

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej

RiGŻ 41001-96

Nr ewid. 16/97/P/96/055

I N F O R M A C J A

**o wynikach kontroli wykorzystania środków budżetowych i majątku
przez jednostki badawczo-rozwojowe resortu rolnictwa i gospodarki żywnościowej
oraz zakłady doświadczalne uczelni rolniczych**

Warszawa

luty

1997 r.

TEMAT KONTROLI P/96/055

Wykorzystanie środków budżetowych i majątku przez jednostki badawczo-rozwojowe resortu rolnictwa i gospodarki żywnościowej oraz zakłady doświadczalne uczelni rolniczych

S P I S T R E Ś C I

	strona
I. CZĘŚĆ OGÓLNA	1
1. Założenia kontroli	1
2. Synteza ustaleń kontroli	3
3. Wnioski	9
II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA	12
1. Stan prawny w zakresie kontrolowanej działalności	12
2. Kierunki zmian w funkcjonowaniu jednostek badawczo-rozwojowych	18
3. Szczegółowe ustalenia kontroli	19
3.1. Potencjał naukowy i majątkowy jednostek badawczo-rozwojowych pracujących na rzecz rolnictwa	19
3.2. Gospodarka finansowa jednostek badawczo-rozwojowych nadzorowanych przez Ministra Rolnictwa i GŻ	26
3.3. Wykorzystanie majątku	29
3.4. Sprzedaż i dzierżawa środków trwałych i innych nieruchomości	32
3.5. Nadzór Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej nad działalnością jednostek badawczo-rozwojowych	50
III. POSTĘPOWANIE POKONTROLNE	54

I. CZĘŚĆ OGÓLNA

1. Założenia kontroli

1.1. Kontrolę wykorzystania środków budżetowych i majątku przez jednostki badawczo-rozwojowe resortu rolnictwa i gospodarki żywnościowej oraz zakłady doświadczalne uczelni rolniczych, Najwyższa Izby Kontroli przeprowadziła w I półroczu 1996 r. z inicjatywy własnej. Obejmowała ona okres 1994-1995 r.

Celem kontroli było dokonanie oceny działalności jednostek badawczo-rozwojowych oraz jednostek budżetowych resortu rolnictwa i gospodarki żywnościowej - prowadzących prace badawcze i wdrożeniowe, a także zakładów doświadczalnych uczelni rolniczych w zakresie:

- wykorzystania posiadanego majątku do prowadzenia prac badawczych, dydaktycznych, praktyk studenckich i wdrażania wyników prac badawczych;
- zgodnego z przeznaczeniem wydatkowania środków budżetowych na realizację prac badawczych oraz wykorzystania wyników tych prac w praktyce rolniczej;
- gospodarowania powierzonym im mieniem.

W toku kontroli poddano analizie i ocenie wykonanie przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej (zwanego dalej Ministrem RiGŻ) ustawowych obowiązków organu nadzorującego jednostki badawczo-rozwojowe resortu rolnictwa i gospodarki żywnościowej. Oceniono też stan realizacji przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej zadań zapisanych w "Założeniach polityki społeczno-gospodarczej dla wsi, rolnictwa i gospodarki żywnościowej do roku 2000" w części dotyczącej poprawy efektywności wykorzystania potencjału naukowego jednostek badawczo-rozwojowych pracujących na rzecz rolnictwa.

Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej sprawuje nadzór nad 23 jednostkami badawczo-rozwojowymi. W grupie tej znajduje się 16 instytutów, 6 centralnych laboratoriów i 1 centralny ośrodek badawczo-rozwojowy. Potencjał naukowy jednostek badawczo-rozwojowych resortu rolnictwa i gospodarki żywnościowej powinien pozwalać na rozwiązywanie problemów produkcji roślinnej i zwierzęcej oraz przetwórstwa rolno-spożywczego, w tym również w aspekcie techniki rolniczej, ekonomiki i organizacji.

Zadania badawcze w sferze produkcji roślinnej wykonuje 7 instytutów, a w sferze produkcji zwierzęcej 3 instytuty, 1 centralne laboratorium i 1 centralny ośrodek badawczo-rozwojowy. Na rzecz przetwórstwa rolno-spożywczego badania prowadzą 4 instytuty i 5 centralnych laboratoriów. Problemami techniki rolniczej zajmuje się 1 instytut i podobnie 1 instytut zajmuje się zagadnieniami ekonomiki produkcji rolniczej i przetwórstwa rolno-spożywczego.

Na rzecz rolnictwa i gospodarki żywnościowej prace badawcze prowadzi również 8 jednostek badawczo-rozwojowych Polskiej Akademii Nauk oraz jednostki badawczo-rozwojowe podległe innym resortom (zdrowia, przemysłu i handlu, ochrony środowiska, zasobów naturalnych i leśnictwa) i Naczelnej Radzie Spółdzielczej. Łącznie na rzecz rolnictwa prace badawcze prowadzi 37 jednostek badawczo-rozwojowych oraz placówki dydaktyczno-naukowe 9 wyższych uczelni rolniczych nadzorowanych przez Ministra Edukacji Narodowej.

Kontrola została przeprowadzona w: Ministerstwie Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, Komitecie Badań Naukowych, 10 jednostkach badawczo-rozwojowych nadzorowanych przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej i 7 ich jednostkach organizacyjnych, 7 uczelniach rolniczych i 3 ich zakładach doświadczalnych oraz w Centrum Doradztwa i Edukacji w Rolnictwie w Poznaniu i w Centralnym Ośrodku Badania Odmian Roślin Uprawnych w Słupi Wielkiej. Kontrolę przeprowadziły Departamenty: Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, Departament Edukacji, Nauki i Kultury oraz delegatury NIK w Bydgoszczy, Koszalinie, Krakowie, Lublinie, Olsztynie, Poznaniu, Warszawie i Wrocławiu.

Wykaz skontrolowanych jednostek oraz jednostek organizacyjnych, które przeprowadziły kontrole stanowi załącznik nr 1 do niniejszej informacji.

1.2. Poprzednia kontrola NIK dotycząca zagadnień objętych niniejszą kontrolą była przeprowadzona w 1995 r. w Instytucie Melioracji i Użytków Zielonych w Falentach.¹ Wykazała ona dużą niegospodarność w zarządzaniu majątkiem i środkami finansowymi przeznaczonymi na działalność naukowo-badawczą. Wymienić tu należy przede wszystkim niekorzystną dla Instytutu sprzedaż gruntów i mieszkań po zaniżonych cenach i bez przetargu, a także nieuzasadnione wydatki związane z powoływaniem spółek i finansowaniem nierentownej działalności gospodarczej.

Wyniki owej kontroli wykazały również niewypełnianie przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej ustawowych obowiązków organu nadzorującego wobec

¹Informacja o wynikach kontroli wykorzystania środków budżetowych i gospodarki mieniem Skarbu Państwa w Instytucie Melioracji i Użytków Zielonych w Falentach - grudzień 1995 rok.

podległej jednostki badawczo-rozwojowej, wyrażające się m.in. niedostateczną kontrolą oraz brakiem reakcji na niezgodne z prawem decyzje dyrektora tej jednostki w przypadku wydatkowania środków budżetowych na prace przygotowawcze do przekazania majątku spółkom oraz na sprzedaż jego majątku niezgodnie z prawem.

Wnioski pokontrolne NIK zmierzały do zwiększenia skuteczności nadzoru Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej nad wykorzystaniem majątku w Instytucie Melioracji i Użytków Zielonych oraz podjęcie ze strony Przewodniczącego KBN działań w celu rozliczania jednostek badawczo-rozwojowych z wykorzystania przekazanych im środków budżetowych na naukę.

2. Synteza ustaleń kontroli

2.1. Wyniki przeprowadzonych kontroli wykazały, iż majątek trwały o ewidencyjnej wartości ponad 606 mln zł pozostający w dyspozycji jednostek badawczo-rozwojowych nadzorowanych przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej był wykorzystywany do prac badawczych tylko w około 40%. Szczególnie niskie wykorzystanie majątku dla potrzeb prac badawczych i wdrożeniowych dotyczyło 45 tys. ha gruntów i majątku o ewidencyjnej wartości ponad 340 mln zł użytkowanego przez zakłady doświadczalne jednostek badawczo-rozwojowych. W latach 1994-1995 z wymienionej powierzchni gruntów do prac badawczych było zaangażowane około 2,5 tys. ha, a do wdrożeń niewiele ponad 3 tys. ha użytków rolnych. Niewiele ponad 2% z ogólnej powierzchni było również wykorzystywane do produkcji nasiennej zbóż i ziemniaków nowych odmian wyhodowanych w jednostkach badawczo-rozwojowych. Majątek trwały zakładów doświadczalnych na potrzeby prac badawczych i wdrożeniowych był wykorzystywany w około 24% (str. 19 i 27-28). Efektywne wykorzystanie majątku trwałego i użytków rolnych do prac badawczych i wdrożeń stwierdzono jedynie w Centralnej Stacji Badania Odmian Roślin Uprawnych w Słupi Wielkiej, w Instytucie Ochrony Roślin w Poznaniu oraz w Instytucie Hodowli i Aklimatyzacji Roślin w Radzikowie w którym użytki rolne były również wykorzystywane do produkcji materiału siewnego wyhodowanych odmian roślin rolniczych.

2.2. Wyniki kontroli wskazują, że w 7 skontrolowanych uczelniach rolniczych ich rolnicze zakłady doświadczalne posiadany majątek trwały o wartości ewidencyjnej ponad 145 mln zł wykorzystywały do wykonywania statutowych zadań uczelni i prac badawczych w granicach 20%, a użytki rolne o powierzchni około 43 tys. ha w granicach 5%. W latach 1994-1995 środki finansowe, przekazane przez uczelnie rolniczym zakładom doświadczalnym na opłacenie kosztów realizowanych w nich badań

nie przekraczały 3% ogólnych kwot środków wykorzystywanych przez uczelnie na sfinansowanie prac naukowo-badawczych. Praktycznie udział rolniczych zakładów doświadczalnych w pracach naukowo-badawczych poszczególnych uczelni sprowadzony był jedynie do angażowania pod doświadczenia poletek o łącznym areale 10-20 ha stanowiących niewiele ponad 1% całej powierzchni gruntów uczelni. Skontrolowane uczelnie z wyłączeniem Akademii Rolniczej w Poznaniu nie wdrażały wyników swoich prac badawczych w rolniczych zakładach doświadczalnych, a tym samym nie prowadziły żadnej działalności szkoleniowo-wdrożeniowej na większych łanach upraw w tych zakładach. *Zakłady doświadczalne uczelni były również w niewielkim stopniu wykorzystywane do odbywania studenckich praktyk. Średnio w latach 1994-1995 praktyki w tych zakładach odbywało 7% studentów z ogólnej liczby studentów odbywających praktyki.* (str. 23 i 27-28).

2.3. Mała atrakcyjność rolniczych zakładów doświadczalnych uczelni i jednostek badawczo-rozwojowych dla celów dydaktycznych i badawczych wynikała przede wszystkim z niskiego w nich poziomu produkcji rolniczej. W ponad połowie skontrolowanych uczelni i jednostek badawczo-rozwojowych, wyniki w produkcji roślinnej i zwierzęcej osiągane w zakładach doświadczalnych w ramach prowadzonej działalności gospodarczej były niższe niż osiągnęto w sąsiadujących z nimi gospodarstwach. *Pogłębiało się też zacofanie techniczne zakładów doświadczalnych.* Środki transportowe, maszyny rolnicze i urządzenia w rolniczych zakładach doświadczalnych uczelni i zakładach doświadczalnych jednostek badawczo-rozwojowych były zamortyzowane w granicach 78-95%. Tak wysoki stopień zużycia środków trwałych oraz prowadzenie działalności ze stratami bądź z niewielkimi zyskami rodzi obawy co do możliwości odnowienia przez gospodarstwa ich majątku trwałego z własnej akumulacji. Bez odnowienia tego majątku rolnicze zakłady doświadczalne nie będą mogły efektywnie pełnić służebnej roli wobec uczelni rolniczych i jednostek badawczo-rozwojowych (str. 24 i 25).

2.4. Objęte kontrolą jednostki badawczo-rozwojowe nie posiadały rzetelnej ewidencji majątku pozostającego w użytkowaniu zakładów doświadczalnych. Nie posiadały też danych o sposobie wykorzystania majątku w zakładach doświadczalnych i uzyskiwanych w nich efektach produkcyjnych. Nie posiadały też konkretnych programów restrukturyzacji swoich zakładów - przystosowania ich do warunków gospodarki rynkowej oraz do potrzeb naukowo-badawczych i wdrożeniowych. Nie podejmowały też próby opracowania programów dostosowania majątku zakładów doświadczalnych do planowanej przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej restrukturyzacji jednostek badawczo-rozwojowych. Wyprzedawały natomiast majątek lub przekazywały go do spółek, a także

wydzierżawiały. Szczególne nasilenie wyprzedaży składników majątkowych z naruszeniem zasad gospodarności stwierdzono w 4-ch instytutach w: Instytucie Zootechniki, Instytucie Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa, Instytucie Sadownictwa i Kwiaciarnictwa oraz w Instytucie Warzywnictwa. *W skontrolowanych jednostkach, a w szczególności w wymienionych czterech instytutach około 90% czynności dotyczących sprzedaży, dzierżaw i przekazania majątku do spółek zostało dokonane z naruszeniem przepisów art. 46, 46a i 46b ustawy o przedsiębiorstwach państwowych i aktów wykonawczych do tej ustawy, to jest rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 października 1993 r. w sprawie zasad organizowania przetargu na sprzedaż środków trwałych przez przedsiębiorstwa państwowe oraz warunków odstąpienia od przetargu.* Dla 1/3 gruntów budowlanych (150 tys. m²), środków trwałych o wartości 11 mln zł oraz 170 mieszkań zakładowych sprzedanych przez skontrolowane jednostki badawczo-rozwojowe, (Instytut Zootechniki, Instytut Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa, Instytut Sadownictwa i Kwiaciarnictwa, Instytut Warzywnictwa, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego i Akademia Rolniczo-Techniczna w Bydgoszczy) sprzedający nie ustalili w ogóle ceny oszacowania bądź bezkrytycznie przyjęli do ceny wywoławczej ustalone przez rzeczoznawców zaniżone wartości w porównaniu do ceny rynkowej a także w porównaniu do wartości ewidencyjnej nawet o 50%. *Przy sprzedaży mieszkań zakładowych w Instytucie Zootechniki, Instytucie Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa oraz Centralnym Laboratorium Przemysłu Paszowego stosowano nie dopuszczone przepisem rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie zasad organizowania przetargu, ulgi i bonifikaty, które w skrajnych przypadkach spowodowały obniżenie ceny oszacowania nawet o 80%. Sprzedaż około 24% środków trwałych oraz ponad 57% dzierżaw została dokonana z pominięciem przetargu. W konsekwencji takiej działalności, skontrolowane jednostki badawczo-rozwojowe w latach 1994-1995 pomniejszyły przychody ze sprzedaży majątku w porównaniu do ceny oszacowania o łączną kwotę ponad 23,5 mln zł. oraz spowodowały pomniejszenie funduszu jednostek o kwotę ponad 27,3 mln zł na skutek sprzedaży składników majątkowych po cenach niższych od ich wartości ewidencyjnej netto. Przejęcie przez budżet państwa zobowiązań Instytutu Warzywnictwa w Skierniewicach spowodowanych stratami na sprzedaży składników majątkowych pomniejszyło wpływy do budżetu państwa o kwotę 11,7 mln zł (str. 33-34).*

2.5. W skontrolowanych uczelniach ich władze nie miały rzetelnych danych o sposobie wykorzystania majątku w rolniczych zakładach doświadczalnych i nie posiadały konkretnych programów poprawy efektywności i dostosowania funkcjonowania rolniczych zakładów doświadczalnych do wymogów gospodarki rynkowej jak i do wykonywania przez nie statutowych zadań prowadzenia produkcji rolniczej na wysokim i efektywnym poziomie. Podejmowane w tym zakresie działania

miały charakter doraźny i przeważnie sprowadzały się do zmniejszania w rolniczych zakładach doświadczalnych arealu użytków rolnych poprzez ich wyprzedaż, dzierżawy bądź przekazywanie spółkom. Dotyczyło to Akademii Rolniczej w Krakowie, Akademii Techniczno-Rolniczej w Bydgoszczy i Akademii Rolniczo-Technicznej w Olsztynie. Ze sprzedaży i dzierżaw uczelnie osiągały przychody mniejsze od uzyskiwanych w podobnych transakcjach w obrocie rynkowym w danej miejscowości. Szczególnie rażąco niskie przychody ze sprzedaży składników majątkowych uzyskała Akademia Techniczno-Rolnicza w Bydgoszczy oraz Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie ze sprzedaży gruntów przeznaczonych na cele budowlane. ***Było to spowodowane przede wszystkim nieustaleniem ceny oszacowania sprzedawanych gruntów oraz dokonywaniem sprzedaży i dzierżaw bez przetargu*** (str. 32 i 42-44).

W kontrolowanych uczelniach około 40% przychodów ze sprzedaży majątku rolniczych zakładów doświadczalnych było zaliczanych do dochodów uczelni, a tym samym naruszano zasadę finansowej odrębności rolniczych zakładów doświadczalnych, wynikającą z postanowień § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 sierpnia 1991 r. w sprawie zasad gospodarki finansowej uczelni.

W kontrolowanych uczelniach i w ich rolniczych zakładach doświadczalnych nie wyodrębniano ewidencyjnie i księgowo majątku zaangażowanego do prac badawczych i wdrożeniowych oraz majątku wykorzystywanego do działalności gospodarczej podlegającej opodatkowaniu w myśl art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym. Do wydzielania działalności gospodarczej uczelnie były zobowiązane przepisem § 14 ust. 3 przywołanego wcześniej rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie zasad gospodarki finansowej uczelni.

2.6. *W ponad 90% (63) dokonanych transakcji sprzedaży i dzierżawy środków trwałych w jednostkach badawczo-rozwojowych (a przede wszystkim w Instytucie Sadownictwa i Kwiaciarstwa, Instytucie Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa, Instytucie Ziemiaka) i uczelni rolniczych, sprzedający odraczali na kilka lat zapłatę należności.* Oprocentowanie rocznych rat było ustalane w wysokości 1/4 - 1/2 kredytu refinansowego określonego przez Ministra Finansów dla NBP. W przypadku Instytutu Warzywnictwa i Instytutu Zootechniki, sprzedający z ustalonej za sprzedany majątek należności pozostawiali do dyspozycji kupującego bez oprocentowania znaczne kwoty (100-200 tys. zł) do rozliczenia w okresie rocznym na poczet zapłaty za świadczenie usług badawczych przez kupującego w obiekcie sprzedanym. Równocześnie na podstawie wyników kontroli stwierdzono, że jednostki badawczo-rozwojowe borykały się z trudnościami finansowymi w zakresie odtworzenia środków trwałych w zakładach doświadczalnych. Stwierdzono też przypadek wydatkowania w Instytucie Zootechniki

2.046 tys. zł na zakup akcji Banku Współpracy Regionalnej w Krakowie, a tym samym na cele nie związane z działalnością statutową w sposób niecelowy, powodując równocześnie powstanie zadłużeń wobec budżetu i zapłacenie od tych zobowiązań odsetek karnych w wysokości 1090 tys. zł (str. 30, 31 i 34).

2.7. W objętych kontrolą jednostkach brak było rzetelnej ewidencji i wyodrębnienia majątku zaangażowanego do prac badawczych i do działalności gospodarczej. *Usługi na rzecz podmiotów gospodarczych krajowych i zagranicznych, a także inna działalność gospodarcza i produkcyjna były ujmowane w ewidencji jednostek jako "inne prace badawcze" i nie zgłaszane w deklaracjach podatkowych.* Takie postępowanie stanowiło naruszenie przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości i przepisów rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej jednostek badawczo-rozwojowych. Było też sprzeczne z przepisem art. 18 ust. 2 ustawy o jednostkach badawczo-rozwojowych, który stanowił, że zwolnieniu od podatku nie podlega jednak produkcja aparatury i urządzeń, a także podejmowana inna działalność gospodarcza bądź usługowa na potrzeby kraju i eksportu w zakresie objętym przedmiotem działania jednostki.

W 16 jednostkach spośród objętych kontrolą nie określano w deklaracjach składanych Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa powierzchni gruntów rolnych wykorzystywanych do działalności gospodarczej i podlegających opłacie za ich użytkowanie. Jak ustaliła kontrola w 1995 r. powierzchnia gruntów rolnych, pozostających w wieczystym użytkowaniu jednostek badawczo-rozwojowych i uczelni rolniczych wykorzystywanych do celów gospodarczych wynosiła ponad 53 tys. ha. Tymczasem opłaty za wieczyste użytkowanie naliczane były zaledwie z około 4,8 tys. ha. Nienaliczenie i niewnoszenie opłat za użytkowanie 48 tys. ha gruntów wykorzystywanych do działalności gospodarczej było naruszeniem przez jednostki badawczo-rozwojowe przepisu art. 17b ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw. *Powodowało to przede wszystkim uszczuplenie wpływów do Skarbu Państwa w kwocie ponad 1,3 mln zł rocznie.*

Ustalenia kontroli wykazały, że nie był też realizowany przepis art. 17 ust. 1 wymienionej ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa przez wojewodów. W skontrolowanych jednostkach nie zostało przekazane do Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa ponad 2/3 gruntów pozostających w wieczystym użytkowaniu jednostek badawczo-rozwojowych i podlegających przekazaniu. W żadnym przypadku przekazania gruntów nie dopełniony został wymóg zapisany w decyzji wojewody odnośnie protokolarnego przekazania gruntów do Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (str. 25).

2.8. Wpływy ze sprzedaży wyników prac badawczo-rozwojowych, prac wdrożeniowych oraz ze sprzedaży patentów i innych osiągnięć naukowo-technicznych jednostek badawczo-rozwojowych w 1994 r. wyniosły 3,63 mln zł, w 1995 r. - 5,48 mln zł. Stanowiły one, w odniesieniu do wpływów ogółem jednostek badawczo-rozwojowych w tych latach, odpowiednio 1,6% i 1,7%. a w stosunku do środków budżetowych otrzymanych przez te jednostki odpowiednio 4,6% i 5,3%. W analizowanym okresie 10 jednostek badawczo-rozwojowych (głównie instytuty) nie uzyskało w ogóle przychodów ze sprzedaży wyników prac badawczych. Około 20 procent tematów zakończonych w latach 1994 i 1995 w jednostkach badawczo-rozwojowych zostało zgłoszonych do Centrum Doradztwa i Edukacji w Rolnictwie jako tematy do wdrożenia. Na wdrożenie wyników badań we własnych zakładach doświadczalnych jednostki badawczo-rozwojowe nadzorowane przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej przeznaczały poniżej 0,5% środków wydatkowanych na działalność naukowo-badawczą (str. 26, 27 i 28).

2.9. W badanym okresie nie było skutecznego oddziaływania Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej na ukierunkowanie tematyki prac badawczych podejmowanych przez nadzorowane jednostki badawczo-rozwojowe. Wynikało to głównie z niewykorzystania ustawowych uprawnień Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej przy opiniowaniu wniosków jednostek badawczo-rozwojowych składanych do KBN o dofinansowanie ich działalności statutowej. Corocznie w analizowanym okresie, wnioski były opiniowane pozytywnie, mimo iż, jak wskazują wyniki kontroli, zachodziła uzasadniona potrzeba dokonania wnikliwej analizy podejmowanej tematyki, okresu realizacji oraz spodziewanych efektów z prowadzonych prac. W latach 1994-1995 we wnioskach 5 jednostek badawczo-rozwojowych wskazywano, podejmowanie po 200, a w przypadku wniosku Instytutu Budownictwa, Mechanizacji i Elektryfikacji Rolnictwa nawet 800 tematów badawczych. We wszystkich wnioskach wskazywano też na niewielki udział prac kończonych w stosunku do ilości realizowanych zadań. W załączanych do wniosku informacjach o realizacji zadań w roku poprzednim około 80% zadań było wykazane jako zadania kontynuowane przy równoczesnym braku informacji o tym, przez ile już lat te zadania są realizowane. Unikano precyzowania terminu ich zakończenia jak i sposobu wykorzystania w praktyce.

W opiniach do wniosków o dofinansowanie przez KBN działalności statutowej, **Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej nie sugerował jednostkom badawczo-rozwojowym ograniczenia liczby tematów badawczych i nie wskazywał na potrzebę ujmowania w planach naukowo-badawczych takiej ilości tematów, która w ramach otrzymanych dotacji z KBN pozwoliłaby nie tylko na realizację prac badawczych, ale**

również na wykonanie ustawowego obowiązku przystosowania ich wyników do wdrożenia w praktyce (str. 48).

2.10. Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej nie podejmował - w ramach ustawowych obowiązków organu nadzorującego - działań mających na celu eliminowanie niegospodarności, nierzetelności i nielegalności w wyzbywaniu się majątku przez jednostki badawczo-rozwojowe. Również pracownicy Ministerstwa Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej uczestniczący w posiedzeniach Rad Naukowych jednostek badawczo-rozwojowych, na których były podejmowane uchwały nie wnosili sprzeciwu do decyzji o niecelowym i nielegalnym wyzbywaniu się majątku. W przypadku sprzedaży mieszkań zakładowych w Instytucie Zootechniki i Instytucie Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej przesłało do tych instytutów pisma zezwalające na dokonywanie sprzedaży według zasad ustalonych w opracowanych w tych instytutach regulaminach pozostających w sprzeczności z postanowieniem rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie zasad organizowania przetargu na sprzedaż środków trwałych przez przedsiębiorstwa państwowe (str. 48-49).

Z ustaleń kontroli wynika, że Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej nie posiadał rzetelnych informacji o sytuacji finansowo-gospodarczej i działalności badawczej, które pozwoliłyby na dokonanie obiektywnej oceny funkcjonowania jednostek badawczo-rozwojowych. Przekazywane do Ministerstwa Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej przez jednostki badawczo-rozwojowe informacje w ujęciu tabelarycznym były sporządzane nierzetelnie (str. 20-23).

3. Wnioski

Dla poprawy efektywności wykorzystania majątku i potencjału badawczego jednostek badawczo-rozwojowych i naukowych wyższych uczelni na potrzeby rolnictwa niezbędne jest, zdaniem NIK, podjęcie działań przez:

Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej:

1. W ramach ustawowych obowiązków organu nadzorującego dokonywać oceny działalności jednostek badawczo-rozwojowych w zakresie:
 - a) gospodarowania majątkiem,
 - b) działalności naukowej pod kątem:
 - zgodności tematyki badawczej z potrzebami praktyki rolniczej,
 - przygotowania wyników badań do zastosowania,

- wdrażania wyników badań do praktyki.
2. Zapewnić odpowiednią koordynację działalności naukowej jednostek badawczo-rozwojowych polegającej na eliminowaniu z ich planów tematów prac badawczych powtarzanych i realizowanych przez kilkanaście lat bez określenia celu.
 3. Stworzyć system skutecznego współdziałania pomiędzy Centrum Doradztwa i Edukacji w Rolnictwie, departamentami branżowymi Ministerstwa Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej oraz jednostkami naukowymi w zakresie doboru tematyki badawczej i efektywnego wykorzystania wyników badań w praktyce.
 4. Podjąć działania, których celem byłoby powołanie przy Ministrze Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej zespołu składającego się z przedstawicieli nauki, administracji i praktyki rolniczej jako ciała doradczego Ministra w ukierunkowaniu tematyki badawczej podejmowanej przez jednostki naukowe.
 5. Rozważyć możliwości ograniczenia liczby tematów badawczych w planach jednostek naukowo-badawczych na rzecz wygospodarowania środków na sfinansowanie prac związanych z przystosowaniem wyników badań do wdrożenia.
 6. Wykorzystywać ustawowe uprawnienia w zakresie nadzoru nad efektywnym gospodarowaniem majątkiem w jednostkach badawczo-rozwojowych.
 7. Egzekwować od jednostek badawczo-rozwojowych obowiązek przekazywania rzetelnych informacji.
 8. Przyspieszyć decyzję w sprawie restrukturyzacji jednostek badawczo-rozwojowych pracujących na rzecz rolnictwa.
 9. Wyciągnąć konsekwencje służbowe w stosunku do osób odpowiedzialnych za nadzór nad jbr oraz niewłaściwą gospodarką składnikami majątkowymi w jednostkach badawczo-rozwojowych resortu rolnictwa i gospodarki żywnościowej.

Ministra Finansów:

1. Podjąć działania dyscyplinujące organy kontroli finansowej do egzekwowania od jednostek badawczo-rozwojowych i wyższych uczelni rolniczych rzetelnego wyodrębniania działalności gospodarczej oraz składania deklaracji podatkowych o wysokości dochodu od tej działalności.

Rektorów wyższych uczelni rolniczych:

1. Dokonać restrukturyzacji rolniczych zakładów doświadczalnych w celu dostosowania ich działalności do statutowych zadań uczelni i prowadzenia efektywnej gospodarki.
2. Opracować i wdrożyć plan działania na rzecz zwiększenia wykorzystania majątku rolniczych i leśnych zakładów doświadczalnych dla celów dydaktyki i praktyk studenckich oraz wdrażania i upowszechniania wyników prac badawczych.
3. Uporządkować stan formalnoprawny gruntów uczelni.
4. Zapewnić prawidłowe rozliczanie kosztów prac badawczych zleczanych rolniczym zakładom doświadczalnym.
5. Zapewnić skuteczny nadzór władz uczelni nad racjonalnością gospodarowania mieniem uczelni, w tym rozważyć celowość informowania senatu uczelni o wszystkich transakcjach związanych ze zbyciem majątku, bez względu na jego wartość oraz uściślić w uchwałach senatu warunki zbywania tego mienia.
6. Zapewnić skuteczny nadzór nad ewidencją danych o majątku, jego wykorzystaniu i efektach produkcyjnych uzyskiwanych w rolniczych zakładach doświadczalnych w zakresie pozwalającym na przeprowadzenie pełnej oceny działalności tych zakładów.
7. Wyodrębnić w prowadzonej ewidencji działalność gospodarczą w sposób umożliwiający płacenie od niej należnych podatków.

Dyrektorów jednostek badawczo-rozwojowych:

1. Dokonać restrukturyzacji zakładów doświadczalnych w celu dostosowania ich działalności do statutowych potrzeb jednostki badawczo-rozwojowej oraz stworzenia warunków do wdrażania wyników badań w tych zakładach.
2. Uporządkować stan formalnoprawny majątku w jednostkach badawczo-rozwojowych.
3. Bezwzględnie przestrzegać przy zbywaniu majątku przepisów ustawy z 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych.
4. Wyodrębnić w prowadzonej ewidencji księgowej działalność gospodarczą w sposób umożliwiający płacenie od niej należnych podatków.

5. Ograniczyć liczbę tematów prac badawczych nie kończonych wdrażaniem ich wyników do praktyki.
6. Przekazywać Ministerstwu Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej informacje o jednostkach badawczo-rozwojowych sporządzanych wyłącznie na podstawie danych ujętych w ewidencji księgowo-finansowej.

II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

1. Stan prawny w zakresie kontrolowanej działalności

1.1. Jednostki badawczo-rozwojowe

Aktem prawnym określającym podstawowe zadania jednostek badawczo-rozwojowych oraz zasady gospodarowania ich majątkiem jest ustawa z dnia 25 lipca 1985 r. o jednostkach badawczo-rozwojowych². Stanowi ona, że jednostkami badawczo-rozwojowymi są państwowe jednostki wyodrębnione pod względem prawnym, organizacyjnym i ekonomiczno-finansowym, tworzone w celu prowadzenia badań naukowych i prac badawczo-rozwojowych, których wyniki powinny znaleźć zastosowanie w określonych dziedzinach gospodarki narodowej i życia społecznego (art. 1 ust. 1).

W myśl postanowień art. 2 ust. 2 pkt 1, 2 i 5 ustawy do zadań jednostek badawczo-rozwojowych w szczególności należy:

- prowadzenie badań naukowych oraz przystosowanie ich wyników do wdrożenia w praktyce;
- upowszechnianie wyników badań naukowych i prac rozwojowych;
- opracowywanie analiz i ocen dotyczących stanu i rozwoju poszczególnych dziedzin nauki i techniki, a także propozycje w zakresie wykorzystania w kraju osiągnięć światowej nauki i techniki.

Przedmiot i zakres działania jednostki badawczo-rozwojowej, jej nazwę i siedzibę oraz organ sprawujący nad nią nadzór określa akt o jej utworzeniu. Szczegółowy przedmiot i zakres działania jednostki badawczo-rozwojowej określa statut uchwalony przez radę naukową, po zaopiniowaniu przez organizacje związkowe i zatwierdzony przez organ nadzorujący. Strukturę organizacyjną odpowiadającą przedmiotowi i zakresowi działania jednostki określa regulamin organizacyjny ustalony przez jej dyrektora (art. 4 ust. 1, 3 i 4).

² Dz.U. z 1991 r. Nr 44, poz. 194 ze zmianami.

Jednostki badawczo-rozwojowe gospodarują samodzielnie przydzieloną i nabytą częścią mienia oraz prowadzą samodzielną gospodarkę w ramach posiadanych środków, kierując się zasadami efektywności ich wykorzystania (art. 13 ust. 1).

Zgodnie z postanowieniem art. 13 ust. 4 ustawy, jednostki badawczo-rozwojowe mogą zbywać środki trwałe. Przy zbywaniu obowiązują je jednak przepisy ustawy z dnia 25 września 1991 r. o przedsiębiorstwach państwowych³. Odpowiednie zastosowanie mają w tych przypadkach przepisy art. 46 ust. 3, art. 46a ust. 3 i art. 46b tej ustawy. Zobowiązują one jednostki badawczo-rozwojowe, pod rygorem nieważności czynności prawnych, do dokonywania sprzedaży środków trwałych w drodze przetargu publicznego. Rygory określone w przywołanych artykułach obowiązują przy sprzedaży i w przypadkach odpłatnego oddania mienia do używania innym podmiotom na podstawie umów prawa cywilnego. Do takich umów zalicza się między innymi umowy najmu i dzierżawy.

Przepisy art. 46a ust. 1 pkt 1, 2 i 3 zobowiązują jednostki badawczo-rozwojowe do zgłoszenia organowi nadzorującemu zamiaru wniesienia mienia do spółek oraz darowizny i nieodpłatnego oddania w używanie innym podmiotom mienia zaliczanego do środków trwałych. W myśl postanowień art. 46b ustawy o przedsiębiorstwach państwowych, dokonanie tych czynności bez uzyskania zgody organu nadzorującego jest nieważne z mocy prawa.

Zasady organizowania przetargu oraz warunki, w których dopuszcza się odstępianie od przetargu przy zbywaniu środków trwałych, określone są w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 5 października 1993 r.⁴. Przepisy § 5 ust. 1, 2 i 3 tego rozporządzenia stanowią o obowiązku sprzedawcy ustalenia przed przystąpieniem do przetargu, ceny oszacowania uwzględniającej wartość rynkową przedmiotu sprzedaży. Stanowią też, że cena oszacowania nie może być niższa niż aktualna wartość rynkowa, a jeżeli tej wartości nie można ustalić, to nie może być niższa od początkowej wartości księgowej, uwzględniającej skutki przeszacowania i zmniejszonej o stopień umorzenia.

Przepis § 6 cytowanego rozporządzenia zobowiązuje jednostki badawczo-rozwojowe do ustalania ceny wywoławczej w wysokości równej cenie oszacowania oraz do dokonania sprzedaży środków trwałych za cenę nie niższą od ceny wywoławczej. W przypadku niedokonania sprzedaży w drodze przetargu po cenie wywoławczej, sprzedawca, zgodnie z postanowieniem § 29, może je sprzedać bez przeprowadzenia kolejnego przetargu po cenie najwyżej oferowanej, ale nie niższej niż 1/2 ceny

³ Dz.U. z 1991 r. Nr 18, poz. 80 ze zmianami.

⁴ Dz.U. Nr 97, poz. 443.

oszacowania w przypadku ruchomości i nie niższej niż 2/3 ceny oszacowania w przypadku nieruchomości.

Przepis § 28 rozporządzenia zezwala sprzedawcy na sprzedaż środków trwałych bez przeprowadzenia przetargu w przypadkach gdy:

- 1) środki te mają cenę rynkową i jest oczywiste, że w drodze przetargu nie otrzyma się ceny wyższej,
- 2) przedmiotem sprzedaży są składniki majątkowe, których wartość ewidencyjna nie przekracza kwoty określonej w przepisach w sprawie uznawania składników majątkowych za środki trwałe.
- 3) przedmiotem sprzedaży są mieszkania zakładowe, a sprzedaż następuje według ich wartości rynkowej na rzecz najemcy lub osoby bliskiej, stale z nim zamieszkującej,
- 4) przedmiotem sprzedaży są środki trwałe przeznaczone do produkcji podejmowanej w innym przedsiębiorstwie państwowym,

Przepisy § 19 i § 26 rozporządzenia stanowią, że nabywca wyłoniony w drodze przetargu jest obowiązany zapłacić cenę nabycia natychmiast po udzieleniu mu przybicia w przypadku przetargu ustnego albo niezwłocznie po zawarciu umowy w przypadku przetargu pisemnego bądź, w obu przypadkach, w terminie wyznaczonym przez prowadzącego przetarg, nie dłuższym niż 7 dni.

Przepisy cytowanego rozporządzenia nie ustalają dla nabywcy terminu zapłaty należności za sprzedane składniki majątkowe przy zastosowaniu warunków odstąpienia od przetargu.

Zasady gospodarki finansowej jednostek badawczo-rozwojowych określa rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 7 sierpnia 1991 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej jednostek badawczo-rozwojowych⁵. Zgodnie z postanowieniem § 1 tego rozporządzenia, jednostki badawczo-rozwojowe prowadzą samodzielną gospodarkę finansową, pokrywając z posiadanych środków i uzyskanych przychodów koszty działalności i zobowiązania wobec budżetu państwa i gmin, banków i dostawców oraz wydatki na rozwój i inne potrzeby. Podstawą gospodarki finansowej jest plan rzeczowo-finansowy ustalany przez dyrektora jednostki.

Źródłem przychodów jednostek badawczo-rozwojowych (§ 2 ust. 1 rozporządzenia) jest w szczególności sprzedaż:

- prac naukowych i badawczo-rozwojowych oraz ich wyników;

⁵ Dz.U. z 1991 r. Nr 72, poz. 318.

- patentów, praw ochronnych, licencji na stosowanie wynalazków i wzorów użytkowych, projektów racjonalizatorskich oraz innych osiągnięć naukowych i technicznych;
- prac wdrożeniowych;
- prac z zakresu działalności ogólnotechnicznej;
- produkcji doświadczalnej oraz przedmiotów majątkowych.

Jednostki badawczo-rozwojowe mogą uzyskiwać również przychody z dotacji budżetowej na dofinansowanie działalności statutowej. Z dotacji tej może być finansowana działalność statutowa w wysokości faktycznie poniesionych kosztów realizacji zadań, na które została udzielona dotacja (§ 2 ust. 2 i 3 rozporządzenia).

Zgodnie z postanowieniem art. 18 ust. 1 ustawy o jednostkach badawczo-rozwojowych, zwolnione są one od podatków. Zwolnieniu od podatku nie podlega jednak produkcja aparatury i urządzeń, a także inna działalność gospodarcza bądź usługowa na potrzeby kraju i eksportu podejmowana w jednostkach badawczo-rozwojowych w zakresie objętym przedmiotem działania jednostki (art. 18 ust. 2 wymienionej ustawy).

W myśl przepisu art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych⁶, wolne od podatku dochodowego są dochody podatników - z wyłączeniem przedsiębiorstw państwowych, spółdzielni oraz spółek - których celem statutowym jest m.in. działalność naukowo-techniczna - w części przeznaczonej na te cele. Z treści art. 17 ust. 1b wynika, że zwolnienie ma zastosowanie, jeśli dochód jest przeznaczony i - bez względu na termin - wydatkowany na cele określone w ustawie, w tym także na nabycie środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych służących bezpośrednio realizacji tych celów oraz na opłacenie podatków nie stanowiących kosztu uzyskania przychodów. Zwolnione od podatku są także - w myśl art. 17 ust. 1a - dochody jednostek naukowych i badawczo-rozwojowych uzyskane z działalności polegającej na wytwarzaniu wyrobów przemysłu elektronicznego - pod warunkiem ich przeznaczenia na cele o których mowa powyżej.

Stosownie do postanowień § 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 sierpnia 1991 r. jednostki badawczo-rozwojowe wyodrębniają w prowadzonej

⁶Dz.U. z 1993 r. Nr 106 poz. 482; zm. z 1993 r. Nr 134 poz. 646; z 1994 r. Nr 1 poz. 2; Nr 43 poz. 163; Nr 80 poz. 368; Nr 87 poz. 406; Nr 90 poz. 419; Nr 113 poz. 547; Nr 123 poz. 602; Nr 127 poz. 627; z 1995 r. Nr 5 poz. 25; Nr 86 poz. 433; Nr 96 poz. 478; Nr 133 poz. 656; Nr 142 poz. 704; z 1996 r. Nr 25 poz. 113; Nr 34 poz. 146 i Nr 90 poz. 405.

ewidencji działalność gospodarczą w sposób umożliwiający płacenie od tej działalności obowiązujących podatków.

1.2. Szkoły wyższe

Podstawy funkcjonowania oraz zasady gospodarki mieniem uczelni określa ustawa z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym⁷. Zgodnie z przepisem art. 22 ust. 1 tej ustawy, mienie uczelni obejmuje własność i inne prawa majątkowe.

Gospodarką uczelni zarządza dyrektor administracyjny. Podejmuje on też decyzje dotyczące mienia uczelni w zakresie zwykłego zarządu uczelni, z wyłączeniem spraw zastrzeżonych w ustawie lub statucie dla organów uczelni. Szczegółowy zakres kompetencji dyrektora administracyjnego określa statut lub regulamin organizacyjny uczelni (art. 70, ust. 1 i 3).

Zastrzeżone dla organów uczelni decyzje dotyczące mienia określa art. 48 ustawy. Zgodnie z postanowieniem pkt. 8 lit. a i c tego artykułu do kompetencji senatu uczelni należy wyrażanie zgody na nabycie lub zbycie przez uczelnie składników mienia o wartości określonej w statucie uczelni. Do kompetencji senatu należy też wyrażenie zgody na przystąpienie uczelni do spółki, spółdzielni lub innej organizacji gospodarczej oraz na utworzenie fundacji.

Szczegółowe zasady gospodarki finansowej uczelni określa rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 sierpnia 1991 r. w sprawie zasad gospodarki finansowej uczelni,⁸ wydane na podstawie art. 30 ustawy o szkolnictwie wyższym. Zgodnie z postanowieniem § 2 ust. 1 tego rozporządzenia, uczelnie prowadzą samodzielną gospodarkę finansową w ramach środków pochodzących z dotacji budżetowych, przychodów uzyskanych z tytułu odpłatnie prowadzonej działalności oraz wpływów z innych źródeł na podstawie planu rzeczowo-finansowego uwzględniającego kierunki działalności.

Stosownie do postanowień § 3 przywołanego rozporządzenia Rady Ministrów, rolnicze i leśne zakłady doświadczalne uczelni są finansowo wyodrębnionymi jednostkami organizacyjnymi, które prowadzą gospodarkę i rozliczają się z tytułu podatków i dotacji budżetowych na zasadach ustalonych dla państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej i leśnej z wyłączeniem obowiązku naliczania i wypłacania dywidendy. Rolnicze i leśne zakłady doświadczalne przedstawiają rektorom uczelni do zatwierdzenia roczne i wieloletnie plany gospodarczo-finansowe oraz

⁷ Dz.U. Nr 65, poz. 385 ze zmianami.

⁸ Dz.U. Nr 84, poz. 380.

sprawozdania z ich realizacji. Zakłady te w swoich planach gospodarczo-finansowych uwzględniają zadania określone przez uczelnie w zakresie działalności badawczej, dydaktycznej oraz upowszechnienia wyników prac badawczych w ramach przyznanych przez uczelnie środków.

Grunty państwowe pozostające w zarządzie uczelni, w myśl art. 182 ust. 1 pkt 1,2 i 3 ustawy o szkolnictwie wyższym, stały się przedmiotem wieczystego użytkowania uczelni. Budynki i urządzenia związane trwale z gruntami państwowymi pozostającymi w zarządzie uczelni stały się jej własnością. Podobnie grunty państwowe pozostające w zarządzie jednostek badawczo-rozwojowych z mocy art. 64 ust. 1 ustawy o jednostkach badawczo-rozwojowych, stały się przedmiotem wieczystego użytkowania. Budynki i urządzenia trwale związane z tymi gruntami stały się własnością jednostek badawczo-rozwojowych.

Z mocy art. 17 ust. 1 i art. 19 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw⁹, nieruchomości rolne w rozumieniu Kodeksu cywilnego oraz innych nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach zagospodarowania przestrzennego na cele gospodarki rolnej, pozostające w wieczystym użytkowaniu wyższych uczelni i jednostek badawczo-rozwojowych podlegają przekazaniu do Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa na podstawie decyzji wojewodów. Przekazanie nie powoduje zmiany w uprawnieniach jednostek badawczo-rozwojowych i wyższych uczelni wynikających z wieczystego użytkowania, lecz zobowiązuje je do ponoszenia opłat za korzystanie z nieruchomości rolnych. Opłaty te, zgodnie z postanowieniem art. 17b ust. 2 tej ustawy, szkoły wyższe i jednostki badawczo-rozwojowe ponoszą od nieruchomości rolnych wykorzystywanych wyłącznie do prowadzenia działalności gospodarczej.

1.3. Komitet Badań Naukowych

Kierunki wydatkowania wyodrębnionych w budżecie państwa środków na naukę określa ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o utworzeniu Komitetu Badań Naukowych¹⁰. W myśl art. 14 ust. 2 tej ustawy wydzielone w budżecie środki finansowe na naukę są przeznaczone na:

- finansowanie lub dofinansowanie działalności jednostek naukowych i jednostek naukowo-badawczych;
- finansowanie lub dofinansowanie inwestycji służących potrzebom prac badawczych;

⁹ Dz.U. z 1995 r. Nr 57, poz. 299 ze zmianami.

¹⁰ Dz.U. z 1991 r. Nr 8, poz. 28 ze zmianami.

- finansowanie projektów badawczych;
- dofinansowanie działalności ogólnotechnicznej i wspomagającej badania;
- finansowanie współpracy naukowej i naukowo-technicznej z zagranicą wynikającej z umów międzynarodowych.

Art. 15 ustawy o utworzeniu Komitetu Badań Naukowych zobowiązuje przewodniczącego Komitetu Badań Naukowych do zasięgania opinii właściwego ministra przy przyznawaniu środków na działalność statutową oraz na inwestycje.

2. Kierunki zmian w funkcjonowaniu jednostek badawczo-rozwojowych

Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej w 1994 r. opracowało raport o stanie rolnictwa i gospodarki żywnościowej. W raporcie tym w części dotyczącej badań naukowych stwierdzono, że tak znaczny potencjał naukowy zaangażowany w badania na rzecz rolnictwa i jego otoczenia był nieefektywnie wykorzystywany. Główną przyczyną takiego stanu upatrywano w systemie finansowania, a przede wszystkim w niezadowalającej koordynacji badań oraz w braku systemu wiążącego naukę z doradztwem rolniczym.

Zakres działań mających poprawić efektywność wykorzystania potencjału badawczego nauki określono w "Założeniach polityki społeczno-gospodarczej dla wsi, rolnictwa i gospodarki żywnościowej do roku 2000"¹¹. W dokumencie tym wskazano przede wszystkim na potrzebę dokonania radykalnych zmian w systemie organizacji i zarządzania jednostkami badawczo-rozwojowymi resortu rolnictwa i gospodarki żywnościowej oraz pozaresortowymi jednostkami naukowymi pracującymi na rzecz rolnictwa i gospodarki żywnościowej. Zaplanowane zmiany miały na celu zmniejszenie liczby jednostek i zmianę sposobu ich funkcjonowania w kierunku dostosowania działalności jednostek naukowych do szybkiego podejmowania zadań wynikających z potrzeb gospodarczych kraju, a także otwarcia na współpracę ze szkolnictwem i doradztwem rolniczym oraz otoczeniem rolnictwa. Uznano też za konieczne zrewidowanie dotychczas realizowanej problematyki badawczej w kierunku stworzenia preferencji dla działań twórczych i nowatorskich przy równoczesnym ograniczeniu do minimum prac badawczych polegających na powielaniu wcześniej dokonanych badań oraz prac z zakresu techniki wdrożeniowej, normalizacji i statystyki. Przewidziano również wyeliminowanie powszechnie stosowanej praktyki prowadzenia prac badawczych w cyklu wieloletnim oraz zaniechanie tolerancyjnego podejścia do zatwierdzania programów badawczych.

¹¹ Założenia przyjęte do realizacji uchwałą Sejmu RP z dnia 15 września 1994 r. (MP Nr 53, poz. 445).

W "Założeniach" przyjęto, że przy Ministrze Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej zostanie powołany nieinstytucjonalny międzyresortowy zespół składający się z przedstawicieli nauki, administracji i praktyki rolniczej. Zadaniem tego zespołu jako ciała doradczego Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej miało być m.in. ukierunkowanie tematyki badawczej podejmowanej przez jednostki naukowe.

3. Szczegółowe ustalenia kontroli

3.1. Potencjał naukowy i majątkowy jednostek badawczo-rozwojowych pracujących na rzecz rolnictwa

W jednostkach badawczo-rozwojowych na koniec 1995 r. było zatrudnionych ponad 12,3 tys. pracowników uczestniczących w prowadzonych pracach naukowo-badawczych na rzecz rolnictwa i gospodarki żywnościowej. Prace badawcze wykonywało około 8 tys. pracowników naukowych, z tego 1730 profesorów i doktorów habilitowanych. Największym potencjałem naukowym w dziedzinie rolnictwa i gospodarki żywnościowej dysponuje 9 uczelni rolniczych. Zatrudnionych jest w nich około 6250 pracowników dydaktyczno-naukowych, w tym ponad 1350 profesorów i doktorów habilitowanych ukierunkowanych przede wszystkim na dydaktykę. Szacuje się, że pracownicy dydaktyczno-naukowi poświęcają na prowadzenie prac badawczych około 40% swego czasu.

W strukturze 23 jednostek badawczo-rozwojowych nadzorowanych przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, w 1995 r. znajdowało się 135 terenowych jednostek organizacyjnych, w tym 81 zakładów i stacji doświadczalnych. Łącznie w tych jednostkach było zatrudnionych 9120 pracowników, w tym ponad 3880 pracowników bezpośrednio uczestniczących w prowadzeniu prac badawczych. Pracowników naukowych było zatrudnionych około 1290, w tym 305 profesorów i doktorów habilitowanych.

W jednostkach badawczo-rozwojowych Polskiej Akademii Nauk w pracach badawczych na rzecz rolnictwa i gospodarki żywnościowej było zaangażowanych 750 pracowników, w tym 300 pracowników naukowych i 96 profesorów i doktorów habilitowanych.

Potencjał naukowy w jednostkach badawczo-rozwojowych i uczelniach rolniczych prowadzących prace badawcze na rzecz rolnictwa i gospodarki żywnościowej przedstawiono w załączniku nr 2. Strukturę zatrudnienia w jednostkach badawczo-rozwojowych nadzorowanych przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej przedstawiono w załączniku nr 3.

3.1.2. Jednostki badawczo-rozwojowe nadzorowane przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej

Na koniec 1995 r., wg danych resortu rolnictwa i gospodarki żywnościowej, jednostki te dysponowały majątkiem trwałym o wartości 606.134 tys.zł. W ich posiadaniu były również grunty o łącznej powierzchni 45.978 ha, w tym użytki rolne stanowiły areał 38.825 ha. Ponad połowa tego majątku (343.326 tys.zł) oraz prawie cały areał gruntów pozostawał w użytkowaniu 60 zakładów doświadczalnych jednostek badawczo-rozwojowych. Zdecydowana większość gruntów (42,4 tys. ha) oraz majątek trwały o wartości 255.485 tys.zł pozostawały w użytkowaniu 41 zakładów doświadczalnych czterech instytutów, to jest: Instytutu Zootechniki, Instytutu Ziemniaka, Instytutu Hodowli i Aklimatyzacji Roślin oraz Instytutu Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa.

Kontrola wykazała, iż przedstawione wyżej wielkości dotyczące majątku jednostek badawczo-rozwojowych, odbiegały znacznie od faktycznego stanu majątku pozostającego w dyspozycji tych jednostek. Stan taki wynikał z ustalania w Ministerstwie Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej wielkości majątku jednostek badawczo-rozwojowych na podstawie danych zawartych w "informacjach o ich sytuacji finansowej" zbieranych od tych jednostek. Tymczasem zamieszczone w nich wielkości były nierzetelne i niezgodne ze stanem ewidencyjnym. Na przykład:

- Instytut Zootechniki w przesłanej do Ministerstwa Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej informacji podał, że na koniec 1995 r. dysponował majątkiem trwałym o wartości 165.696.185 zł oraz, że posiadał grunty o powierzchni 14.277 ha, w tym 12.652 ha stanowiły użytki rolne. Wyniki kontroli wykazały, że Instytut ten faktycznie dysponował rzeczowym majątkiem trwałym o wartości netto 158.705.273 zł oraz, że w jego posiadaniu było 18.419 ha gruntów, w tym 16.508 ha użytków rolnych;
- Instytut Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa w informacji przekazanej Ministerstwu Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej podał, że posiadał rzeczowy majątek trwały o wartości 42.866.558 zł oraz 5.230 ha gruntów, w tym 3.884 ha użytków rolnych. Wyniki kontroli natomiast wykazały, że Instytut posiadał majątek trwały o wartości 41.950.500 zł oraz, że posiadał grunty o powierzchni 6.901 ha, w tym użytki rolne o powierzchni 5.439 ha.;
- Instytut Ziemniaka w swojej informacji o sytuacji finansowej przekazanej Ministerstwu Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej podał, że na koniec 1995 r. dysponował majątkiem trwałym o wartości 51.988.000 zł oraz, że

posiadał 8.053 ha gruntów w tym 7.369 ha użytków rolnych. Wyniki kontroli natomiast wykazały, że Instytut na koniec 1995 r. dysponował majątkiem o wartości 50.822.500 zł oraz, że posiadał grunty o powierzchni 7.974 ha, w tym 7.303 ha użytków rolnych;

- Instytut Ochrony Roślin w przesłanej do Ministerstwa Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej informacji podał, iż na koniec 1995 r. dysponował majątkiem o wartości 16.576.692 zł oraz gruntami o powierzchni 642 ha, w tym 591 ha użytkami rolnymi. W informacji tej stwierdził też, że fundusz jednostki stanowił kwotę 18.907.644 zł. Wyniki kontroli natomiast wykazały, że Instytut dysponował gruntami o powierzchni 641 ha, w tym użytkami rolnymi o powierzchni 595,2 ha. Wartość majątku trwałego wynosiła 11.244.381 zł, a fundusz jednostki stanowił wartość 14.982.402 zł;
- Instytut Sadownictwa i Kwiaciarnictwa w informacji przekazanej Ministerstwu Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej wykazał, iż na koniec 1995 r. dysponował majątkiem trwałym o wartości 45.303.745 zł oraz posiadał 1.463 ha gruntów, w tym 1.200 ha użytków rolnych. Według informacji fundusz jednostki stanowił wartość 50.131.421 zł. Wyniki kontroli natomiast wykazały, że majątek trwały stanowił wartość około 38.376 tys.zł oraz posiadał grunty o powierzchni 1.475 ha, a fundusz jednostki stanowił wartość około 43.779.753 zł;
- Instytut Warzywnictwa w informacji przekazanej Ministerstwu Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej wykazał, iż na koniec 1995 r. dysponował majątkiem trwałym o wartości 54.004.649 zł oraz posiadał 531 ha gruntów, w tym 531 ha użytków rolnych. W informacji tej stwierdził też, że fundusz jednostki stanowił wartość 41.548.760 zł. Wyniki kontroli wykazały, iż Instytut dysponował majątkiem o wartości 53.923.581 zł oraz posiadał grunty o powierzchni 657 ha, w tym 554 ha użytków rolnych. Fundusz jednostki stanowił zaś wartość 35.769.699 zł.

Przedstawione różnice pomiędzy danymi o majątku przekazanymi przez jednostki badawczo-rozwojowe do Ministerstwa Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, a faktycznymi wielkościami majątku były przede wszystkim wynikiem braku rozeznania jednostek badawczo-rozwojowych co do faktycznej ilości i stanu ich majątku pozostającego w użytkowaniu zakładów doświadczalnych. Wyznaczeni w tych jednostkach pracownicy do nadzorowania gospodarki w zakładach doświadczalnych nie dysponowali rzetelną ewidencją składników majątkowych zakładów doświadczalnych. W instytutach, a także w zakładach doświadczalnych nie wprowadzano do ewidencji

na bieżąco zmian ilościowych i wartościowych składników majątkowych, wynikających ze sprzedaży, dzierżawy bądź przekazania majątku do spółek i innych podmiotów. Na przykład:

- w Instytucie Sadownictwa i Kwiaciarstwa po sprzedaniu Sadowniczego Zakładu we Wróblowicach pozostał we władaniu Instytutu majątek o wartości 706.825 zł (67 mieszkań zakładowych i 23,73 ha gruntów). Podobnie po sprzedaniu Sadowniczego Zakładu Doświadczalnego w Lipowej we władaniu Instytutu pozostał majątek o wartości 972.662 zł (57 mieszkań zakładowych oraz 3,38 ha gruntów). W obu przypadkach grunty, które nie zostały sprzedane, nie były wprowadzone do ewidencji gruntów Instytutu. Poza ewidencją pozostawały też grunty o powierzchni 12,0 ha będące w użytkowaniu Oddziału Pszczelnictwa w Puławach;
- Instytut Ziemiaka nieodpłatnie przekazał gminie Manowo grunty o powierzchni 19,23 ha oraz budynki i budowle znajdujące się na tych gruntach o wartości 6.351.863,84 zł. W akcie notarialnym zostało natomiast zapisane, że Instytut przekazał gminie grunty i obiekty o wartości 1.010.720,37 zł;
- Centralne Laboratorium Przemysłu Paszowego w Lublinie wydierżawiło spółce Eko-Food grunty o powierzchni 115,4 ha oraz budynki o wartości 642 tys.zł. W umowie dzierżawy nie wykazano dwóch budynków, które spółka użytkowała (brojlerni i porodówki) o wartości ewidencyjnej 110,9 tys.zł z uwagi na brak ujęcia w ewidencji środków trwałych tych budynków. W ewidencji środków trwałych Centralnego Laboratorium nie figurowały też maszyny, urządzenia i wyposażenie o łącznej wartości brutto 108,2 tys.zł i wartości netto 29,6 tys.zł, które były przedmiotem transakcji;
- Instytut Hodowli i Aklimatyzacji Roślin w styczniu 1994 r. zrzekł się na rzecz Oddziału Państwowego Instytutu Weterynarii w Bydgoszczy prawa własności do gruntu o powierzchni 1.563 m² i budynku, który na gruncie tym jest posadowiony. Do czasu zakończenia kontroli nie sporządzono umowy w formie aktu notarialnego na przejęcie tego majątku. Z tytułu dzierżawy Oddział zapłacił należności w 1994 r. w kwocie 76.957 zł, a w 1995 r. w kwocie 120.846 zł. W umowie najmu wykazano powierzchnię 1.441,1 m², natomiast należność za dzierżawę naliczano od powierzchni 1.362,53 m².

Brak rzetelnych danych w jednostkach badawczo-rozwojowych o stanie majątku pozostającego w użytkowaniu ich zakładów doświadczalnych, a gruntów przede

wszystkim, był również wynikiem nieaktualizowania ewidencji o zmiany powodowane wymianą gruntów w związku z regulowaniem stanu własności. Na koniec 1995 r. skontrolowane jednostki badawczo-rozwojowe nie miały jeszcze uregulowanego stanu własności do ponad 3,5 tys.ha gruntów. Spośród skontrolowanych instytutów w trzech przypadkach dotyczyło to znacznego areálu. Na przykład:

- Instytut Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa do czasu zakończenia kontroli nie posiadał uregulowanego stanu własności w odniesieniu do 2056 ha gruntów, tj. około 30% posiadanych gruntów;
- Instytut Hodowli i Aklimatyzacji nie posiadał uregulowanego stanu własności w odniesieniu do 962 ha gruntów. Przy czym nieuregulowanie stanu własności w odniesieniu do 559 ha gruntów w Zakładzie Doświadczalnym Hodowli i Aklimatyzacji Roślin w Grodkowicach było następstwem zagubienia protokołu przekazania tych gruntów w 1951 r. Instytutowi w użytkowanie i zarząd przez były Zarząd Rejonu Południe Hodowli Roślin PGR. Dokument z przekazania gruntów odnaleziono dopiero w 1995 r. Instytut wykazywał też jako grunty pozostające w jego dyspozycji 5,29 ha pod nazwą Ogród Botaniczny w Bydgoszczy, które w ewidencji geodezyjnej były wykazywane jako grunty Parku Kultury i Wypoczynku w Bydgoszczy oraz grunty o powierzchni 8,92 ha jako Pole Hodowlano-Doświadczalne na Gubałowie, których współwłaścicielami były osoby prywatne i Skarb Państwa;
- Instytut Rybactwa Śródlądowego dysponuje od 1991 r. Pracownią Wód Podgrzanych w Warszawie przy Elektrociepłowni Siekierki. W Instytucie brak jest dokumentu stwierdzającego podstawę prawną użytkowania oraz brak danych o powierzchni gruntu, który zajmuje ta Pracownia. Wartość majątku trwałego Pracowni stanowi kwotę 124,5 tys.zł.

Podobnie nieuregulowany stan własności występuje w Doświadczalnym Ośrodku Zarybieniowym w Pieczarkach posiadającym 10,05 ha gruntów i 3 jeziora o powierzchni 148,5 ha według danych Instytutu i 153,5 ha według rejestru gruntów Gminy Węgorzewo. Na gruntach tych znajdują się budynki i budowle stanowiące majątek Instytutu o wartości 1.581,9 tys.zł.

Instytut nie posiada uregulowanego stanu własności w odniesieniu do 5,45 ha gruntów Pracowni Hodowli Ryb Łososiowatych w Rutkach, na których znajduje się majątek trwały o wartości 3.126,4 tys.zł. Gmina Żukowo już w 1988 r. wzywała Instytut do okazania tytułu użytkowania tych gruntów bądź ich przekazania.

3.1.3. Zakłady doświadczalne uczelni rolniczych

Wartość majątku trwałego pozostającego w użytkowaniu 34 rolniczych zakładów doświadczalnych i 4 leśnych zakładów doświadczalnych należących do 7 skontrolowanych wyższych uczelni rolniczych na koniec 1995 r. wynosiła ponad 145,3 mln zł. W użytkowaniu tych zakładów znajdowały się też grunty o powierzchni 43,1 tys.ha, z czego użytki rolne stanowiły areał 24,7 tys.ha, a grunty zalesione 17,9 tys.ha. Ponad 1,5 tys.ha gruntów, z uwagi na ich położenie w granicach dużych aglomeracji, stanowi majątek uczelni o dużej wartości.

Skontrolowane uczelnie rolnicze, podobnie jak jednostki badawczo-rozwojowe, nie posiadały rzetelnej ewidencji składników majątkowych pozostających w użytkowaniu ich rolniczych i leśnych zakładów doświadczalnych. Nie posiadały również udokumentowanego prawa własności do ponad 3,8 tys.ha gruntów pozostających w ich użytkowaniu. Dotyczyło to w poszczególnych uczelniach areału od kilku do kilkuset ha gruntów. Na przykład:

- Rolniczy Zakład Doświadczalny w Minikowie należący do Akademii Techniczno-Rolniczej w Bydgoszczy decyzją Wojewody Bydgoskiego otrzymał w grudniu 1990 r. w zarząd majątek po zlikwidowanym Wojewódzkim Ośrodku Postępu Rolniczego w Minikowie. W dokumencie przekazania Wojewoda nie określił powierzchni przekazanych gruntów. Według rejestru pomiarowego Wojewódzkiego Biura Geodezji i Gospodarki Gruntami w Nakle, Rolniczy Zakład Doświadczalny w Minikowie użytkował grunty o powierzchni 752,3 ha. Właścicielem tych gruntów był Skarb Państwa a Akademia Techniczno-Rolnicza w Bydgoszczy nie posiadała prawa wieczystego użytkowania tych gruntów, gdyż w momencie wejścia w życie przepisów art. 182 ust. 1 ustawy z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym nie pozostawały one w zarządzie Akademii. Z areału 752,3 ha gruntów Skarbu Państwa, pozostających w użytkowaniu Akademii Rolniczej, decyzją Wojewody w dniu 31 maja 1994 r. przekazano 749,5 ha do Zasobu Własności Rolnych Skarbu Państwa. Z uwagi na niedokonanie zmian warunków dotychczasowego władania nimi, wygasło prawo zarządu Akademii do tego mienia. Oddział Terenowy Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa w Bydgoszczy wyraził w dniu 29 listopada 1994 r. zgodę na przekazanie nieodpłatnie Akademii na własność tych gruntów o powierzchni 738 ha bez podania przyczyn zmniejszenia areału proponowanego do przekazania. Do czasu zakończenia kontroli nie sporządzono umowy notarialnej na przejęcie majątku i nadal nie zostało uregulowane prawo

własności, a Akademia Techniczno-Rolnicza użytkuje - zgodnie z ewidencją geodezyjną -752,3 ha;

- Akademia Rolnicza w Krakowie nie posiadała uregulowanego stanu prawnego w stosunku do 2.594,7 ha, tj. 39,9% wszystkich gruntów leśnych i rolnych użytkowanych w Leśnym Zakładzie Doświadczalnym w Krynicy. Uczelnia nie posiadała uregulowanego stanu prawnego w odniesieniu do 118,13 ha (15,1%) w Rolniczym Zakładzie Doświadczalnym w Okocimiu, którego likwidację zakończono w dniu 30 kwietnia 1995 r. Podobnie na dzień 31 października 1995 r., to jest na dzień zakończenia działalności Rolniczego Zakładu Doświadczalnego Prusy nie był uregulowany stan prawny w odniesieniu do całości użytkowanych gruntów (106,82 ha).

Ustalenia kontroli wykazały, że podstawowym składnikiem decydującym o wartości rzeczowego majątku trwałego w jednostkach badawczo-rozwojowych i zakładach doświadczalnych uczelni rolniczych były budynki i mieszkania zakładowe. Ich wartość stanowiła ponad 70% w ogólnej wartości rzeczowego majątku trwałego tych jednostek. Budynki i budowle miały stosunkowo niski (około 38%) wskaźnik umorzenia. W strukturze rzeczowego majątku trwałego znaczącą pozycję (około 20%) miała też aparatura i wyposażenie jednostek. Były to jednak środki trwałe znacznie zużyte, których umorzenie przekraczało 70%. Urządzenia techniczne i maszyny w strukturze majątku zakładów doświadczalnych stanowiły około 3%, były to jednak środki zużyte - średni ich wskaźnik umorzenia przekraczał 80%. Środki transportowe stanowiące około 1% w wartości rzeczowego majątku trwałego posiadały wskaźnik umorzenia w wysokości ponad 90%.

Z ustaleń kontroli wynika, że niedostateczne wyposażenie w sprzęt i wysokie zużycie podstawowych środków produkcji stanowiły trudności we wdrażaniu wyników prac badawczych i ich upowszechnianiu. Było też powodem stałego pogarszania atrakcyjności zakładów doświadczalnych jako miejsca odbywania praktyk studenckich.

W skontrolowanych jednostkach badawczo-rozwojowych i zakładach doświadczalnych uczelni rolniczych zostały przekazane do Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa użytki rolne o łącznej powierzchni około 12,7 tys.ha, co stanowiło 20% użytków rolnych Skarbu Państwa pozostających w wieczystym użytkowaniu jednostek, a podlegających ustawowemu obowiązkowi przekazania. Przekazanie wymienionej powierzchni do Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa spełniało jedynie wymóg formalny, gdyż w stosunku do powierzchni około 11 tys. ha zakończone zostało na etapie wydania decyzji wojewodów o przekazaniu, a jednostki badawczo-rozwojowe

i terenowe oddziały Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa nie sporządziły wymaganych decyzjami wojewodów protokółów zdawczo-odbiorczych.

W świetle ustaleń kontroli nieprzekazanie około 50 tys. ha gruntów Skarbu Państwa będących w wieczystym użytkowaniu jednostek badawczo-rozwojowych i wyższych uczelni rolniczych do Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa jest skutkiem niewykonania przez wojewodów postanowień przepisów art. 17 ust. 1 i art. 19 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw.

Nieprzekazanie tak znacznej powierzchni gruntów Skarbu Państwa do Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa skutkuje przede wszystkim niewnoszeniem przez jednostki badawczo-rozwojowe i wyższe uczelnie rolnicze należnych opłat za wieczyste użytkowanie. W jednostkach tych, średnio rocznie do działalności gospodarczej było wykorzystywane ponad 48 tys. ha użytków rolnych od których nie były naliczane opłaty za wieczyste użytkowanie. Uszczuplało to wpływy do Skarbu Państwa w wysokości co najmniej 1,3 mln zł rocznie.

3.2. Gospodarka finansowa jednostek badawczo-rozwojowych nadzorowanych przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej.

3.2.1. Według danych Ministerstwa Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej koszty działalności jednostek badawczo-rozwojowych łącznie z działalnością ich zakładów doświadczalnych w 1994 r. wyniosły 242.467,8 tys. zł. Z kwoty tej na działalność naukowo-badawczą zostało wydatkowane 64.741,6 tys. zł, a na działalność statutową 58.497,7 tys. zł.

Koszty działalności gospodarczej zakładów doświadczalnych wyniosły 97.728,8 tys. zł. Wydatki na realizację prac badawczych, ekspertyz, prac normalizacyjnych i innych usług wykonanych na zlecenie podmiotów gospodarczych wyniosły łącznie 12.933,3 tys. zł.

Ogólne koszty działalności jednostek badawczo-rozwojowych w 1995 r. zamknęły się kwotą 342 110,2 tys. zł. Na działalność naukowo-badawczą wydatkowane zostało 86.565 tys. zł z czego na działalność statutową wydatkowane zostało 77.764,2 tys. zł. Koszty prac badawczych, ekspertyz, prac normalizacyjnych i innych usług wykonanych w 1995 r. na rzecz podmiotów gospodarczych wyniosły 13.829,2 tys. zł. Koszty działalności zakładów doświadczalnych wyniosły 104,165,6 tys. zł.

W analizowanym okresie wydatki na wdrożenie wyników badań, w jednostkach badawczo-rozwojowych nadzorowanych przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki

Żywnościowej uległy zmniejszeniu i nie przekraczały 0,5% ogólnych wydatków poniesionych na działalność naukowo-badawczą. W 1994 r. na te cele jednostki wydatkowały 555,9 tys. zł, a w 1995 r. - 446,6 tys. zł.

W analizowanym okresie jednostki badawczo-rozwojowe zwiększyły w finansowaniu działalności statutowej udział środków budżetowych z dotacji KBN z 80 do 85%. W 1994 r. przy ogólnych kosztach działalności statutowej 58.497,7 tys. zł środki własne jednostek przeznaczonych na dofinansowanie działalności statutowej wyniosły 11.672,2 tys. zł. W 1995 r. przy ogólnych kosztach działalności statutowej 77.764,2 tys. zł środki własne jednostek na dofinansowanie tej działalności wyniosły 14.665,5 tys. zł. Koszty działalności jednostek badawczo-rozwojowych resortu rolnictwa zawiera załącznik nr 4.

Wysoki udział środków budżetowych w finansowaniu działalności statutowej jednostek badawczo-rozwojowych wynikał przede wszystkim z przeznaczania przez te jednostki środków na inne cele niż finansowanie zadań badawczych. Na przykład:

- Instytut Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa w Puławach w latach 1993-1995 podjął inwestycję związaną z komputeryzacją Instytutu. Dla tej inwestycji Instytut nie posiadał programu określającego ilość i celowość zakupu sprzętu i oprzyrządowania dla poszczególnych jednostek organizacyjnych. Nie ustalił również źródła finansowania zakupu sprzętu. W latach 1993-1994 wydatkował na te cele 907 579 zł w tym ze środków własnych 335 695 zł. Pozostała kwota 571 884 zł została wydatkowana ze środków przekazanych przez KBN na dofinansowanie działalności statutowej, działalności ogólnotechnicznej i wspomagającej badania oraz na sfinansowanie zakupu aparatury;
- Instytut Ziemniaka w Boninie w latach 1994-1995 nie prowadził szczegółowej ewidencji analitycznej kosztów dla poszczególnych prac badawczych realizowanych w ramach działalności statutowej. Nie sporządzano kalkulacji wstępnej do podejmowanych zadań jak również nie sporządzano kalkulacji wynikowej faktycznie poniesionych kosztów na poszczególne zadania. Rozliczenia kosztów poszczególnych zadań dokonywano wskaźnikiem procentowym proporcjonalnie do kosztów działalności pracowni lub zakładu w którym temat był realizowany;
- Instytut Zootechniki w Krakowie z otrzymanych w 1992 r. dotacji 149 tys. zł na dofinansowanie działalności ogólnotechnicznej i wspomagającej badania przeznaczył 120 tys. zł na opłacenie kosztów opracowania programu restrukturyzacji Instytutu. Podobnie w 1995 r. Instytut Zootechniki w ramach działalności ogólnotechnicznej za współudział w opracowaniu ekspertyzy p.t. "Ocena aktualnego stanu organizacji ochrony zasobów genowych roślin

użytkowych i zwierząt gospodarskich w Polsce" otrzymał z Ministerstwa Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej środki budżetowe w kwocie 20 tys. zł. Faktycznie poniesione koszty, wg faktur stanowiące podstawę refundacji, wyniosły 13 896 zł. Instytut nie zwrócił części niewykorzystanej dotacji.

Stwierdzono też przypadki braku należytej wnikliwości przy określaniu zapotrzebowania na środki budżetowe oraz zbędne angażowanie środków budżetowych na zakup aparatury. Na przykład:

- Instytut Warzywnictwa w Skierniewicach z otrzymanych w 1994 r. środków budżetowych na aparaturę dokonał w 1995 r. zakupu komory aklimatyzacyjnej za kwotę 67 632 zł. Montaż tego urządzenia Instytut podjął dopiero po upływie roku w trakcie trwania kontroli. Nie wykorzystał też do czasu zakończenia kontroli 190 tys. zł z dotacji na zakup aparatury otrzymanej w 1995 r.

3.2.2. Wpływy jednostek badawczo-rozwojowych w 1994 r. wyniosły 243.087,9 tys. zł. Podstawowe źródło finansowania stanowiły środki budżetowe (81.498 tys. zł) i przychody z działalności gospodarczej zakładów doświadczalnych (98.484,8 tys. zł) oraz wpływy ze sprzedaży produkcji doświadczalnej (13.668,9 tys. zł) i ze sprzedaży składników majątkowych (655,7 tys. zł).

W 1995 r. wpływy jednostek badawczo-rozwojowych wyniosły 323.424,5 tys. zł. Podobnie jak w roku poprzednim głównym źródłem finansowania były środki budżetowe (105.474 tys. zł) i wpływy z działalności gospodarczej zakładów doświadczalnych (106.820,9 tys. zł) oraz wpływy ze sprzedaży produkcji doświadczalnej (32.899,4 tys. zł) i ze sprzedaży składników majątkowych (15.723,0 tys. zł). Szczegółowe dane o źródłach finansowania działalności jednostek badawczo-rozwojowych przedstawiono w załączniku nr 5.

W analizowanym okresie wzrosła o 88% wysokość dotacji ze środków budżetowych przekazanych jednostkom badawczo-rozwojowym przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej. W 1994 r. ze środków budżetowych przeznaczonych na postęp biologiczny i jego upowszechnianie jednostki badawczo-rozwojowe otrzymały łącznie 14.327,9 tys. zł, a w 1995 r. - 25.909,6 tys. zł. Udział tych dotacji w ogólnej kwocie środków budżetowych otrzymanych przez jednostki badawczo-rozwojowe z KBN wynosił w tych latach odpowiednio 23 i 32%.

Środki budżetowe z Ministerstwa Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej zostały przekazane w przeważającej większości w 1994 r. do 4 instytutów (około 11 mln zł), a w 1995 r. do 6 instytutów (23,3 mln zł).

Przekazane dotacje w instytutach zostały wykorzystane przede wszystkim na sfinansowanie prac badawczych bądź też na zakupy inwestycyjne oraz sfinansowanie

kosztów utrzymania banków genów zgodnie z przeznaczeniem ustalonym w umowach zawartych pomiędzy Ministerstwem Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej a jednostkami badawczo-rozwojowymi, którym środki zostały przekazane.

Ustalenia kontroli wykazały w jednym przypadku nieoszczędne i nierzetelne gospodarowanie tymi środkami. Dotyczyło to 11.138 tys. zł przekazanych w latach 1994-1995 Instytutowi Zootechniki w Krakowie na sfinansowanie pracy badawczej mającej tytuł "Wytwarzanie w obrębie ras wbp i pbp wysokoprodukcyjnych populacji świń wolnych od defektów genetycznych". Z protokołów etapowego odbioru prac wynika, że w ww. latach Instytut koncentrował się głównie na budowie pomieszczeń potrzebnych do przeprowadzenia badań tego zagadnienia. Same badania zostały wykonane w ograniczonym zakresie. Poniesione natomiast nakłady na wykonanie tej pracy przekroczyły planowane wydatki o kwotę 62,5 tys. zł w 1994 r. i 174,7 tys. zł w 1995 r. Kalkulacja kosztów powyższej pracy oraz załącznik do umowy i aneksu, będące podstawą do pobrania dotacji, zostały przez Instytut sporządzone nierzetelnie. Instytut w kalkulacji pominął przychody ze sprzedaży produkcji uzyskane w trakcie prowadzenia badań, nie wykazał wartości przyrostów inwentarza w 1994 r. - 263,1 tys. zł i w 1995 r. - 724,2 tys. zł oraz nie ujął również kosztów aparatury badawczej w wysokości 148,6 tys. zł. Nierzetelnie były też rozliczane przez Instytut koszty usług badawczych zleconych innym podmiotom. Instytut nie sprawdzał zasadności kosztów wykazanych w fakturach przedkładanych mu przez te podmioty.

3.3. Wykorzystanie majątku

3.3.1. Objęte kontrolą jednostki badawczo-rozwojowe i wyższe uczelnie rolnicze nie posiadały rzetelnych danych o sposobie wykorzystania nieruchomości i majątku trwałego pozostającego w użytkowaniu ich zakładów doświadczalnych. Dotyczyło to zarówno wykorzystania majątku bezpośrednio do prowadzenia prac badawczych, jak również do wdrażania i upowszechniania wyników tych prac.

Ustalenia kontroli wykazały, iż do prac badawczych i wdrożeń wykorzystywane były wszystkie użytki rolne tylko w Centralnym Ośrodku Badania Odmian Roślin Uprawnych w Słupi Wielkiej. Duży areal użytków rolnych był również angażowany do wdrożeń (produkcja materiału siewnego nowych odmian roślin rolniczych) w Instytucie Hodowli i Aklimatyzacji Roślin w Radzikowie. Natomiast w Instytucie Ochrony Roślin w Poznaniu użytki rolne i cały majątek trwały był wykorzystywany do prac badawczych, wdrożeń i upowszechniania wyników badań. W pozostałych jednostkach badawczo-rozwojowych, jak i w rolniczych zakładach doświadczalnych wyższych uczelni rolniczych, do prac badawczych były wykorzystywane użytki rolne o powierzchni od 30-

50 ha, co stanowiło w zakładach doświadczalnych jednostek badawczo-rozwojowych areał 2.450 ha (7%) i w uczelniach rolniczych areał 1.260 ha (5%). W takim też procencie był do tych celów angażowany majątek trwały zakładów doświadczalnych. Do wdrożeń w jednostkach badawczo-rozwojowych wykorzystywano 3.050 ha, a w uczelniach 2.900 ha.

Główną przyczyną znikomego wdrażania wyników prac badawczych do praktyki było to, że na wdrażanie wyników badań, jednostki badawczo-rozwojowe nie otrzymywały środków finansowych w ramach dotacji z Ministerstwa Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, nie były też one wyodrębnione w dotacjach z KBN a jednostki nie planowały ich w swoich budżetach.

Ustalenia kontroli wykazały, że w okresie objętym kontrolą ilość tematów badawczych kwalifikowanych po ich zakończeniu do wdrożeń uległa zmniejszeniu z 349 w 1994 r. do 187 w 1995 r. i 223 w 1996 r. Przekazane w 1996 r. Centrum Doradztwa i Edukacji w Rolnictwie przez jednostki badawczo-rozwojowe resortu rolnictwa do wdrożenia wyniki badań stanowiły zaledwie 11% tematów badawczych zakończonych. Na zwrócenie uwagi zasługuje też fakt, że spośród 23 jednostek badawczo-rozwojowych resortu rolnictwa, tematy do wdrożeń zgłosiło tylko 11 jednostek, z których to Instytut Sadownictwa i Kwiaciarstwa zgłosił 79 tematów, a pozostałych 10 zgłosiło łącznie 105 tematów. Uczelnie rolnicze w 1996 r. zgłosiły do wdrożenia wyniki badań 34 tematów, a jednostki badawczo-rozwojowe Polskiej Akademii Nauk wyniki badań 5 tematów.

W większości przypadków - jak wyjaśniali pracownicy jednostek badawczo-rozwojowych nadzorowanych przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej odpowiedzialni za marketing i wdrażanie wyników badań - uzyskane wyniki badań nie nadawały się do wdrożeń. Wymagały one dalszych adaptacji do wdrożenia, a prac takich w jednostkach badawczych nie podejmowano z uwagi na brak środków finansowych oraz na skutek spadku zainteresowania wdrożeniem ze strony gospodarstw rolnych. Stan taki wskazywał na niewykonywanie przez jednostki badawczo-rozwojowe ustawowych zadań. Bowiem zgodnie z postanowieniem art. 2 ust. 2 ustawy o jednostkach badawczo-rozwojowych, do zadań jednostek badawczo-rozwojowych należało w szczególności prowadzenie badań naukowych i prac badawczo-rozwojowych oraz upowszechnianie i przystosowanie ich wyników do wdrożenia w praktyce.

Rolnicze zakłady doświadczalne nie przedkładały właściwym rektorom do zatwierdzania planów gospodarczo-finansowych oraz nie składały sprawozdań z ich realizacji. Nie przekazywały również informacji o uzyskiwanych wynikach w produkcji roślinnej i zwierzęcej. Podobnie postępowały zakłady doświadczalne jednostek

badawczo-rozwojowych. Wyższe uczelnie rolnicze i jednostki badawczo-rozwojowe nie podejmowały też kontroli w ich zakładach doświadczalnych.

Ustalenia kontroli wykazały, że poziom produkcji roślinnej i zwierzęcej przeciętnie w 22 zakładach doświadczalnych, był zbliżony do poziomu produkcji w gospodarstwach sąsiadujących. W pozostałych zakładach wyniki w plonach produkcji roślinnej i w produkcji zwierzęcej były niższe od wyników uzyskiwanych przez gospodarstwa sąsiadujące z nimi. Na przykład:

- w Rolniczym Zakładzie Doświadczalnym w Pruszwowicach należącym do Akademii Rolniczej we Wrocławiu w 1995 r. plony 4 zbóż kształtowały się na poziomie 30 dt z ha, podczas gdy średnio w województwie uzyskano 34 dt z ha. Plony buraków cukrowych w tym zakładzie wynosiły 266 dt z ha, podczas gdy w województwie osiągnięto 425 dt z ha. Uzyskiwana przez zakład doświadczalny w tych latach wydajność mleka od 1 krowy na poziomie od 3,5 do 3,7 tys. litrów nie zapewniała rentowności produkcji;
- rzeczoznawca dokonując w 1994 r. wyceny gruntów Weterynaryjnego Zakładu Doświadczalnego w Trzęsaczu o powierzchni 176,61 ha pomniejszył ich wartość między innymi z tytułu niskiej kultury rolnej tych gruntów. Stwierdził niestosowanie w ostatnich latach prawidłowego nawożenia oraz niezwalczanie chwastów. W wycenie odnotował też, że uzyskiwane z tych gruntów plony były na poziomie niższym o 30-40% od plonów uzyskiwanych na podobnej klasie bonitacji.

Uzyskiwane wyniki produkcyjne, jak też wyniki finansowe w zakładach doświadczalnych wskazują, że nie spełniają one zadań statutowych o prowadzeniu produkcji rolnej na wysokim poziomie.

Zarówno w jednostkach badawczo-rozwojowych, jak i w wyższych uczelniach rolniczych oraz ich zakładach doświadczalnych nie wyodrębniono ewidencyjnie majątku wykorzystywanego bezpośrednio do działalności gospodarczej. Stanowiło to naruszenie przepisów § 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 sierpnia 1991 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej jednostek badawczo-rozwojowych. Przepis ten stanowił, że jednostka badawczo-rozwojowa wyodrębnia w prowadzonej ewidencji działalność produkcyjną, usługową lub gospodarczą w sposób umożliwiający płacenie od tej działalności obowiązujących podatków.

Ustalenia kontroli wykazały, że w Instytucie Sadownictwa i Kwiaciarstwa, Instytucie Warzywnictwa oraz Państwowym Instytucie Weterynarii w analizowanym

okresie były podejmowane prace badawcze mające charakter usługowy bądź też była podejmowana produkcja usługowa. W ewidencji księgowej nie była wykazana jako działalność gospodarcza lecz była zaliczana do prac badawczych jako "inne prace badawcze". Na przykład:

- Państwowy Instytut Weterynarii w latach 1994-1995 wytwarzał surowice, antygen, szczepionki i liofilizaty ujmując tę działalność gospodarczą w planie prac badawczych jako inne prace badawcze. Przychody z tej działalności w 1994 r. wyniosły 5.512,9 tys.zł a w 1995 r. - 5.958,4 tys.zł, przy kosztach odpowiednio 1.610,6 tys.zł i 2.074,8 tys.zł. Instytut w tym okresie nie składał deklaracji o wysokości dochodu i nie wpłacał do urzędu skarbowego należnych zaliczek miesięcznych podatku dochodowego od osób prawnych do czego był zobowiązany przepisem art. 25 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych. W trakcie kontroli uzupełnił zeznania podatkowe za lata 1993-1994 i zapłacił za ten okres podatek należny wraz z odsetkami w kwocie 76,6 tys.zł.
- Instytut Warzywnictwa w planie prac badawczych ujmował jako prace badawcze badania na rzecz podmiotów gospodarczych, mające charakter usług. Dotyczyły one przede wszystkim ocen przydatności zagranicznych środków ochrony roślin potrzebnych dystrybutorom do udokumentowania ich przydatności przy ubieganiu się o dopuszczenie do obrotu na rynku krajowym. W 1995 r. wpływy ze sprzedaży wyników takich badań w Instytucie wyniosły ponad 393 tys.zł. W Instytucie nie sporządzono kalkulacji kosztów tych usług i tym samym brak było danych o sposobie rozliczania i poziomie kosztów ogólnych zaangażowanych w ich wykonanie.

Podobnie w Instytucie Sadownictwa i Kwaciarnictwa w latach 1994-1995 w planie prac badawczych były ujmowane usługi wyżej opisane o wartości ponad 300 tys.zł rocznie. W rozliczeniu kosztów wykonania tych usług przyjmowano niższy poziom kosztów ogólnych zaangażowanych w ich wykonanie, niż poziom kosztów ogólnych zaangażowanych w wykonanie innych prac badawczych.

3.4. Sprzedaż i dzierżawa środków trwałych i innych nieruchomości

3.4.1. W latach 1994-1995 skontrolowane jednostki badawczo-rozwojowe sprzedały, w całości 6 zakładów doświadczalnych oraz wydzielone części majątku w 8 zakładach doświadczalnych. Ogółem w tych zakładach zostały sprzedane grunty o powierzchni 5.906 ha oraz majątek trwały stanowiący budowle, budynki, urządzenia, maszyny i środki transportowe o wartości ewidencyjnej netto ponad 23,7 mln zł. W tym

czasie jednostki te sprzedawały również około 43 tys. m² gruntów przeznaczonych na cele nierolnicze, głównie na potrzeby budownictwa.

W analizowanym okresie jednostki badawczo-rozwojowe sprzedawały ponad 1.230 mieszkań zakładowych o wartości ewidencyjnej około 12 mln zł. Przychody ze sprzedaży składników majątkowych w tych jednostkach wyniosły około 19,8 mln zł, z czego środki uzyskane przez jednostki bezpośrednio w trakcie dokonywania transakcji sprzedaży stanowiły około 20% ceny sprzedaży. Spłata pozostałych należności za sprzedane składniki majątkowe została rozłożona na kilkanaście rocznych rat. Niezapłacona część należności podlegała oprocentowaniu przeciętnie w wysokości od 1/4 - 1/2 stopy kredytu refinansowego NBP. W ponad połowie przypadków sprzedaży, nie zapłacone należności zostały przeliczone na równowartość kwintali żyta lub pszenicy według cen w dniu zawarcia transakcji sprzedaży i wysokość rat została ustalona w ilości kwintali zboża, które miały być spłacone jako równowartość po przeliczeniu wg cen bieżących zboża w dniu ich spłaty. Ustalenie przez jednostki badawczo-rozwojowe spłaty należności za sprzedane składniki majątkowe w kilku rocznych ratach przy zastosowaniu niskiej stopy oprocentowania oznaczało stosowanie znaczących ulg na rzecz kupujących. Było to sprzeczne z przepisem § 19 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 października 1993 r. w sprawie zasad organizowania przetargu na sprzedaż środków trwałych przez przedsiębiorstwa państwowe i warunków odstąpienia od przetargu, bowiem przepis ten stanowił, iż nabywca obowiązany jest zapłacić cenę nabycia niezwłocznie po zawarciu umowy sprzedaży lub w terminie nie dłuższym niż 7 dni od daty podpisania umowy.

W analizowanym okresie skontrolowane jednostki badawczo-rozwojowe przekazały w dzierżawę spółkom 5 zakładów doświadczalnych, a także środki trwałe o wartości ewidencyjnej netto około 4,5 mln zł.

Z ustaleń kontroli wynika, że sprzedaż i wydzierżawianie, a także przekazywanie składników majątkowych spółkom były dokonywane przez jednostki badawczo-rozwojowe z naruszeniem zasad przeprowadzania przetargu określonych w powołanym rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 5 października 1993 r. Dotyczyło to przede wszystkim ustalania cen oszacowania i cen wywoławczych sprzedawanych środków trwałych.

Ustalenia kontroli wskazują na duży pośpiech jednostek badawczo-rozwojowych w wyprzedzaży składników majątkowych. Przy niedoprowadzeniu do sprzedaży w pierwszym przetargu, jednostki badawczo-rozwojowe nie podejmowały próby zorganizowania drugiego przetargu, lecz dokonywały sprzedaży w drodze negocjacji,

ustalając cenę sprzedaży w wysokości poniżej 2/3 ceny wywoławczej dla nieruchomości i poniżej 1/2 ceny wywoławczej dla ruchomości.

3.4.2. Skontrolowane wyższe uczelnie rolnicze w latach 1994-1995 poddały likwidacji 8 rolniczych zakładów doświadczalnych użytkujących 9.760 ha gruntów i posiadających ewidencyjny majątek trwały netto o wartości 18,7 mln zł. W zlikwidowanych rolniczych zakładach doświadczalnych sprzedano 2.950 ha gruntów, a 6.810 ha zostały przekazane do spółek bądź wydierżawione prywatnym podmiotom gospodarczym. We wszystkich przypadkach dzierżaw i przekazania spółkom majątku rolniczych zakładów doświadczalnych w umowach uczelnie zapewniły sobie prawo do odpłatnego prowadzenia w przekazanych obiektach badań naukowych oraz realizacji procesu dydaktycznego. W zakładach doświadczalnych, których grunty, budynki i budowle zostały wydierżawione bądź zostały przekazane spółkom, pozostały majątek stanowiący ruchomości (maszyny, urządzenia i środki transportowe) oraz środki obrotowe (zapasy magazynowe i inwentarza oraz produkcja w toku) o wartości ewidencyjnej ponad 9,6 mln zł został sprzedany. W przeciwieństwie do jednostek badawczo-rozwojowych był on sprzedany w drodze przetargu po uprzednim dokonaniu jego oszacowania. W przypadkach niedokonania sprzedaży w pierwszym przetargu uczelnie rolnicze organizowały sprzedaż w drodze drugiego przetargu.

W analizowanym okresie wyższe uczelnie rolnicze dokonały sprzedaży gruntów o powierzchni ponad 230 tys. m² jak gruntów budowlanych. Ponad połowa tych gruntów została sprzedana dla wyższych uczelni niekorzystnie, po cenach zaniżonych, w porównaniu do cen rynkowych. Skontrolowane uczelnie w latach 1994-1995 sprzedały ponad 219 mieszkań zakładowych. Przy sprzedaży tych mieszkań, podobnie jak w jednostkach badawczo-rozwojowych, były stosowane ulgi i bonifikaty dla kupujących. Uczelnie uzyskiwały jednak wyższe ceny niż jednostki badawczo-rozwojowe przeciętnie o 50% za sprzedawane mieszkania.

3.4.3. Niekorzystna dla jednostek badawczo-rozwojowych i wyższych uczelni rolniczych sprzedaż składników majątkowych, a szczególnie składników majątkowych o dużej wartości, była wynikiem ustalania przez sprzedających niższych - w porównaniu do wartości ewidencyjnej - cen wywoławczych przyjmowanych na podstawie zaniżanych przez rzeczoznawców wycen. W tych przypadkach był naruszany przepis § 5 ust. 2 i 3 powołanego wcześniej rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie zasad organizowania przetargu. Wbrew tym przepisom rzeczoznawcy ustalali cenę oszacowania na poziomie niższym od ceny rynkowej. W przypadkach trudności w ustalaniu wartości rynkowej danego przedmiotu w danej miejscowości, przyjmowali jako cenę porównywalną cenę

rynkową przedmiotu sprzedanego w innym województwie, mającego inną wartość użytkową od przedmiotu wycenianego. Na przykład:

- Instytut Warzywnictwa w Skierniewicach zlecił w 1994 r. Spółce z o.o. AKCENT w Warszawie dokonanie wyceny Szklarniowego Zakładu Doświadczalnego w Skierniewicach składającego się z 10 szklarni produkcji duńskiej o łącznej powierzchni 2,6 ha pod szkłem wraz z przynależnymi do nich gruntami o powierzchni 14,56 ha. Obiekt ten był wybudowany w 1976 r. (umorzenie 28%) oraz doposażony w 1992 r. urządzeniami duńskimi do sterowania klimatem w szklarni o wartości 377.500 zł, w tym środkami z Fundacji Nauki Polskiej za kwotę 193.600 zł. Wartość ewidencyjna tego obiektu (aktywa trwałe netto) stanowiła 4.045.532 zł. Szklarnie te były zaliczone do jednych z najnowocześniejszych w kraju.

Rzecznik ds wyceny nieruchomości z listy Wojewody Skierniewickiego zatrudniony w wymienionej Spółce, przy ustalaniu ceny oszacowania obiektu szklarniowego metodą cenowo-porównawczą nie uwzględnił ceny sprzedaży obiektu szklarniowego w Rudzie k.Pabianic należącego do Instytutu Sadownictwa i Kwiaciarstwa o podobnych walorach użytkowych jak szklarnie oceniane oraz położonego także w pobliżu dużej aglomeracji. Przyjął natomiast cenę uzyskaną ze sprzedaży kompleksu szklarni o powierzchni 12,5 ha pod szkłem w Suchym Dworze woj. gdańskie, będącego w tymczasowym zarządzie Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa. Porównywany obiekt produkcji rosyjskiej, od kilku lat wyłączony całkowicie z produkcji, miał duże braki w oszkleniu oraz w 90% zniszczoną instalację grzewczą na skutek zamrożenia, a także zdemontowaną instalację elektryczną. Atrakcyjność dla nabywcy porównywanego obiektu w Suchym Dworze zmniejszona też była dużą dekapitalizacją urządzeń towarzyszących oraz dużym obszarem pod szkłem, co stwarzało trudności w sprzedaży tego obiektu. Rzecznik przyjął cenę transakcyjną ze sprzedaży szklarni w Suchym Dworze (1.245 tys. zł) jako podstawę do ustalenia ceny oszacowania Szklarniowego Zakładu Doświadczalnego w Skierniewicach, bezzasadnie pomniejszył o 387,4 tys.zł poprzez zastosowanie współczynnika dyskontującego z tytułu ratalnej sprzedaży obiektu porównywanego. W efekcie takich działań rzeczoznawca ustalił cenę oszacowania Szklarniowego Zakładu Doświadczalnego (obiekt szklarniowy, obiekty towarzyszące, środki trwałe i przedmioty nietrwałe) na wartość 1.586,5 tys.zł, to jest w wysokości 39% jego wartości ewidencyjnej netto. Rzecznik w raporcie z szacowania Szklarniowego Zakładu Doświadczalnego

dopuszczał zwiększenie ceny oszacowania o 2.100 tys.zł jako wartości wynikającej z reputacji firmy.

Ustalenia kontroli wykazały, iż dyrektor Instytutu Warzywnictwa nie dołożył starań do uzyskania najkorzystniejszej ceny ze sprzedaży tego obiektu. Cenę wywoławczą ustalił w wysokości 1.652.400 zł. Nie ogłosił też drugiego przetargu na sprzedaż obiektu szklarniowego po unieważnieniu pierwszego przetargu z powodu nieważności ofert. Obiekt sprzedał natomiast w drodze negocjacji za cenę 1.101.600 zł byłemu dzierżawcy części szklarni gospodarstwu ogrodniczemu w Warszawie, który złożył ofertę w pierwszym przetargu, a która została uznana za nieważną z powodu niewpłacenia wymaganego wadium.

W świetle ustaleń kontroli działalność dyrektora Instytutu Warzywnictwa związana ze sprzedażą Szklarniowego Zakładu Doświadczalnego nosiła znamiona niegospodarności, gdyż z kwoty transakcyjnej, bez oprocentowania do rozliczenia w okresie rocznym, pozostawił kupującemu 200 tys. zł na poczet pokrycia kosztów prowadzonych doświadczeń w sprzedanym obiekcie oraz zapłaty za ogrzewanie mieszkań zakładowych, w tym także mieszkań zakładowych pracowników, którzy przeszli do pracy w sprzedanym obiekcie.

Sprzedaż Szklarniowego Zakładu Doświadczalnego w Skierniewicach była również działaniem niecelowym o czym świadczy fakt, że na etapie podejmowania decyzji o jego sprzedaży, Rada Naukowa Instytutu wskazywała, że jest to najnowocześniejszy na warunki polskie obiekt szklarniowy oraz wskazywała, że po jego sprzedaży będzie zachodziła konieczność budowy nowych szklarni niezbędnych do prowadzenia przez Instytut działalności badawczej.

Nierzetelnie została dokonana też wycena składników majątkowych Warzywniczego Zakładu Doświadczalnego w Leszkowicach sprzedanego przez Instytut Warzywnictwa w 1994 r. Forma zlecenia i sposób dokonania oszacowania tego zakładu stwarzają uzasadnione podejrzenie, że została ona wykonana w interesie kupującego a nie Instytutu. Między innymi:

- Instytut Warzywnictwa w Skierniewicach w dniu 6 kwietnia 1994 r. zlecił rzeczoznawcom z listy Wojewody Skierniewickiego oszacowanie składników majątkowych Warzywniczego Zakładu Doświadczalnego w Leszkowicach. Raport z dokonanego oszacowania tego zakładu został przez rzeczoznawców przedłożony Instytutowi w dniu 5 kwietnia 1994 r. to jest dzień wcześniej przed otrzymaniem zlecenia na jego wykonanie. Przedłożony raport w części dotyczącej wyceny drzewostanów leśnych Warzywniczego

Zakładu Doświadczalnego w Leszkowicach był przepisany dokumentem z odpowiedniej wyceny tych samych drzewostanów, dokonanej w 1992 r. przez innych uprawnionych rzeczoznawców do oszacowania drzewostanów leśnych. W wycenie przedłożonej Instytutowi w dniu 5 kwietnia 1994 r. rzeczoznawcy zmniejszyli jednak ilość dębów o 2 tys. szt. w porównaniu do ilości ujętej w wycenie z 1992 r. mimo braku udokumentowania w ewidencji księgowej wycięcia tej ilości dębów w okresie pomiędzy wykonaniem tych dwóch wycen. W wyniku zaniżenia ilości dębów wartość oszacowana drzewostanów została pomniejszona o 90.600 zł. Wyceny budynków, budowli, maszyn i urządzeń, rzeczoznawcy dokonali dwiema metodami, tj. księgową i odtworzeniową. Według metody księgowej, wartość wymienionych środków trwałych, rzeczoznawcy określili na kwotę 1.267,6 tys.zł, a metodą odtworzeniową na kwotę 1.135,7 tys.zł. Ustalona metodą księgową przez rzeczoznawców wartość środków trwałych została zaniżona w stosunku do ich ewidencyjnej wartości o 799,6 tys.zł (38,7%), bowiem wartość ewidencyjna tych środków wg stanu bilansowego na dzień 1 stycznia 1994 r., to jest trzy miesiące wcześniej przed wykonaniem oszacowania stanowiła kwotę 2.067,2 tys.zł, a wg stanu bilansowego na dzień 20 lipca 1994 r., to jest po upływie 3 miesięcy od wykonania wyceny, wynosiła 2.008,7 tys.zł.

W omawianej wycenie rzeczoznawcy zaniżyli wartość budynków i budowli ustaloną również metodą odtworzeniową, bowiem - jak sami stwierdzili w raporcie - nie można było ustalić tą metodą wartości budynków i budowli z uwagi na brak wymaganych dokumentów. W związku z tym wartość budynków i budowli wyszacowali metodą księgową, w której to, jak przedstawiono wcześniej, ogólna wartość środków trwałych, w tym także budynków i budowli została zaniżona w porównaniu do ich wartości ujętej w ewidencji księgowej. W wyniku takiego oszacowania, wartość budynków i budowli została ustalona na kwotę 952,4 tys.zł, podczas gdy ich wartość w wycenie wykonanej dwa lata wcześniej została określona na kwotę 2.365 tys.zł, a ewidencyjna ich wartość netto stanowiła kwotę 1.901,6 tys.zł.

Dyrektor Instytutu Warzywnictwa również przy sprzedaży Warzywniczego Zakładu Doświadczalnego w Leszkowicach nie dołożył starań dla uzyskania najkorzystniejszej ceny z tej sprzedaży. Jako podstawę do ustalenia ceny wywoławczej w wysokości 2.200 tys.zł przyjął cenę oszacowania, bez uprzedniego wyjaśnienia rozbieżności w ilości drzewostanów oraz wyjaśnienia przyczyn zaniżenia wartości środków trwałych wykazanych w dwóch wycenach rzeczoznawców i różnic pomiędzy wartością środków trwałych wykazanych w ewidencji księgowej, a wartością tych środków wykazaną w wycenie rzeczoznawców, która to została ustalona metodą

księgową, a tym samym w oparciu o ewidencyjną wartość księgową. Dyrektor Instytutu nie podjął też próby zorganizowania drugiego przetargu po unieważnieniu pierwszego na skutek braku ofert.

Wyniki kontroli wykazały, że sprzedaż Warzywniczego Zakładu Doświadczalnego w Leszkowicach w drodze negocjacji za cenę 1.355,8 tys.zł, została dokonana z naruszeniem przepisu § 29 powołanego wcześniej rozporządzenia z dnia 5 października 1993 r., gdyż sprzedaż środków trwałych bez przeprowadzenia kolejnego przetargu mogła nastąpić po cenie nie niższej niż 1/2 ceny oszacowania ruchomości i nie niższej niż 2/3 ceny oszacowania nieruchomości. W przypadku Warzywniczego Zakładu Doświadczalnego w Leszkowicach 1/2 ceny oszacowania ruchomości i 2/3 ceny oszacowania nieruchomości wyznaczała cenę sprzedaży w wysokości 1.431,4 tys.zł. Dokonanie sprzedaży za niższą cenę naraziło Instytut na utratę wpływów z tego tytułu co najmniej w wysokości 75,6 tys.zł. Dyrektor naraził też Instytut na utratę wpływów poprzez nieuwzględnienie w cenie sprzedaży Warzywniczego Zakładu Doświadczalnego w Leszkowicach wartości zapasów, materiałów i produktów gotowych według bilansu określonych na kwotę 133,4 tys.zł.

W świetle ustaleń kontroli do działań dyrektora Instytutu Warzywnictwa, noszących znamiona niegospodarności w rozporządzaniu majątkiem, zaliczyć należy również czynności związane z wcześniejszą sprzedażą w 1991 r. Warzywniczego Zakładu Doświadczalnego w Guzowie, stanowiącego gospodarstwo rolne o powierzchni 569,86 ha, w skład którego wchodziły silosy zbożowe, suszarnia, przechowalnia z magazynem, przechowalnia z sortownią, zamrażalnia, budynki mieszkalne, stołówka z kotłownią oraz maszyny i urządzenia. Instytut w wyniku sprzedaży, przy równoczesnym niewyegzekwowaniu należnej zapłaty za wymieniony zakład utracił majątek o wartości około 6 mln zł oraz dodatkowo poniósł stratę w wyniku przejęcia zobowiązań tego zakładu, które to łącznie z odsetkami za lata 1992-1996 dały kwotę ponad 11,7 mln zł. Powyższa kwota stanowiła zobowiązania na rzecz Przedsiębiorstwa Eksportu Budownictwa Komunikacyjnego "Dromex" Spółka Akcyjna z tytułu poręczenia przez niego kredytu dewizowego w wysokości 3,8 mln marek niemieckich pobranego przed sprzedażą przez Warzywniczy Zakład Doświadczalny w Guzowie na zakup urządzeń chłodniczych do zamrażalni.

Wobec braku możliwości spłaty przez Instytut tego zadłużenia wystąpiło zagrożenie jego upadłością oddalone decyzją Warszawskiej Izby Skarbowej o zaniechaniu poboru należności podatkowych i dywidendy od wierzyciela (Przedsiębiorstwa Eksportu Budownictwa Komunikacyjnego "Dromex" Spółka Akcyjna) do wysokości 11,7 mln zł jako równowartości należności od Instytutu - co w rezultacie

uszczupliło w 1996 r. o wyżej wymienioną kwotę wpływy do budżetu państwa. Ustalenia kontroli wskazują na niedostateczne uzasadnienie decyzji Warszawskiej Izby Skarbowej jako drugiej instancji zwalniającej Przedsiębiorstwo Eksportu Budownictwa Komunikacyjnego "Dromex" Spółka Akcyjna jako wierzyciela Instytutu z płacenia zobowiązań podatkowych i dywidendy do kwoty 11,7 mln zł. Decyzja Warszawskiej Izby Skarbowej nie mogła przesądzić, że taka forma oddłużenia uchroni Instytut od likwidacji, gdyż Instytut nie przekazał Warszawskiej Izbie Skarbowej informacji o podjętych działaniach naprawczych w celu uzdrowienia jego sytuacji finansowej. Nie uwzględniła też przy tym faktu, że zadłużenie powyższe było wynikiem przede wszystkim zaniedbań i niegospodarności Instytutu w rozdysponowaniu jego majątku. Interesy "Dromexu" jako wierzyciela Instytutu były zabezpieczone ustaloną wyrokiem sądu hipoteką na jego majątku, który nie jest wykorzystywany do działalności statutowej Instytutu lecz został wdzierżawiony.

Sytuacja zaistniała po sprzedaży Warzywniczego Zakładu Doświadczalnego w Guzowie była skutkiem zaniedbania przez dyrektora Instytutu obowiązku zapewnienia ochrony interesu Instytutu przy dokonywaniu sprzedaży tego zakładu. Między innymi:

- dyrektor Instytutu, sprzedając Warzywniczy Zakład Doświadczalny w Guzowie wyraził zgodę na zapłacenie przez kupującego zobowiązań zakładu z należnej kwoty za jego sprzedaż. Nie dokonał przy tym rzetelnego sprawdzenia wypłacalności nabywcy. W akcie notarialnym umowy sprzedaży nie ustalono wysokości zadłużenia sprzedawanego zakładu, wierzycieli oraz terminu spłaty zobowiązań. Brak było też załączenia wymaganych przepisem art. 519 § 2 kodeksu cywilnego uzgodnień pomiędzy wierzycielami i osobą trzecią (kupującym) o przejęciu długu przez osobę trzecią. W umowie sprzedaży nie odnotowano też sposobu zabezpieczenia interesu Instytutu w przypadku niezapłacenia należności za sprzedany zakład. Przyjęcie natomiast przez dyrektora Instytutu weksla in blanco upoważniającego go do pobrania w dowolnym czasie kwoty do wysokości 5 mln zł bez odnotowania tego faktu w akcie notarialnym było działaniem nieformalnym i nie mogło stanowić zabezpieczenia interesu Instytutu, gdyż brak było potwierdzenia takiej kwoty na rachunku bankowym wystawcy weksla. Dyrektor Instytutu, posiadając uzasadnione podejrzenie o niewypłacalności nabywcy zakładu, po upływie 27 dni od dokonania sprzedaży (w tym okresie nie zostały spłacone długie oraz była prośba nabywcy o nierealizację weksla) zwrócił się z prośbą do nabywcy o sporządzenie wykazu długów i dłużników i sporządzenie protokołu przekazania majątku. Nie podjął natomiast próby rozwiązania umowy sprzedaży.

W wyniku przejęcia zobowiązań trzech niekorzystnie sprzedanych wymienionych zakładów doświadczalnych, Instytut Warzywnictwa poniósł stratę netto w 1994 r. w wysokości 7.412.115 zł, a w 1995 r. w wysokości 5.755.715 zł. W następstwie pokrycia tych strat z funduszu jednostki, w okresie 1994 r. fundusz Instytutu uległ zmniejszeniu o ponad 42% z wartości 80.010.933 zł do wartości 45.987.237 zł, a w okresie 1995 r. uległ dalszemu zmniejszeniu o ponad 11%, z wartości 41.271.767 zł do 35.769.699 zł.

Z korzyścią dla kupującego, zostały dokonane również wyceny składników majątkowych w sprzedanych przez Instytut Sadownictwa i Kwiaciarstwa w Skierniewicach Zakładach Doświadczalnych w Prusach, Lipowej i Wróblowicach. W tym przypadku było to spowodowane zaniedbaniem obowiązku ze strony zlecającego wykonanie wyceny i ze strony rzeczoznawców. Na przykład:

- Dyrektor Instytutu Sadownictwa i Kwiaciarstwa podejmując w 1994 r. decyzję o likwidacji Sadowniczego Zakładu Doświadczalnego w Prusach nie wyegzekwował wykonania swojego zarządzenia w sprawie inwentaryzacji składników majątkowych w tym zakładzie oraz wydzielenia składników majątkowych przeznaczonych do sprzedaży i składników majątkowych, na bazie których miał powstać Ośrodek Elitarnego Materiału Szkółkarskiego. Nie wydzielając składników majątkowych przeznaczonych do sprzedaży i nie wskazując takich składników, w 1995 r. zlecił rzeczoznawcom z listy Wojewody Skierniewickiego, w tym także rzeczoznawcom będącym też pracownikami Instytutu, wykonanie wyceny środków trwałych przeznaczonych do sprzedaży. Wyceniane przez rzeczoznawców maszyny i środki transportowe nie posiadały numerów fabrycznych i ewidencyjnych. Numerów fabrycznych dla wycenianych maszyn brak było również w ewidencji księgowej, a identyfikacji wycenianych maszyn w 1995 r. rzeczoznawca dokonywał na podstawie arkuszy ze spisu z natury przeprowadzonego w 1991 r. Miejsce postoju i rok produkcji maszyn i środków transportowych rzeczoznawca ustalał na podstawie ustnych informacji od dyrektora, głównej księgowej i innych pracowników zakładu. Nadmienić należy, że wymienione osoby zawiązały spółkę pracowniczą, która została nabywcą części majątku zakładu przeznaczonego do sprzedaży. Niewydzielenie składników majątkowych przeznaczonych do sprzedaży, a przede wszystkim niewskazanie tych składników rzeczoznawcom, skutkowało tym, że w wycenie nie uwzględniono 2,94 ha gruntów o wartości około 4.254 zł, deszczowni jako inwestycji nie zakończonej o łącznej wartości ewidencyjnej 80.365 zł, ogrodu sadu o wartości księgowej netto 28.740 zł. Pominięte składniki majątkowe w wycenie rzeczoznawców spowodowały

zaniżenie oszacowanej wartości majątku o kwotę ponad 133 tys.zł. O taką też wartość została zaniżona cena wywoławcza składników majątkowych części zakładu przeznaczonej do sprzedaży. Brak rzetelnej inwentaryzacji i niewydzielenie składników majątkowych spowodowały zaniżenie wartości środków obrotowych. Przy ustaleniu ceny sprzedaży pominięto 28.500 szt. odwirusowanych podkładek drzewek owocowych oraz 6.283 szt. drzewek owocowych wysadzonych w sadzie. W cenie sprzedaży nie uwzględniono też wartości 29.870 sztuk cegły pełnej palonej. W konsekwencji cena sprzedaży części majątku obrotowego Sadowniczego Zakładu Doświadczalnego w Prusach została pomniejszona łącznie o około 260 tys.zł.

Podobnie na skutek zaniedbań dyrektora Instytutu Sadownictwa i Kwiaciarstwa nierzetelnie została przeprowadzona wycena maszyn, urządzeń i środków transportowych w Sadowniczych Zakładach Doświadczalnych w Lipowej i Wróblowicach. Instytut zlecając w 1995 r. wykonanie wyceny tych środków trwałych, nie przekazał rzeczoznawcom ich wykazów. Tak jak przy wycenie w Sadowniczym Zakładzie Doświadczalnym w Prusach, maszyny i środki transportowe nie posiadały numerów fabrycznych i ewidencyjnych. Brak było też numerów fabrycznych w ewidencji księgowej. Łączna wartość oszacowanych w tych zakładach maszyn, urządzeń i środków transportowych została ustalona na kwotę 835.935 zł.

Instytut Sadownictwa i Kwiaciarstwa posiadający w swojej strukturze Pracownię Organizacji i Ekonomiki Produkcji, nie wypracował wytycznych szacowania wartości nasadzeń sadowniczych przy sprzedaży własnych sadowniczych zakładów doświadczalnych. Natomiast wyceny nasadzeń wykonane przez rzeczoznawców na podstawie opracowanej w 1986 r. przez Instytut Sadownictwa i Kwiaciarstwa metody kosztowo-dochodowej wartości odszkodowania za utracone rośliny sadownicze w procesie wywłaszczenia, były korygowane przez jego pracowników na niekorzyść Instytutu.

Z kolei wyceny nasadzeń wykonane przez pracowników Instytutu po uwagach dyrekcji Instytutu, też były korygowane przez tych samych pracowników na korzyść kupującego. Na przykład:

- w wymienionym wcześniej przykładzie nierzetelnie sporządzonej wyceny środków trwałych w Sadowniczym Zakładzie Doświadczalnym w Prusach wyceny nasadzeń sadowniczych na podstawie danych dostarczonych przez dyrektora tego zakładu będącego później kupującym ten sad, dokonali uprawnieni rzeczoznawcy-pracownicy Instytutu ustalając cenę oszacowania na wartość 927.356 złotych. Uwzględniając uwagi dyrekcji Instytutu do tej

wyceny cytat: "...suma jest zbyt wysoka i nie znajdzie akceptacji u potencjalnych nabywców oraz, że jest niezgodna z wartością rzeczywistą". Pracownicy ci na podstawie nowych danych, dostarczonych również przez dyrektora zakładu sporządzili drugą wersję wyceny nasadzeń na wartość 637.054 zł. Wycena ta została zakwestionowana przez dyrektora zakładu, który uważał, że jest ona co najmniej dwukrotnie wyższa od rzeczywistej wartości. Wyceniane nasadzenia na wartość 637.054 zł zostały sprzedane za cenę 425 tys.zł spółce pracowniczej, której udziałowcem był dyrektor zakładu;

- rzeczoznawcy ze Stowarzyszenia Naukowo-Technicznego Inżynierów i Techników Ogrodnictwa w Rzeszowie dokonali wyceny nasadzeń sadowniczych na powierzchni 19,6 ha w Gospodarstwie w Krzemienicy k.Łańcuta należącym do Sadowniczego Zakładu Doświadczalnego w Albigowej. Wyceny dokonali dwiema metodami: według metody Instytutu Sadownictwa i Kwiaciarstwa - na kwotę 262.608 tys.zł i według instrukcji Akademii Techniczno-Rolniczej w Olsztynie - na kwotę 261.646 zł. Wycenę tę skorygowali uprawnieni do wyceny nieruchomości pracownicy Instytutu Sadownictwa i Kwiaciarstwa do wartości 59.629 zł, a następnie pracownik Instytutu, będący równocześnie kierownikiem grupy rzeczoznawców Stowarzyszenia Inżynierów i Techników Ogrodnictwa w Skierniewicach, zaproponował wartość oszacowaną nasadzeń w Gospodarstwie w Krzemienicy na kwotę 20.771 zł. Instytut, ustalając wysokość ceny wywoławczej w kwocie 390 tys.zł na sprzedaż tego gospodarstwa nie przyjął żadnej z wymienionych wartości nasadzeń sadowniczych, lecz przyjął wartość 150 tys.zł.

W świetle ustaleń kontroli nierzetelnie została sporządzona dokumentacja z przeprowadzenia przetargu na sprzedaż tego Gospodarstwa, a sama sprzedaż została dokonana z naruszeniem przepisu § 29 powoływanego rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie zasad organizowania przetargu. A mianowicie:

- w protokóle z przeprowadzenia przetargu na sprzedaż Ośrodka w Krzemienicy (brak dokumentu o ogłoszeniu przetargu) w dniu 11 kwietnia 1994 r., komisja stwierdziła, że na ogłoszenie przetargu po cenie wywoławczej 390 tys.zł nie wpłynęła żadna oferta. Równocześnie w załączonej do tego protokołu notatce podpisanej przez zastępcę dyrektora Instytutu stwierdzono, że została zgłoszona oferta na kupno tego Ośrodka za kwotę 140 tys.zł. W notatce tej stwierdzono jednocześnie, że brak ofert

upoważnia Instytut do sprzedaży gospodarstwa w Krzemienicy, w świetle obowiązujących przepisów, po cenie najwyższej oferowanej, ale nie niższej niż $\frac{2}{3}$ ceny oszacowania, przy czym rzeczywista wartość gospodarstwa w Krzemienicy wynosi 181.506,40 zł, a tym samym cena zgłoszona w ofercie stanowi 77% całkowitej wartości gospodarstwa. W tym samym dniu komisja rozpatrzyła ofertę kupna i zaproponowała sprzedaż gospodarstwa w Krzemienicy w trybie bezprzetargowym za cenę 140 tys.zł. Tak zaproponowaną sprzedaż gospodarstwa w Krzemienicy zaakceptował dyrektor Instytutu. W dniu 11 czerwca 1994 r., to jest po upływie 2 miesięcy od sporządzenia protokołu ze sprzedaży gospodarstwa w Krzemienicy Instytut ogłosił przetarg nieograniczony na sprzedaż tego samego gospodarstwa. Drugi przetarg (wg protokołu) został przeprowadzony w tym samym dniu, w którym ukazało się ogłoszenie. W protokole z przeprowadzenia tego przetargu odnotowano, że wpłynęła jedna oferta z dnia 7 czerwca 1994 r. na kupno gospodarstwa za kwotę 145 tys.zł. Ofertę złożyła ta sama osoba, która złożyła ofertę w pierwszym przetargu. Komisja zaproponowała sprzedać gospodarstwo w Krzemienicy za cenę 145 tys.zł.

Przedstawioną procedurę sprzedaży gospodarstwa w Krzemienicy zaakceptował dyrektor Instytutu. W wyniku sprzedaży tego gospodarstwa za cenę niższą niż $\frac{2}{3}$ ceny wywoławczej Instytut uzyskał przychody ze sprzedaży niższe o co najmniej 115 tys.zł.

Z naruszeniem przepisów § 29 powoływanego rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 października 1993 r. Instytut sprzedał też opisany wcześniej Sadowniczy Zakład Doświadczalny w Prusach. Po unieważnieniu przetargu na sprzedaż tego zakładu za cenę wywoławczą 2.110.260 zł, z uwagi na nieważność ofert, ustalono cenę sprzedaży w drodze negocjacji w wysokości 1.732.079 zł. W cenie tej znalazły się nie objęte ceną wywoławczą zapasy magazynowe, wyposażenie oraz zwrot nakładów na produkcję sadowniczą o łącznej wartości 437.945 tys.zł, a tym samym cena sprzedaży nieruchomości i ruchomości objętych ceną wywoławczą została ustalona w wysokości 1.294.134 zł, to jest o 61 tys. zł mniej niż stanowiło łącznie $\frac{2}{3}$ ceny wywoławczej dla nieruchomości i $\frac{1}{2}$ ceny wywoławczej dla ruchomości.

Niekorzystnie dla Instytutu została też ustalona forma zapłaty. Ceny za sprzedane sadownicze zakłady doświadczalne w Prusach, Wróblowicach i Lipowej stanowiły łącznie kwotę 8.828.446 zł. W dniu podpisania umów sprzedaży, Instytut z tej kwoty otrzymał 470 tys.zł a za sprzedany majątek Sadowniczego Zakładu Doświadczalnego w Prusach otrzymał zaledwie 20 tys.zł. Pozostała należność w kwocie 8.358.446 zł

została ustalona do spłaty w 5-14 nieoprocentowanych rocznych ratach przeliczonych na równowartość dt pszenicy według cen przyjmowanych do obliczeń podatkowych.

Instytut pozostawiając do spłaty w 14 rocznych ratach spłatę należności za sprzedane zakłady w 1995 r. wystąpił do Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej i pobrał dotacje w wysokości 1.124.075 zł ze środków budżetowych na upowszechnianie postępu biologicznego w celu sfinansowania kosztów utrzymania i zorganizowania produkcji wysokiej jakości superelitarnego materiału roślin sadowniczych w Ośrodku Elitarnego Materiału Szkółkarskiego, tworzonego na bazie części majątku Sadowniczego Zakładu Doświadczalnego w Prusach, wyłączonego ze sprzedaży. Z dotacji tej 511.000 zł zostało przeznaczone na zakupy inwestycyjne, głównie zakupy urządzeń do produkcji in vitro sadzonek roślin sadowniczych.

Instytut Sadownictwa i Kwiaciarstwa sprzedając jako zorganizowaną całość sadownicze zakłady doświadczalne w Lipowej i Wróblowicach, których załoga została przejęta przez nabywców, pozostawił w swoim użytkowaniu mieszkania zakładowe o łącznej wartości ponad 167 tys. zł wraz z gruntami, na których te mieszkania były posadowione. Administrowanie tych mieszkań zostało, zgodnie z umową sprzedaży powierzone nabywcom lecz koszty związane z tym administrowaniem Instytut zobowiązał się refundować.

Niekorzystnie dla sprzedającego została - przy współudziale rzeczoznawców - ustalona cena sprzedaży gruntów budowlanych przy Al. Wilanowskiej należących do Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego położonych w Warszawie. Grunty te, zgodnie z uchwałą Nr XXXV/198/92 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 28 września 1992 r., zostały zaliczone do obszaru MU-24 strefy o funkcjach mieszkaniowo-usługowych. Drugi Urząd Skarbowy Warszawa Mokotów w wytycznych do określania przeciętnych wartości gruntów dla potrzeb podatkowych określił cenę rynkową dla gruntów położonych przy Al. Wilanowskiej na kwotę 100-150 zł za 1 m². Przyjęto w tych wytycznych możliwość zastosowania współczynnika zmniejszającego w granicach 0,5-0,6 przy sprzedaży działek o powierzchni większej od 2000 m² oraz współczynnika zmniejszającego 0,85 z tytułu sprzedaży praw wieczystego użytkowania. Po zastosowaniu wymienionych współczynników cena sprzedaży gruntu przy Al. Wilanowskiej mogła się kształtować na poziomie około 42-63 zł za 1 m².

Prorektor ds. Rozwoju Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego poinformował Senat Uczelni o zamiarze zbycia gruntów w tym rejonie oraz o cenach rynkowych uzyskiwanych za grunty budowlane w tym rejonie. Poinformował też Senat Uczelni, że grunty te zostaną sprzedane w drodze przetargu. Grunty o powierzchni 30.000 m² położone przy Al. Wilanowskiej zostały sprzedane bez przetargu Urzędowi Gminy

Warszawa-Wilanów po cenie 28 zł za 1 m², to jest o ponad 14 zł mniej od najniższej ceny za 1 m² ustalonej jako ceny rynkowej przez Drugi Urząd Skarbowy Warszawa Mokotów po uwzględnieniu zalecanych przez ten Urząd możliwych współczynników zmniejszających. Tym samym Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego nie otrzymała przychodów ze sprzedaży w wysokości co najmniej 420 tys.zł.

Zaniżenie ceny sprzedaży, w porównaniu do możliwych do uzyskania cen rynkowych, było następstwem ustalenia ceny sprzedaży tych gruntów w oparciu o raport szacunkowy dokonany przez rzeczoznawców uprawnionych do szacowania nieruchomości. Między innymi:

- rzeczoznawcy wyceniający grunt ustalili cenę oszacowania stosownie do sugestii Urzędu Gminy Warszawa Wilanów o przyszłym przeznaczeniu gruntów. I tak dla powierzchni 10.500 m² przyjęto cenę 48,40 zł za 1 m² jako dla gruntów przeznaczonych pod budownictwo. Dla pozostałych gruntów o powierzchni 19.500 m² przyjęto natomiast cenę 16,94 zł za 1 m² jako dla gruntów przeznaczonych pod tereny zielone. Zaznaczyć należy, iż w czasie szacowania gruntów przez rzeczoznawców Urząd Gminy Warszawa Wilanów nie posiadał opracowanego miejscowego planu przestrzennego zagospodarowania terenu.

Prorektor ds. Rozwoju Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie niekorzystnie dla Uczelni sprzedał w 1994 r. również 135.600 m² gruntów budowlanych zlokalizowanych na terenie Gminy Michałowice i położonych przy ul. Pęcickiej w odległości 200 m od granic miasta Pruszkowa.. Grunty te zostały sprzedane Spółdzielni Domków Jednorodzinnych AGRICOLA będącej spółdzielnią Uczelni, bez dokonania ich oszacowania, a cenę sprzedaży ustalono tak jak dla użytków rolnych, podczas gdy przed ich sprzedażą 50.000 m² w planie przestrzennego zagospodarowania Gminy Michałowice było przeznaczone pod budownictwo. Cena sprzedaży za 1 m² tych gruntów została ustalona w wysokości 20 groszy. Natomiast pozostałe grunty o powierzchni 85.600 m² zostały sprzedane po cenie 23 groszy za 1 m².

Wykonana na zlecenie Najwyższej Izby Kontroli wycena szacunkowa gruntów wykazała, że na dzień sprzedaży cena rynkowa 1 m² gruntów budowlanych w rejonie sprzedanych dwóch działek o łącznej powierzchni 50 tys. m² kształtowała się na poziomie 13,58 zł, co dawało wartość 679 tys. zł. Działki te zostały sprzedane za łączną cenę 10 tys. zł. Z raportu szacunkowego wynika, że na dzień sprzedaży dwóch następnych działek o powierzchni łącznej 82.200 m² jako użytków rolnych, cena rynkowa użytków rolnych w tym rejonie za 1 m² kształtowała się na poziomie 1,19 zł. Cena uzyskana ze sprzedaży za 1 m² użytków rolnych tych działek wyniosła 0,23 zł.

Z dokumentacji fotograficznej załączonej do raportu szacunkowego wynika, że w dniu dokonania szacunku (29 listopada 1996 r.) grunty o powierzchni 82.200 m² sprzedane Spółdzielni Budowy Domków Jednorodzinnych AGRICOLA jako użytki rolne miały zdjętą warstwę urodzajną.

Kilkudziesięciokrotne zaniżenie ceny sprzedaży tych gruntów, w porównaniu do cen rynkowych uzyskiwanych ze sprzedaży takich gruntów w tym rejonie, naraziło uczelnię na niezyskanie dochodów w wysokości 793,3 tys. złotych.

Niekorzystnie zostały też sprzedane przez Akademię Techniczno-Rolniczą w Bydgoszczy gospodarstwa rolne w Trzęmiętowie i w Gliszczu, wchodzące w skład Rolniczego Zakładu Doświadczalnego w Wierchucinku. Cena wywoławcza na sprzedaż gospodarstwa rolnego w Trzęmiętowie o powierzchni 157 ha użytków rolnych wraz z zabudowaniami została ustalona w wysokości 400 tys. zł. Dla gospodarstwa w Wetlenku o powierzchni 21,29 ha użytków rolnych wraz z zabudowaniami cena wywoławcza została ustalona w wysokości 154 tys. zł. Gospodarstwa te w pierwszym przetargu nie zostały sprzedane. Uczelnia nie podjęła próby ich sprzedania w drugim przetargu, lecz ustaliła nabywców w drodze negocjacji. Gospodarstwo w Trzęmiętowie zostało sprzedane na cenę 200 tys. zł a gospodarstwo w Wetlenku za 50 tys. zł.

Ustalenia kontroli wykazały, że sprzedaż bądź dzierżawa składników majątkowych z naruszeniem przepisów powoływanego wcześniej rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie zasad organizowania przetargu były też dokonywane w Instytucie Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa w Puławach, Centralnym Laboratorium Przemysłu Paszowego oraz Instytucie Zootechniki w Krakowie. Na przykład:

- Instytut Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa w 1994 r. ogłosił pisemny przetarg na dzierżawę pałacu o pow. 1900 m² w Jelczu-Laskowicach ustalając czynsz wywoławczy w wysokości 1,5 zł za 1 m² oraz wysokość wadium w wysokości 1 tys.zł. Otrzymał dwie oferty, nie sporządził jednak dokumentu z przeprowadzenia przetargu. Bez przeprowadzenia przetargu i bez dokonania wyceny pałacu, zawarł z Urzędem Miasta i Gminy w Jelczu-Laskowicach porozumienie wstępne w sprawie przeniesienia praw własności do budynku pałacu i 6670 m² gruntów związanych z pałacem za cenę 480 tys.zł. Sprzedaż dokonał za cenę 450 tys.zł, wliczając w nią koszt wymiany 17 szt. okien i drzwi pałacu. Zapłatę rozłożono na trzy raty z płatnością ostatniej do 30 czerwca 1997 r. Odsetki ustalono w wysokości 3/4 oprocentowania kredytu refinansowego NBP;

- Instytut ten sprzedał w 1994 r. Gminie Miejskiej Puławy budynek wielomieszkaniowy pohotelowy wraz z gruntami przyległymi o powierzchni 1444 m² za kwotę 43,6 tys.zł, w tym grunty za 35,2 tys.zł. W kilka miesięcy później w grudniu 1994 r. sprzedał tej gminie również na terenie Puław 4926 m² gruntu za cenę 83,75 tys.zł. W rok później w grudniu 1995 r. również gminie sprzedał 2 działki o powierzchni łącznej 4893 m² położone na terenie Puław za cenę 12,5 tys.zł. Na terenie tego samego miasta w niezbyt odległym czasie, cena 1 m² gruntu sprzedanego Gminie wynosiła odpowiednio 30,19 zł, 17,00 zł i 2,53 zł. We wszystkich trzech przypadkach nie dokonano wyceny gruntu, a sprzedaż budynku mieszkalnego została dokonana bez przetargu. Pozostałe dwie transakcje dotyczyły sprzedaży gruntów na potrzeby komunalne Gminy;
- Instytut Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa w styczniu 1995 r. zamieścił w "Rzeczpospolitej" ogłoszenie o przetargu pisemnych ofert na sprzedaż Rolniczego Zakładu Doświadczalnego w Dobrogostowie (414 ha gruntów, maszyny, budynki, budowle oraz majątek obrotowy) za cenę wywoławczą 560 tys.zł i ustalonym wadium w wysokości 300 tys.zł (54% ceny wywoławczej - co było naruszeniem przepisu § 7 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie zasad organizowania przetargu na sprzedaż środków trwałych, który stanowi, że sprzedawca ustala wadium w wysokości 10% ceny wywoławczej. Instytut nie dokonał wyceny szacunkowej sprzedawanego obiektu. Z przesłanej przez Instytut do Ministerstwa Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej informacji o działalności zakładów doświadczalnych za 1994 r. wynika, że na koniec 1994 r., to jest na kilka dni przed ogłoszeniem przetargu, tylko ewidencyjna wartość majątku netto tego zakładu (środki trwałe i obrotowe) bez gruntów stanowiła kwotę 736,2 tys.zł. Przy tak wysokim wadium zgłosił się jeden oferent - Rolniczy Zakład Doświadczalny w Wielichowie Spółka z o.o., która wcześniej w 1993 r. wdzierzała od Instytutu Rolniczy Zakład Doświadczalny o powierzchni 766 ha wraz z budynkami, budowlami oraz maszynami i sprzętem. Oferent za przedmiot sprzedaży zaproponował cenę 565 tys.zł i za taką cenę zakupił majątek Zakładu Doświadczalnego w Dobrogostowie. Na poczet ceny sprzedaży zaliczono wpłacone wadium w wysokości 300 tys.zł, pozostała kwota miała być spłacona w dwóch rocznych ratach przy oprocentowaniu w skali rocznej w wysokości 21%;
- Instytut Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa wynajmował w 1994 r. 18 najemcom 985 m², a w 1995 r. 21 najemcom 1244 m² powierzchni

użytkowej pomieszczeń Pałacu Czartoryskich w Puławach. Na wszystkie wynajmowane pomieszczenia zostały spisane czasowe umowy dzierżawy, bez przeprowadzenia przetargu. Ustaleń warunków dzierżawy pomieszczeń dokonywano najczęściej ustnie, negocjonując stawki czynszu miesięcznego. Stawki za 1 m² pomieszczenia wynosiły od 1,04 zł do 26,25 zł;

- Centralne Laboratorium Przemysłu Paszowego w 1994 r. oddało, bez przetargu, w odpłatne użytkowanie Przedsiębiorstwu Produkcyjno-Handlowemu Eko-Food Spółka z o.o. majątek Ośrodka w Snopkowie. Majątek tego Ośrodka stanowiły grunty o powierzchni 115,4 ha oraz budynki gospodarcze o łącznej wartości brutto 1.337 tys. zł. Stawki czynszu ustalono w oparciu o wytyczne Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa bez dokonania analizy efektywności tego przedsięwzięcia. Ustalone w powyższy sposób stawki czynszu dzierżawnego wyniosły za lata 1994-1995 odpowiednio 21,2 tys. zł i 41,3 tys. zł i nie pokrywały kosztów amortyzacji majątku wydzierżawionego spółce wynoszących odpowiednio w tych latach 26,9 tys. zł i 45,9 tys. zł. Zobowiązania spółki wobec Centralnego Laboratorium Przemysłu Paszowego z tytułu niezapłacenia za zakupione maszyny i czynszu za II półrocze 1995 r. wyniosły 73 tys. zł, a w zapłacie podatku rolnego za 1995 r. i I kwartał 1996 r. - 10,1 tys. zł;
 - Instytut Zootechniki utworzonym 2 spółkom w Melnie i Rossosze wydzierżawił środki trwałe Zootechnicznego Zakładu Doświadczalnego w Rossosze. Dzierżawy dokonał bez ogłoszenia przetargu. Wysokość czynszu dla tych spółek była 8,5 razy niższa od naliczanej w Instytucie amortyzacji od dzierżawionego majątku. Podobnie wydzierżawił środki trwałe spółce z o.o. - Inwestrol, dla której ustalona wysokość czynszu była 3,5 razy niższa od naliczanej w Instytucie amortyzacji od tych środków. W wyniku naliczenia wysokości czynszu poniżej kosztów własnych nastąpiło uszczuplenie, w przypadku tych 3 spółek, przychodów Instytutu w 1995 r. o przeszło 500 tys. zł.
- Z korzyścią też dla Spółki "Inwestrol" Instytut Zootechniki odroczył o rok termin płatności należności za sprzedaną jej w 1994 r. pszenicę o wartości 196.090 zł. Spółce tej przesunął również termin płatności z dnia 31 grudnia 1995 r. na dzień 30 września 1996 r. należność za dzierżawę za 1995 r. w kwocie 530.147 zł, w tym 29.531 zł z tytułu podatku VAT. Do czasu zakończenia kontroli w dokumentacji księgowej Instytutu brak było dowodu wpłaty przez Spółkę "Inwestrol" należności 196.090 zł za pszenicę. Brak było też dowodu wpłaty przez pozostałe dwie spółki należności z tytułu opłat za

dzierżawę gruntów i majątku trwałego na łączną kwotę 67.514 zł. Z wyjaśnień głównej księgowej wynika, że należności zostały skompensowane zobowiązaniami Instytutu wobec spółek.

Instytut Zootechniki działał też z korzyścią na rzecz Przedsiębiorstwa Budowlano-Usługowego "Abimex" Spółka z o.o., będącego wykonawcą robót realizowanej inwestycji pod nazwą "Centrum badawczo-rozwojowe trzody chlewnej Zakład Doświadczalny Czechnica". Spółce tej Instytut ze środków pochodzących z kredytu preferencyjnego (1,0 mln zł) oraz z dotacji Komitetu Badań Naukowych (0,5 mln zł) udzielał zaliczek na poczet realizowanych robót. Nadpłaty z powyższego tytułu, w okresie od marca do października 1995 r., wynosiły od 30 do 260 tys. zł. Zgodnie natomiast z postanowieniami umowy zawartej z tą Spółką na wykonanie robót inwestycyjnych, Instytut był zobligowany do regulowania zobowiązań wobec Spółki w terminie 30 dni od daty wystawienia faktury.

O niegospodarności Instytutu Zootechniki w zarządzaniu majątkiem i środkami finansowymi świadczy też fakt utworzenia spółki dla powołania Banku Współpracy Regionalnej w Krakowie i przeznaczenia w latach 1992-1994 na zakup akcji tego Banku środków w wysokości 2.046 tys. zł. Wydatkowanie tej kwoty zmniejszyło możliwości uregulowania zobowiązań wobec ZUS, PFRON i budżetu. Zobowiązania wobec tych jednostek na koniec 1994 r. wynosiły 1.649 tys. zł. Naliczone od nich odsetki karne zamknęły się kwotą 1.090 tys. zł. Dyrektor Instytutu pełni funkcję prezesa rady nadzorczej w tym Banku. Z ustaleń kontroli wynika, że członkowie rady nadzorczej w tym Banku za trzy kwartały 1994 r. i I kwartał 1995 r. uzyskali dochody w wysokości 67 tys. zł średnio na jednego członka.

Podobne niegospodarności środkami finansowymi kontrola stwierdziła w Centralnym Laboratorium Przemysłu Paszowego w Lublinie. W 1991 r. zakupiło ono od rolników indywidualnych na terenie Gminy Prażmów k/Warszawy 4,26 ha użytków rolnych za kwotę 153,4 tys. zł. Cena zakupu tych gruntów była zawyżona w stosunku do ich wartości rynkowej przynajmniej o 130,3 tys. Wbrew oczekiwaniom Centralnego Laboratorium Przemysłu Paszowego, Urząd Gminy w Prażmowie nie dokonał zmiany ich przeznaczenia z użytków rolnych na budowlane bądź rekreacyjne i w związku z tym pozostają one niezagospodarowane, a koszt ich utrzymania wynosi około 0,7 tys. zł rocznie.

Centralne Laboratorium Przemysłu Paszowego udzieliło też w 1991 r. Fundacji Solidarności w Lublinie i Spółce Mika-Glob w Warszawie pożyczki finansowej w łącznej wysokości 270 tys. zł. Odzyskanie tych należności stało się wątpliwe z uwagi na

prorowadzenie w tych podmiotach postępowania upadłościowego, a przeterminowane należności Centralnego Laboratorium Paszowego z tego tytułu na koniec 1995 r. wyniosły 479,4 tys. zł.

Najpoważniejszym obciążeniem finansowym były skutki podjęcia przez Centralne Laboratorium Przemysłu Paszowego w 1993 r. roli inwestora dla proekologicznego zadania inwestycyjnego budowy biogazowni w Snopkowie. Inwestycja ta została podjęta z inicjatywy Wojewody Lubelskiego i Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz duńskiej firmy Hedeselskabat. Zaznaczyć należy, że Centralne Laboratorium Przemysłu Paszowego podejmując się funkcji inwestora nie zawarło wiążących umów z Urzędem Wojewódzkim w Lublinie i Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na finansowanie inwestycji. W konsekwencji inwestycja ta, przy zaawansowaniu w 70% robót budowlanych, została wstrzymana, a niezapłacone zobowiązania Centralnego Laboratorium Przemysłu Paszowego wobec wykonawcy wyniosły 417 tys. zł.

3.5. Nadzór Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej nad działalnością jednostek badawczo-rozwojowych

W objętym kontrolą okresie 1994-1995 r. pracownicy z Departamentu Nauki, Oświaty i Doradztwa Ministerstwa Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej przeprowadzili tylko dwie kontrole: w Instytucie Warzywnictwa w Skierniewicach w zakresie gospodarki finansowej i gospodarowania majątkiem tego Instytutu oraz w Centralnym Laboratorium Przemysłu Paszowego w Lublinie. Wymienione kontrole zostały przeprowadzone w 1994 r., a więc w okresie podejmowania decyzji o zbyciu bądź też w trakcie dokonywania sprzedaży składników majątkowych przez te jednostki. Wyniki obu kontroli nie ujawniły niegospodarności oraz nielegalności w zbywaniu majątku.

Z ustaleń kontroli wynika, że wymieniony Departament - sprawujący w imieniu Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej nadzór nad działalnością jednostek badawczo-rozwojowych - oceny działalności tych jednostek dokonywał w oparciu o dane, przekazywane przez jednostki badawczo-rozwojowe w ich informacjach do Ministerstwa Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej. Jak przedstawiono wcześniej w niniejszej informacji, materiały te były obarczone błędami, a wielkości dotyczące stanu majątkowego i sytuacji finansowej jednostek badawczo-rozwojowych przeważnie różniły się od wielkości rzeczywistych.

Sporadycznie podejmowane kontrole, przeprowadzane pobieżnie oraz mała wiarygodność danych, na podstawie których Ministerstwo dokonywało ocen działalności

jednostek badawczo-rozwojowych, pozwalają stwierdzić, iż nadzór Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej był niedostateczny oraz, że Minister nie posiadał rzetelnych danych o nadzorowanych jednostkach badawczo-rozwojowych.

Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej nie wykorzystywał ustawowych uprawnień do ukierunkowania działalności badawczej nadzorowanych jednostek badawczo-rozwojowych. Wnioski jednostek badawczo-rozwojowych składane do Komitetu Badań Naukowych o dofinansowanie działalności statutowej w analizowanym okresie nie były korygowane przez branżowe departamenty w zakresie dostosowania tematyki badań do potrzeb praktyki rolniczej i bez uwag akceptowane przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, mimo że ich liczba (przeciętnie rocznie ponad 2,7 tys. tematów) przewyższała potrzeby, a badania prowadzone były przewlekłe, nawet ponad 10 lat. We wnioskach, jednostki badawczo-rozwojowe nie wskazywały, że zostały zaplanowane środki na przygotowanie wyników badań do zastosowania w praktyce, nie wspominały też o zabezpieczeniu środków finansowych na wdrożenie wyników badań. Wzbudzać zaniepokojenie mogła też niewielka ilość (poniżej 20%) wyników badań zakończonych, przekazywanych przez jednostki badawczo-rozwojowe do Centrum Doradztwa i Edukacji w Rolnictwie przeznaczonych do wdrożenia w praktyce rolniczej. Z ustaleń kontroli wynika też, że jednostki badawczo-rozwojowe, tematy prowadzone w ramach działalności statutowej, podejmowały z własnej inicjatywy bądź zgłaszane przez Ośrodki Doradztwa Rolniczego. W okresie objętym kontrolą nie odnotowano w tym względzie inicjatywy departamentów branżowych.

Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej nie wykorzystywał również ustawowych uprawnień do oddziaływania na gospodarkę mieniem jednostek badawczo-rozwojowych. W okresie objętym kontrolą jednostki badawczo-rozwojowe zgłaszały do Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej zamiar sprzedaży, dzierżawy bądź przekazania majątku do spółek ewentualnie już dokonanego zbycia składników majątkowych. W żadnym przypadku nie stwierdzono sprzeciwu ze strony Ministerstwa Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, mimo że w wielu przypadkach zachodziła uzasadniona potrzeba zajęcia takiego stanowiska, jak w przypadku niecelowej sprzedaży Szklarniowego Zakładu Doświadczalnego w Skierniewicach, bądź też niezgodnej z prawem sprzedaży mieszkań zakładowych. W pierwszym przypadku przedstawiciel Departamentu Nauki, Oświaty i Doradztwa Ministerstwa Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej uczestniczył w posiedzeniu Rady Naukowej, na którym dyrektor Instytutu informował o podjęciu decyzji o sprzedaży Szklarniowego Zakładu Doświadczalnego, jako najnowocześniejszego obiektu szklarniowego w kraju, przy równoczesnym wskazaniu na potrzebę budowy nowej szklarni dla potrzeb badawczych Instytutu.

Podobnie pracownicy Departamentu Nauki, Oświaty i Postępu Ministerstwa Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej uczestniczyli w posiedzeniach Rad Naukowych w instytutach, na których podejmowano decyzje o sprzedaży mieszkań zakładowych przy zastosowaniu niewspółmiernie dużych ulg i bonifikat. Zaznaczyć należy też, że regulaminy sprzedaży mieszkań jednostek badawczo-rozwojowych w sprawie zastosowania ulg i bonifikat były przekazywane do wiadomości Ministrowi Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej. Na przykład:

- Dyrektor Instytutu Zootechniki zgłosił w kwietniu 1993 r. organowi nadzorującemu zamiar sprzedaży mieszkań zakładowych z zastosowaniem ulg i bonifikat skutkujących obniżeniem cen sprzedaży mieszkań nawet do 10% ich ceny oszacowania. Organ nadzorujący nie zgłosił sprzeciwu w odniesieniu do samego zamiaru sprzedaży mieszkań, lecz zobowiązał Instytut do sprzedaży mieszkań zgodnie z obowiązującymi przepisami. Dyrektor Instytutu, wbrew zaleceniom Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej i niezgodnie z przepisem § 28 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie organizowania przetargów na sprzedaż środków trwałych, zatwierdził do stosowania regulamin ustalający ulgi i bonifikaty przy sprzedaży mieszkań. W konsekwencji tego, w latach 1994-1995 ceny uzyskane w Instytucie ze sprzedaży mieszkań stanowiły średnio około 12,5% cen oszacowania mieszkań a Instytut w tym okresie - w ujęciu księgowym - poniósł straty na sprzedaży zasobów mieszkaniowych w wysokości 9,5 mln zł. Po upływie dwóch lat od zgłoszenia organowi nadzorującemu zamiaru sprzedaży mieszkań z zastosowaniem ulg i bonifikat i nie uzyskania akceptacji takiej sprzedaży, dyrektor Instytutu w lutym 1995 r. zwrócił się do Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej o wyrażenie zgody na zakup przez niego zajmowanego mieszkania na zasadach określonych w regulaminie sprzedaży mieszkań, jednocześnie informując Podsekretarza Stanu, że regulamin ten został zaakceptowany przez Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej. Podsekretarz Stanu wykonująca w imieniu Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej zadania organu nadzorującego dla jednostek badawczo-rozwojowych nie wniosła sprzeciwu lecz postawiła warunek, że zakup nastąpi na takich zasadach jak w przypadku pracowników Instytutu. W wyniku takiego przyzwolenia Dyrektor Instytutu w 1995 r. zakupił za 8.510 zł mieszkanie typu M-6 w Krakowie przy ul. Skawińskiej. Przed zakupem nie dokonano wyceny rynkowej mieszkania lecz przyjęto do naliczenia ulg cenę 68.080 zł jaką Instytut zapłacił wcześniej Spółdzielni Mieszkaniowej Pracowników Nauki w Krakowie. W cenie ewidencyjnej mieszkania

(68.080 zł) nie wliczony był udział członkowski 2.200 zł wpłacony przez Instytut do Spółdzielni;

- Dyrektor Instytutu Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa zwrócił się do Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej o wyrażenie zgody na sprzedaż mieszkań zakładowych z zastosowaniem ulg i bonifikat załączając regulamin określający wysokość tych ulg. W odpowiedzi dyrektor Departamentu Pracy i Spraw Socjalnych Ministerstwa Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej przekazał do tego Instytutu pismo, w którym informował, że nie ma przeszkód prawnych do stosowania przyjętego przez Instytut regulaminu sprzedaży. Stanowisko dyrektora wymienionego Departamentu było merytorycznie niezasadne, gdyż nie uwzględniało przepisu art. 13, ust. 4 ustawy o jednostkach badawczo-rozwojowych oraz otrzymanej od Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa wykładni w sprawie zastosowania ulg i bonifikat przy sprzedaży mieszkań. Podsekretarz Stanu w piśmie jednoznacznie potwierdził obowiązek przestrzegania przy sprzedaży mieszkań zakładowych przepisów rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie organizowania przetargów na sprzedaż środków trwałych. Stwierdził również w tym piśmie, że brak jest podstaw prawnych do stosowania przez jednostki państwowe ulg i bonifikat przy sprzedaży mieszkań zakładowych. Zastosowanie ulg i bonifikat skutkowało obniżeniem przychodów ze sprzedaży mieszkań w rolniczych zakładach doświadczalnych o kwotę 3.218.110 zł, a w centrali Instytutu o kwotę 530.543 zł. Cena bazowa od której naliczano ulgi i bonifikaty dla mieszkań sprzedawanych w zakładach doświadczalnych została ustalona przez rzeczoznawców, dla mieszkań sprzedawanych w centrali Instytutu wyceny nie dokonano lecz cenę bazową ustaliła dyrekcja Instytutu.

Wzorując się na regulaminach sprzedaży mieszkań przyjętych w Instytucie Zootechniki i w Instytucie Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa, wprowadziło podobne zasady przy sprzedaży mieszkań Centralne Laboratorium Przemysłu Paszowego w Lublinie. W wyniku zastosowania ulg i bonifikat Centralne Laboratorium Przemysłu Paszowego ze sprzedaży mieszkań uzyskało 119,44 zł, to jest o 378 tys. zł mniej od wartości oszacowanej. Uzyskana kwota ze sprzedaży mieszkań została przeznaczona na sfinansowanie zmodernizowania kotłowni w ośrodku mieszkaniowym, w którym 76% mieszkań stanowiły mieszkania sprzedane.

Na potrzebę przeanalizowania przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej zasadności sprzedaży składników majątkowych, zwłaszcza w tych jednostkach, w których sprzedaż przyjmowała rozmiar wyprzedaży majątku, wskazywało nieopracowanie w tych jednostkach programu restrukturyzacji zakładów doświadczalnych.

Przyczyn mało skutecznego oddziaływania Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, jako organu nadzorującego, należy też upatrywać w niepowołaniu przy Ministrze niezależnego ciała opiniującego i doradczego złożonego z przedstawicieli nauki i praktyki rolniczej. Powołana rada, składająca się z dyrektorów jednostek badawczo-rozwojowych nie mogła i nie spełniała takiego zadania.

Istotną przyczyną małej skuteczności oddziaływania Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej na poprawę efektywności wykorzystania potencjału naukowego nadzorowanych jednostek badawczo-rozwojowych, był również brak systemu wiążącego naukę z praktyką rolniczą. Dotyczyło to współpracy Centrum Doradztwa i Edukacji w Rolnictwie, Centralnego Ośrodka Badania Odmian Roślin Uprawnych z jednostkami badawczo-rozwojowymi w zakresie kompleksowego wykorzystania wyników badań przy ocenie roślin uprawnych i upowszechnianiu wyników prac badawczych w praktyce rolniczej.

III. POSTĘPOWANIE POKONTROLNE

W skontrolowanych jednostkach odbyły się narady pokontrolne, na których zostały omówione ustalenia kontroli i przyjęte przez kierowników skontrolowanych jednostek stosowne wnioski do realizacji.

W trakcie kontroli spowodowano uzupełnienie przez Państwowy Instytut Weterynarii deklaracji podatkowej w czego następstwie został wpłacony przez Instytut podatek dochodowy od osób prawnych w wysokości 76,6 tys. złotych.

W trakcie realizacji wyników kontroli został powiadomiony Urząd Skarbowy Warszawa Mokotów i Urząd Skarbowy w Pruszkowie o zaniżeniu, w stosunku do cen rynkowych, przychodów ze sprzedaży gruntów przez Szkołę Główną Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie.

Zastrzeżenia do ustaleń kontroli zawartych w protokołach kontroli wnieśli dyrektorzy: Instytutu Zootechniki, Instytutu Warzywnictwa oraz Instytutu Sadownictwa i Kwiaciarstwa. Po uwzględnieniu przez kontrolerów wniesionych zastrzeżeń, protokoły kontroli zostały podpisane przez dyrektora Instytutu Warzywnictwa oraz dyrektora

Instytutu Sadownictwa i Kwiaciarstwa. Natomiast dyrektor Instytutu Zootechniki odmówił podpisania protokołu i wniósł do dyrektora Delegatury NIK w Krakowie zastrzeżenia do protokołu kontroli. Zastrzeżenia te zostały częściowo uwzględnione przez Komisję Odwoławczą NIK.

Zastrzeżenia do uwag, ocen i wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym wniósł dyrektor Centralnego Laboratorium Przemysłu Paszowego w Lublinie, Instytutu Zootechniki w Krakowie i Instytutu Warzywnictwa w Skierniewicach. Zastrzeżenia dyrektora Centralnego Laboratorium Przemysłu Paszowego i Instytutu Zootechniki zostały częściowo uwzględnione przez Komisję Odwoławczą NIK, natomiast zastrzeżenia dyrektora Instytutu Warzywnictwa zostały częściowo uwzględnione przez Komisję Rozstrzygającą NIK.

Warszawa, dnia 26 lutego 1997 r.

Dyrektor Departamentu
Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej

Jerzy Osiński

Akceptuję:

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Zbigniew Wesołowski

Zatwierdzam:

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Janusz Wojciechowski

—6—

6. Akty prawne

- j.t. DU 1991.044.194 - PASSIM, 14
- DU 1964.016.093, 20, 42
- DU 1990.065.385, 8, 18, 19, 27
- DU 1991.008.028, 20
- DU 1991.072.318, 9, 17, 18, 34
- DU 1991.084.380, 8, 19
- DU 1993.097.443, 7, 11, 16, 36, 37, 40, 45, 46, 49, 50, 55, 56
- DU 1994.121.591, 9
- j.t. DU 1991.018.080, 7, 14, 15
- j.t. DU 1993.106.482, 18, 35
- j.t. DU 1995.057.299, 9, 10, 20, 28
- MP 1994.053.445, 21