będących przedmiotem rozporządzenia) przed podjęciem decyzji o przekazaniu w dzierżawę oznaczało niedochowanie należytej staranności przy ustalaniu istnienia (lub nieistnienia) obowiązku uzyskania zgody Ministra Skarbu Państwa na tę dzierżawę. Odpowiedzialnym za niedochowanie należytej staranności jest dyrektor Instytutu z racji sprawowanego nadzoru nad Instytutem.

Pozytywnie należy ocenić zapewnienie w obu ww. umowach dzierżawy interesów Instytutu. W przypadku gospodarstwa rolnego w Grabowie ustanowiona została kaucja w wysokości 50 000 zł w celu zabezpieczenia ewentualnych roszczeń Instytutu. W obu umowach zawarto postanowienie zastrzegające możliwość rozwiązania umowy za wypowiedzeniem, gdy nieruchomość stanie się niezbędną Instytutowi lub gdy zostanie przeznaczona na sprzedaż, a także wtedy, gdy dzierżawca nie wykonuje postanowień umowy (np. nie utrzymuje produktywności gruntów na poziomie nie niższym niż w chwili przekazania go w dzierżawę).

4. Instytut sporządzał w badanym okresie sprawozdania finansowe określone w art. 13 ust. 6 ustawy o jednostkach badawczo-rozwojowych. Sprawozdania za 2009 i 2010 r. zostały przyjęte przez Radę Naukową oraz zbadane przez biegłego rewidenta i zaopiniowane bez zastrzeżeń. Sprawozdanie za 2009 r. zatwierdził też Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Instytut sporządzał również sprawozdania z działalności badawczo – rozwojowej (sprawozdanie PNT-01), które terminowo przekazywał Głównemu Urzędowi Statystycznemu. Rzetelnie sporządzał i aktualizował roczne plany rzeczowo-finansowe

⁷ Dz. U. Nr 106, poz. 493 ze zm.

w miarę otrzymywania od dysponentów środków budżetowych informacji o przyznanych kwotach.

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

- rozporządzanie składnikami majątkowymi Instytutu po uprzednim ustaleniu ich wartości rynkowej oraz uzyskaniu wymaganej zgody Ministra Skarbu Państwa w przypadkach, gdy wartość rynkowa przedmiotu rozporządzenia przekracza wyrażoną w złotych równowartość 50.000 euro.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

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