

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Gospodarki i Integracji Europejskiej

DGI/P-41004-96

Nr ewid.:24/97/P/96/053

**INFORMACJA
O WYNIKACH KONTROLI
GOSPODARKI ŚRODKAMI TRWAŁYMI
W PAŃSTWOWYCH PODMIOTACH GOSPODARCZYCH**

Warszawa

lipiec

1997 r.

SPIS TREŚCI

I. CZĘŚĆ OGÓLNA.....	3
1. Charakterystyka kontroli	3
2. Synteza ustaleń kontroli	4
3. Uwagi i wnioski	7
II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA	8
1. Charakterystyka stanu prawnego.....	8
2. Uwarunkowania ekonomiczno-organizacyjne	14
3. Istotne ustalenia kontroli.....	15
3.1. Ogólna charakterystyka zasobów środków trwałych	15
3.2. Zmiany w stanie zasobów środków trwałych	17
3.2.1. Przychody środków trwałych	17
3.2.2. Rozchody środków trwałych	20
A. Sprzedaż środków trwałych.....	20
B. Likwidacja środków trwałych	22
C. Nieodpłatne przekazywanie środków trwałych	24
D. Wnoszenie środków trwałych jako aportu rzeczowego do spółek prawa handlowego	25
3.3. Przekazywanie środków trwałych innym podmiotom do odpłatnego używania	26
3.4. Administrowanie zasobami środków trwałych.....	27
3.5. Eksploatacja i remonty środków trwałych	28
3.5.1. Eksploatacja środków trwałych.....	28
3.5.2. Remonty i konserwacja środków trwałych	33
3.6. Wykorzystanie środków trwałych.....	34
III. POSTĘPOWANIE KONTROLNE I DZIAŁANIA PODJĘTE PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI.....	36

I. CZĘŚĆ OGÓLNA

1. Charakterystyka kontroli

Najwyższa Izba Kontroli z własnej inicjatywy przeprowadziła w drugim półroczu 1996 r. kontrolę gospodarki środkami trwałymi w państwowych podmiotach gospodarczych (nr kontroli P/96/053).

Celem kontroli było dokonanie w wybranych państwowych podmiotach gospodarczych oceny stopnia dostosowania gospodarki środkami trwałymi do warunków rynkowych. W szczególności ocenione zostały - pod względem legalności, celowości, gospodarności i rzetelności - objęte tematyką kontroli decyzje i działania podejmowane w tych podmiotach a dotyczące kształtowania wielkości i struktury zasobu środków trwałych, administrowania tym zasobem, racjonalnego wykorzystywania środków trwałych i utrzymywania ich w należyтым stanie technicznym. Kontrolą objęto okres od początku 1994 r. do końca czerwca 1996 r.

Skontrolowano 39 państwowych podmiotów gospodarczych¹, które w okresie przygotowania kontroli posiadały status przedsiębiorstw państwowych. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych 5 spośród tych podmiotów zostało przekształconych w spółki prawa handlowego. Podstawowym kryterium doboru jednostek przez Delegatury była średnia wielkość przedsiębiorstwa (minimum 100 zatrudnionych) oraz wysoka wartość środków trwałych przypadająca na jednego zatrudnionego (minimum 20 tys. zł). Ponadto dla zachowania reprezentatywności dobierano przedsiębiorstwa, dla których organami założycielskimi byli zarówno wojewodowie jak i ministrowie.

W kontroli - poza Departamentem Przemysłu i Handlu, który był koordynatorem - udział wzięły Delegatury NIK w Białymstoku, Bydgoszczy, Gdańsku, Katowicach, Kielcach, Krakowie, Lublinie, Łodzi, Olsztynie, Poznaniu, Rzeszowie, Szczecinie, Warszawie, Wrocławiu i w Zielonej Górze. Czynności kontrolne w podmiotach gospodarczych rozpoczęto we wrześniu 1996 r., a zakończono w styczniu 1997 r.

Wyniki wcześniejszych kontroli NIK² obejmujących powyższą problematykę wykazały, że przedsiębiorstwa państwowe posiadały na ogół nadmierne w stosunku do potrzeb zasoby środków trwałych i w związku z tym stosunkowo niskie było ich produkcyjne wykorzystanie. Niewielki był też zakres oraz niskie tempo restrukturyzacji technicznej, która przede wszystkim polega na zastosowaniu nowocześniejszych środków, technik i technologii produkcji umożliwiając uzyskanie zwiększonych efektów w zakresie konkurencyjności wytwarzanych wyrobów i rentowności produkcji. W związku z tym stwierdzono rosnące umorzenie środków trwałych, szczególnie maszyn i urządzeń technicznych. Powolne było natomiast tempo pozbywania się zbędnych i wyeksploatowanych maszyn i urządzeń.

¹ Ich wykaz zawiera Załącznik 1.

² Funkcjonowanie przedsiębiorstw państwowych w warunkach przechodzenia do gospodarki rynkowej (Nr 41008-92); Sprzedaż składników majątku trwałego przez przedsiębiorstwa państwowe (Nr 41005-93); Przebieg restrukturyzacji kopalń węgla kamiennego (Nr 4100-94); Restrukturyzacja przemysłu motoryzacyjnego (Nr 41003-95); Oddłużanie przedsiębiorstw państwowych (Nr 41001-95).

W procesie tym, zwłaszcza przy sprzedaży środków trwałych, występowały liczne przypadki nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawnych.

2. Synteza ustaleń kontroli

1. Z ustaleń kontroli wynika, że zbadane przedsiębiorstwa znajdują się na początkowym etapie procesu dostosowywania gospodarki majątkiem trwałym do warunków gospodarki rynkowej. Tempo unowocześniania środków trwałych skutecznie hamowane jest trudnościami finansowymi. Powodują one konieczność przeznaczania na finansowanie bieżącej działalności zarówno znacznej części kwot pochodzących z odpisów amortyzacyjnych jak i wpływów ze sprzedaży zbędnych środków trwałych. W konsekwencji procesy inwestycyjne i modernizacyjne napotykają na barierę finansową, pogłębiając dodatkowo relatywnie drogim kredytem inwestycyjnym. Ograniczanie zasobu zbędnych środków trwałych, ze względu na brak w otoczeniu przedsiębiorstw odpowiednio wysokiego zapotrzebowania (oferowane środki trwałe są w znacznym stopniu zużyte fizycznie i ekonomicznie) również nie przebiegało w pożądanym tempie. Dążenie do szybkiej sprzedaży zbędnych składników majątku trwałego - w sytuacji nieskuteczności wielu kolejnych przetargów - w skrajnych przypadkach doprowadzało do naruszeń prawa przy ich zbywaniu. Trudna sytuacja finansowa powodowała także zmniejszenie wydatków na utrzymywanie w należytym stanie technicznym posiadanego zasobu środków trwałych. Przyspieszało to z jednej strony dekapitalizację, a z drugiej wyraźnie wpływało na poziom bezpieczeństwa bezpośrednich użytkowników.
2. W okresie objętym kontrolą wystąpiły zmiany w strukturze rodzajowej środków trwałych będących w dyspozycji badanych przedsiębiorstw. W strukturze rodzajowej środków trwałych w I połowie 1996 r. przeważać zaczęły aktywne składniki majątku trwałego (maszyny, urządzenia techniczne i środki transportu), co wynikało z zastosowania dla maszyn i urządzeń wyższych wskaźników przeliczeniowych przy aktualizacji wyceny środków trwałych oraz z wysokiego udziału (75,7%) aktywnych składników majątku trwałego w wartości przyjętych z inwestycji środków trwałych (s. 20-22).
3. Negatywnym zjawiskiem występującym w badanych przedsiębiorstwach było postępujące zużycie środków trwałych (s. 20-21). W okresie objętym kontrolą przeciętny wskaźnik umorzenia środków trwałych w całej grupie badanych podmiotów wzrósł z 59,1 % do 70,6% a dla maszyn i urządzeń z 83,8 % do 90,7% (s. 20). Udział całkowicie umorzonych maszyn i urządzeń w ich globalnej wartości brutto zwiększył się z 60,4 % do 73,5 % (s. 21). Średni wiek zainstalowanych maszyn i urządzeń w czerwcu 1996 r. sięgał 19 lat (s.21).
4. Na bardzo niskim poziomie kształtował się przeciętny wskaźnik rocznej amortyzacji maszyn i urządzeń, który ponadto obniżył się z 4,4 % w 1994 r. do 2,4 % w pierwszej połowie 1996 r. (s. 24). W praktyce uniemożliwia to zaspokojenie pilnych potrzeb odtworzeniowo-modernizacyjnych tych przedsiębiorstw. I tak np. w Bydgoskich Zakładach Papierniczych w Bydgoszczy przeciętny wskaźnik

rocznej amortyzacji środków trwałych systematycznie zmniejszał się z 2,8 % w 1994 r. do 2,1 % w 1995 r. oraz 1,5 % w pierwszej połowie 1996 r. (s. 24).

5. W latach 1994-1996 (I półrocze) w kontrolowanych przedsiębiorstwach odnotowano zmniejszenie wartości przyjętych z inwestycji środków trwałych (s. 23). Uległa też ograniczeniu liczba przedsiębiorstw przyjmujących do używania środki trwałe z inwestycji (s. 23). Zmniejszała się także skala modernizacji już eksploatowanych środków trwałych (s. 23). Wskazuje to na występowanie negatywnego zjawiska spowolniania procesów unowocześniania środków trwałych.
6. Środki przeznaczone na cele inwestycyjne i modernizacyjne w kontrolowanych podmiotach stanowiły przeciętnie tylko 75 % stosunkowo niewielkich kwot pochodzących z odpisów amortyzacyjnych (s. 23). Wskazuje to na bariery finansowe tych przedsiębiorstw oraz na dominację w ich gospodarce celów krótkookresowych. W dłuższym okresie czasu postępowanie to powoduje pogłębienie regresu w procesach odtworzeniowych i modernizacyjnych, a tym samym osłabia konkurencyjność polskich przedsiębiorstw i utrudnia integrację Polski z Unią Europejską.
7. Praktycznie wszystkie podmioty objęte kontrolą posiadały w badanym okresie zbędne środki trwałe oraz podejmowały działania mające na celu ograniczenie ich zasobu (s. 26-34 i 45-46). Najczęściej stosowano sprzedaż a następnie likwidację, nieodpłatne przekazanie innym podmiotom oraz wnoszenie do spółek prawa handlowego w postaci aportu (s. 26-33).
8. W sumie w 16 kontrolowanych przedsiębiorstwach stwierdzono naruszanie zasad bądź procedur obowiązujących przy sprzedaży środków trwałych (s. 26-29). W 5 przedsiębiorstwach naruszenie powyższych przepisów prawnych polegało na bezpodstawnym odstępieniu od zorganizowania przetargu na sprzedaż łącznie 25 środków trwałych (głównie maszyn, urządzeń i środków transportu), za które uzyskano około 235 tys. zł (s. 26-27). I tak np. Fabryka Kontenerów „Unikon” w Szczecinie w 1996 r. bez przetargu sprzedała dzierżawcy ośrodek wypoczynkowy za 90 tys. zł (s. 27).

W 10 podmiotach wystąpiły negatywne skutki finansowe, do których doprowadziło nieprawidłowe ustalanie cen wywoławczych na przetargach oraz zbywanie środków trwałych za cenę niższą od wywoławczej (na przetargu) a także poniżej 1/2 ceny oszacowania ruchomości i 2/3 ceny oszacowania nieruchomości (po nieskutecznym przetargu) (s. 28-29). Skutki te wynikały ze sprzedaży środków trwałych za ceny niższe od powyżej przedstawionego ich minimalnego poziomu. Łączna kwota tych różnic wyniosła prawie 460 tys. zł, co stanowiło 4,1 % sumy przychodów ze sprzedaży i likwidacji środków trwałych w powyższych 10 podmiotach w latach 1994-1996 (I połowa). Tak np. Lubelskie Fabryki Wag „Fawag” S.A. w Lublinie w 1995 r. na przetargu sprzedały jednemu oferentowi zabudowaną nieruchomość za cenę niższą o 163,6 tys. zł od ceny wywoławczej (oszacowania), która wynosiła 490,8 tys. zł. Różnica ta stanowiła aż 16,8 % uzyskanych przez przedsiębiorstwo przychodów ze sprzedaży środków trwałych w okresie objętym kontrolą (s. 28-29).

W 4 przedsiębiorstwach dokonano sprzedaży 9 środków trwałych bez zgody radowniczych (s. 29).

9. Bez wymaganej ustawami o samorządzie załogi przedsiębiorstwa oraz o przedsiębiorstwach państwowych zgody rad pracowniczych i organów założycielskich w 6 przedsiębiorstwach dokonano nieodpłatnego przekazania środków trwałych lub wniesienia ich do spółek prawa handlowego w postaci aportu o łącznej wartości brutto wynoszącej 813 tys. zł (s. 31-33).
10. W 15 skontrolowanych podmiotach stwierdzono naruszenie - wynikających z ustawy o rachunkowości - zasad prowadzenia księgowej ewidencji środków trwałych (s. 35). Nierzetelne prowadzenie ksiąg rachunkowych w tym zakresie spowodowało wystąpienie różnic inwentaryzacyjnych w 13 przedsiębiorstwach (s. 35). W 11 podmiotach okresowe inwentaryzacje środków trwałych prowadzono w sposób odbiegający od zasad określonych w ustawie o rachunkowości (s. 35-36).
11. W 16 badanych podmiotach nie przestrzegano nałożonego ustawą prawo budowlane - obowiązku poddawania obiektów budowlanych systematycznej kontroli stanu technicznego (s. 38) a w 25 jednostkach nie prowadzono - bądź prowadzono nierzetelnie - wymaganą ustawą dokumentację tych obiektów (s. 38-39). Miało to pośredni wpływ na stwierdzony w trakcie kontroli zły stan techniczny tych środków trwałych. (s. 37).
12. W 5 przedsiębiorstwach nie dopełniono przewidzianego ustawą o dozorze technicznym obowiązku uzyskiwania zgody właściwego organu na eksploatację bądź przeróbkę środków trwałych podlegających dozorowi technicznemu (s. 39). W 15 przedsiębiorstwach stwierdzono ponadto, że organy Państwowej Inspekcji Pracy wydawały nakazy wstrzymania eksploatacji niektórych maszyn i urządzeń z powodu ich złego stanu technicznego, zagrażającego bezpieczeństwu użytkowników (s. 40-42).
13. W niskim stopniu badane przedsiębiorstwa korzystały z możliwości dobrowolnego ubezpieczenia środków trwałych (s. 42). Łączna suma ubezpieczeń w całym kontrolowanym okresie sięgała 60 % globalnej wartości brutto środków trwałych. W 9 przedsiębiorstwach podejmowane w tym zakresie decyzje nosiły znamiona braku celowości bądź gospodarności. Dotyczyły one przede wszystkim przerywania ciągłości ubezpieczenia, nie zawierania umów ubezpieczenia sprzętu o wysokiej wartości bądź finansowania składek na ubezpieczenie środków trwałych będących własnością innych podmiotów (s. 42-43).
14. W gospodarce remontowo-konserwacyjnej badanych podmiotów ograniczano częstotliwość i zakres remontów oraz redukowano zlecanie tych prac innym podmiotom (s. 43). Było to wynikiem przede wszystkim złej sytuacji finansowej oraz obiektywnego nadmiaru środków trwałych w stosunku do produkcji wyznaczonej przez realny popyt (s. 43).
15. Na niskim poziomie kształtowało się w badanym okresie wykorzystanie posiadanych przez kontrolowane przedsiębiorstwa zasobów środków trwałych (s. 44). Przeciętnie maszyny i urządzenia eksploatowane były przez około połowę swojego nominalnego czasu pracy (s. 44). Czynnikiem pogłębiającym tę niekorzystną sytuację było utrzymywanie zbędnych a nie zagospodarowanych środków trwałych (s. 45-46).

3. Uwagi i wnioski

Wyniki kontroli wykazały, że badane podmioty w sposób powolny dostosowywały gospodarowanie środkami trwałymi do wymogów współczesnej gospodarki rynkowej. Zdecydował o tym głównie mały zakres pozyskiwania nowoczesnych środków trwałych oraz powolne tempo pozbywania się zbędnych i wyeksploatowanych składników majątkowych.

Niskie tempo unowocześniania majątku produkcyjnego spowodowane było głównie brakiem środków finansowych, który wynikał m.in. z wysokich kosztów utrzymania zbędnych środków trwałych oraz z niewielkich rozmiarów odpisów amortyzacyjnych wynikających z kształtowania się na niskim i obniżającym się poziomie przeciętnego wskaźnika rocznej amortyzacji. Jego niedostateczna wysokość została spowodowana niskim poziomem wskaźników rocznej amortyzacji poszczególnych środków trwałych, ustalanych przez Ministra Finansów oraz stosowaniem przez większość kontrolowanych jednostek ich najniższej dopuszczalnej wysokości. Wynikało to z dominacji celów krótkookresowych (zwłaszcza utrzymania względnie niskiego poziomu kosztów) nad długookresowymi (głównie odtworzeniem i modernizacją umorzonych w 90,7 % maszyn i urządzeń technicznych).

Niedostateczna redukcja zasobu zbędnych środków trwałych w znacznym stopniu wynikała z małego popytu na te składniki majątkowe, które z reguły były zużyte i przestarzałe pod względem technicznym. W związku z powyższym wiele przetargów, których koszty były wysokie, nie kończyło się pożądanym rezultatem z powodu braku nabywców lub zaoferowania niedostatecznie atrakcyjnych warunków finansowych (np. cena i termin płatności) nabycia danej ruchomości bądź nieruchomości.

Dodatkowym utrudnieniem w pozbywaniu się zbędnych składników majątkowych była sztywność reguł ich sprzedaży, określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie zasad organizowania przetargu... Zbywanie majątku trwałego było utrudniane zwłaszcza przez następujące przepisy powyższego rozporządzenia, które stanowiły, że: cena oszacowania jest ceną wywoławczą (§ 6, ust. 1); sprzedaż na przetargu nie może nastąpić za cenę niższą od ceny wywoławczej (§ 6, ust. 2); termin zapłaty nie może być dłuższy niż 7 dni (§ 19), z czego wynika zakaz niezbędnego w wielu przypadkach rozkładania płatności na raty; cena zbytu nie sprzedanego na przetargu środka trwałego nie może być niższa niż 1/2 ceny wywoławczej (oszacowania) w przypadku ruchomości i nie niższa niż 2/3 ceny oszacowania przy zbywaniu nieruchomości (§ 29). Brak funduszy na finansowanie bieżącej działalności skłaniał przedsiębiorstwa państwowe do dokonania szybkiej sprzedaży niewykorzystywanych środków trwałych, szczególnie wówczas, gdy ponoszono wysokie koszty ich utrzymania. Postępowano w ten sposób nawet kosztem uzyskania niższych korzyści finansowych i naruszenia przepisów powyższego rozporządzenia Rady Ministrów.

Ustalenia kontroli wskazują na konieczność - z punktu widzenia długoterminowych interesów przedsiębiorstw państwowych - przyspieszenia procesu pozbywania się zbędnych środków trwałych (produkcyjnych i nieprodukcyjnych) a tym samym przyspieszenia dostosowania tych podmiotów do warunków gospodarki rynkowej. Realizacja tego celu będzie korzystna pomimo uzyskania niższych przychodów ze sprzedaży poszczególnych, niewykorzystywanych środków trwałych.

Przedstawione w niniejszej „Informacji” ustalenia kontroli wskazują, że sytuacja w gospodarce środkami trwałymi w państwowych podmiotach gospodarczych wymaga rozwiązań o charakterze systemowym. Niewątpliwie zasadniczy wpływ na poprawę istniejącego stanu rzeczy mieć będą postępujące procesy prywatyzacyjne związane z dopływem kapitału. Niezależnie jednak od powyższego - w ocenie Najwyższej Izby Kontroli - celowe byłoby:

- uelastycznienie zasad zbywania zbędnych środków trwałych oraz stworzenie możliwości uiszczenia należności w ratach;
- zaangażowanie Agencji Rozwoju Przemysłu S.A. w proces zagospodarowywania zbędnych środków trwałych państwowych podmiotów gospodarczych, co wynika z zadań Agencji określonych § 8 statutu ARP;
- bezwzględne wyciąganie przez organy założycielskie konsekwencji w stosunku do osób odpowiedzialnych za nieprzestrzeganie przepisów regulujących obrót środkami trwałymi, bezpieczeństwo ich eksploatacji oraz prowadzenie ewidencji księgowej środków trwałych;
- zintensyfikowanie nadzoru ze strony Urzędu Dozoru Technicznego, Państwowej Inspekcji Pracy i organów nadzoru budowlanego nad eksploatacją środków trwałych przez podmioty gospodarcze.

II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

1. Charakterystyka stanu prawnego

Środkami trwałymi są - zgodnie z art. 3, ust. 1, pkt 11 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³ - stanowiące własność lub współwłasność podmiotu gospodarczego nieruchomości, maszyny, urządzenia, środki transportu i inne przedmioty kompletne i zdatne do użytku o przewidywanym okresie używania dłuższym niż rok, które przeznaczono na potrzeby własne jednostki lub do oddania w używanie na podstawie umowy najmu, dzierżawy lub innej umowy o podobnym charakterze. Do środków trwałych jednostki zalicza się także obce środki trwałe używane przez nią na podstawie umowy najmu, dzierżawy lub innej umowy o podobnym charakterze, jeżeli z innych przepisów wynika, że posiada ona prawo do dokonywania od nich odpisów amortyzacyjnych.

Środki trwałe stanowią część mienia przedsiębiorstwa. Organ założycielski wyposaża przedsiębiorstwo państwowe w mienie niezbędne do prowadzenia działalności określonej w akcie prawnym o jego utworzeniu (art. 46, ust. 1 ustawy o p.p.⁴). Jednakże organ założycielski nie może pozbawić przedsiębiorstwa państwowego składników wydzielonego mu lub nabytego przez nie mienia, z wyjątkiem przypadków łączenia i podziału przedsiębiorstw państwowych (art. 48 ustawy o p.p.).

³ Dz.U. z 1994 r. Nr 121, poz. 591.

Organ założycielski decydował natomiast o przeznaczeniu majątku likwidowanego przedsiębiorstwa zgodnie z ustawą o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (art. 49 ustawy o p.p.).

Przedsiębiorstwa państwowe są zobowiązane do zapewnienia ochrony wydzielonych im i nabytych środków trwałych (art. 46, ust. 2 ustawy o p.p.) oraz prowadzenia działalności na zasadach racjonalnej gospodarki, samofinansowania i rachunku ekonomicznego (art. 53 ustawy o p.p.).

W okresie objętym kontrolą przepisy ustawy o przedsiębiorstwach państwowych zobowiązywały przedsiębiorstwa do stosowania publicznego przetargu w przypadku sprzedaży środków trwałych oraz odpłatnego ich oddania do używania innym podmiotom na podstawie umów prawa cywilnego (art. 46, ust. 3 i 4 oraz art. 46a, ust. 3 ustawy o p.p.). Jedynie w wypadku likwidacji przedsiębiorstwa państwowego sprzedaż środków trwałych może być również przeprowadzona na podstawie oferty ogłoszonej publicznie bądź w wyniku rokowań podjętych na podstawie publicznego zaproszenia (art. 46, ust. 3 ustawy o p.p.).

Szczegółowe zasady organizowania przetargu określone zostały w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 5 października 1993 r. w sprawie zasad organizowania przetargu na sprzedaż środków trwałych przez przedsiębiorstwa państwowe oraz warunków odstąpienia od przetargu⁴. Czynności prawne dokonane z naruszeniem przepisów tego rozporządzenia są nieważne (art. 46b ustawy o p.p.).

Przedsiębiorstwa państwowe są także zobowiązane do zgłoszenia organowi założycielskiemu zamiaru dokonania czynności prawnej dotyczącej środków trwałych, a polegającej na:

- wniesieniu ich do spółki lub fundacji,
- dokonaniu darowizny,
- nieodpłatnym oddaniu mienia do używania innym podmiotom, na podstawie umów prawa cywilnego (art. 46a, ust. 1 ustawy o p.p.).

Organ założycielski w terminie jednego miesiąca od daty otrzymania zgłoszenia może nie wyrazić zgody na dokonanie przez powyższe podmioty czynności prawnej, której dotyczyło zgłoszenie (art. 46a, ust. 1 ustawy o p.p.). W przypadku niewyrażenia przez organ założycielski zgody na dokonanie tych czynności prawnych, organom przedsiębiorstwa przysługuje sprzeciw w trybie art. 63 ustawy o p.p. (art. 46a, ust. 2 ustawy o p.p.). Powyższe czynności prawne, dokonane pomimo niewyrażenia na nie zgody przez organ założycielski, są nieważne (art. 46b ustawy o p.p.).

Na mocy ustawy z dnia 25 września 1981 r. o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego⁵ do kompetencji stanowiących rad pracowniczych przedsiębiorstw państwowych należy wyrażenie zgody na oddanie środków trwałych przedsiębiorstw osobom prawnym lub fizycznym do

⁴ Dz.U. z 1991 r. Nr 18, poz. 80; Nr 75, poz. 329; Nr 101, poz. 444; Nr 107, poz. 464; z 1993 r. Nr 18, poz. 82, Nr 60, poz. 280; z 1994 r., Nr 1, poz. 3; Nr 80, poz. 368; Nr 113, poz. 547; z 1995 r., Nr 1, poz. 2; Nr 18, poz. 80; Nr 95, poz. 474; Nr 154, poz. 791.

⁵ Dz.U. z 1993 r. Nr 97, poz. 443.

⁶ Dz.U. z 1981 r. Nr 24, poz. 123; z 1986 r. Nr 17, poz. 88; z 1987 r. Nr 33, poz. 181; z 1989 r. Nr 10, poz. 57; z 1990 r. Nr 17, poz. 99; z 1991 r. Nr 2, poz. 6; z 1996 r. Nr 24, poz. 110.

korzystania z nich w formie przewidzianej w prawie cywilnym oraz na zbywanie środków trwałych i ich przekazywanie w formie darowizny (art. 24, ust. 1, pkt 5 i 10).

Przedsiębiorstwa państwowe zobowiązane są do prowadzenia rachunkowości. Wynika to z art. 54 ustawy o p.p., art. 20 ustawy z dnia 31 stycznia 1989 r. o gospodarce finansowej przedsiębiorstw państwowych⁷ oraz z art. 2 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Ustawa o rachunkowości zobowiązuje jednostki do stosowania zasad rachunkowości w sposób prawidłowy, zapewniający rzetelne i jasne przedstawienie ich sytuacji majątkowej i finansowej oraz wyniku finansowego i rentowności (art. 4, ust. 1)⁸. Zgodnie z tą ustawą rachunkowość m.in. obejmuje:

- prowadzenie ksiąg rachunkowych,
- okresowe ustalanie lub sprawdzanie na drodze inwentaryzacji rzeczywistego stanu aktywów i pasywów,
- wycenę aktywów i pasywów oraz ustalanie wyniku finansowego,
- sporządzanie sprawozdań finansowych i innych, których dane wynikają z ksiąg rachunkowych (art. 4, ust. 2).

Księgi rachunkowe obejmują:

- dziennik,
- konta księgi głównej (ewidencji syntetycznej), w której obowiązuje ujęcie każdej operacji zgodnie z zasadą podwójnego zapisu,
- konta ksiąg pomocniczych (ewidencji analitycznej),
- wykaz składników aktywów i pasywów (inwentarz),
- zestawienie obrotów i sald kont księgi głównej oraz zestawienie sald kont ksiąg pomocniczych (art. 13, ust. 1 ustawy o rachunkowości).

Ustawa o rachunkowości określa też minimalny zakres informacji, który powinny zawierać dowody księgowe (art. 21, ust. 1) i zapisy w księgach rachunkowych (art. 23, ust. 2).

Konta ksiąg pomocniczych prowadzi się m.in. dla środków trwałych oraz dokonywanych od nich odpisów amortyzacyjnych i umorzeniowych (art. 17, ust. 1, pkt 1 ustawy o rachunkowości).

Ustawa o rachunkowości wprowadziła wymóg przeprowadzenia na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzacji pasywów i aktywów, w tym środków trwałych (art. 26, ust. 1). Jednakże w przypadku znajdowania się środków trwałych na terenie strzeżonym, ich inwentaryzację można przeprowadzić raz w ciągu 4 lat (art. 26, ust. 3, pkt 4). Przeprowadzenie i wyniki

⁷ Dz.U. z 1992 r. Nr 6, poz. 27; z 1993 r. Nr 18, poz. 82; z 1994 r. Nr 121, poz. 591; z 1995 r. Nr 154, poz. 791.

⁸ W 1994 r. obowiązywało rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 1991 r. w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości (Dz.U. z 1991 r. Nr 10, poz. 35; Nr 124, poz. 554; z 1992 r. Nr 96, poz. 476; z 1993 r. Nr 46, poz. 208).

inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować, a ujawnione w jej toku różnice między stanem rzeczywistym a wykazanym w księgach rachunkowych należy wyjaśnić i rozliczyć w księgach rachunkowych (art. 27).

Jednostki dokonują wyceny środków trwałych według cen nabycia lub kosztów wytworzenia bądź zgodnie z ich wartością po aktualizacji wyceny pomniejszonych o odpisy amortyzacyjne (umorzeniowe) - art. 28, ust. 1, pkt 3 ustawy o rachunkowości.

Zgodnie z ustawą o rachunkowości odpisów amortyzacyjnych (umorzeniowych) dokonują jednostki na podstawie aktualnego planu amortyzacji, który określa stawki i kwoty rocznych odpisów poszczególnych środków trwałych (art. 32, ust. 1). Kwoty te ustala się rozkładając systematycznie wartość początkową danego środka trwałego na przewidywane lata jego używania, proporcjonalnie do upływu czasu w równych ratach (metoda liniowa) lub - w odniesieniu do mających charakter produkcyjny maszyn, urządzeń i środków transportu - w ratach malejących w kolejnych latach (metoda degresywna). Dla środków trwałych o niskiej jednostkowej wartości początkowej można ustalać odpisy amortyzacyjne (umorzeniowe) w sposób uproszczony, przez dokonywanie zbiorczych odpisów dla grup środków zbliżonych rodzajem i przeznaczeniem lub jednorazowo odpisując wartość tych środków trwałych (art. 32, ust. 2)⁹.

Szczegółowe zasady i sposoby dokonywania odpisów amortyzacyjnych z punktu widzenia wymogów podatkowych w okresie objętym kontrolą regulowało rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 27 marca 1992 r. w sprawie składników majątkowych uznawanych za środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne, zasad i stawek ich amortyzacji oraz trybu i terminów aktualizacji wyceny środków trwałych¹⁰ oraz rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 20 stycznia 1995 r. w sprawie amortyzacji środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, a także aktualizacji wyceny środków trwałych¹¹. Przepisy drugiego z wymienionych rozporządzeń zobowiązywały podatników do dokonywania odpisów amortyzacyjnych w każdym przypadku, gdy wartość początkowa środka trwałego w dniu przyjęcia do używania była wyższa niż 2000 zł. Natomiast w przypadku, gdy wartość początkowa była równa lub niższa niż 2000 zł, można było dokonywać odpisów amortyzacyjnych na normalnych warunkach lub jednorazowo, w miesiącu oddania do używania powyższych środków trwałych (§ 3, ust. 2).

Zgodnie z wymienionym rozporządzeniem odpisów amortyzacyjnych dokonywano przy zastosowaniu stawek amortyzacyjnych określonych w wykazie rocznych stawek amortyzacyjnych, stanowiącym załącznik do tego aktu prawnego. Przedsiębiorstwa miały pewną swobodę w stosowaniu stawek amortyzacyjnych. Mogły bowiem - na mocy § 7 - wybierać wysokość stawek amortyzacyjnych w przypadku środków trwałych, dla których podano ich dolną i górną wartość lub podwyższać je przy zastosowaniu określonych współczynników albo też indywidualnie ustalać je dla używanych lub

⁹ Ustawa o rachunkowości zniósła dolną granicę wartości początkowej środków trwałych.

¹⁰ Dz.U. z 1992 r. Nr 30, poz. 130; Nr 103, poz. 524; z 1993 r. Nr 28, poz. 131; Nr 46, poz. 209; Nr 127, poz. 586; j.t. w Dz.U. z 1994 r. Nr 104, poz. 508).

¹¹ Dz.U. z 1995 r. Nr 7, poz. 34; zm. Nr 73, poz. 362; Nr 122, poz. 590.

ulepszonych środków trwałych, po raz pierwszy wprowadzonych do ewidencji. Powyższe przepisy w pewnym stopniu umożliwiały przedsiębiorstwom szybszą wymianę przestarzałego aparatu produkcyjnego.

Wzmiankowane rozporządzenie stanowiło w § 4, ust. 3, że wartość początkowa środków trwałych zostaje powiększona o wydatki poniesione na ich ulepszanie, w tym także o koszty nabycia ich części składowych lub peryferyjnych, których cena przekracza 1000 zł.

Część urządzeń technicznych, które są składnikami środków trwałych, podlega dozorowi technicznemu. Zasady, zakres i formy dozoru technicznego oraz organy właściwe do jego wykonywania (Urząd Dozoru Technicznego, inspektoraty dozoru technicznego oraz specjalistyczne organy dozoru technicznego) określa ustawa z dnia 19 listopada 1987 r. o dozorze technicznym¹² oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 grudnia 1988 r. w sprawie dozoru technicznego¹³.

Dozorem technicznym są - zgodnie z art. 2, ust. 1 ustawy - określone ustawą działania zmierzające do zapewnienia bezpiecznego funkcjonowania urządzeń technicznych, które mogą stwarzać zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego oraz mienia i środowiska. W § 1 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie dozoru technicznego zawarty jest szczegółowy wykaz rodzajów urządzeń technicznych podlegających dozorowi technicznemu, w tym zwłaszcza urządzeń ciśnieniowych, dźwignic i przenośników.

Na mocy art. 6 ustawy dozór techniczny nad urządzeniami technicznymi jest wykonywany m.in. w toku ich obrotu, eksploatacji i napraw. W związku z tym ustawa o dozorze technicznym zobowiązała podmioty posiadające urządzenia objęte dozorem technicznym do ich użytkowania dopiero po otrzymaniu decyzji zezwalającej na ich eksploatację, wydanej przez właściwy organ dozoru technicznego (art. 12). Otrzymanie takiej decyzji jest również niezbędne do wznowienia eksploatacji urządzenia po dokonaniu jego naprawy lub przeróbki (art. 15, ust. 2 oraz art. 16, ust. 2). Ponadto dokonanie naprawy lub przeróbki urządzenia objętego dozorem technicznym wymaga uprzedniego uzgodnienia z właściwym organem dozoru technicznego (art. 15, ust. 1 oraz art. 16, ust. 1). Również naprawiający przedmiotowe urządzenia są zobowiązani posiadać stosowne uprawnienia, wydane przez właściwy organ dozoru technicznego (art. 14, ust. 1). Kwalifikacje, jakie powinny posiadać osoby obsługujące, konserwujące i naprawiające urządzenia techniczne są określane przez Ministra Przemysłu i Handlu (art. 20).

Ustawa o dozorze technicznym dała prawo organom dozoru technicznego do wydania decyzji o wstrzymaniu eksploatacji urządzeń w razie nieprzestrzegania wzmiankowanej ustawy, przepisów lub warunków technicznych wydanych na jej podstawie, a także stwierdzenia zagrożenia dla życia bądź zdrowia ludzkiego, mienia i środowiska (art. 17, ust. 1 i 2). Artykuł 18 tej ustawy wprowadził dla eksploatujących urządzenia techniczne obowiązek niezwłocznego zawiadomienia właściwego organu dozoru technicznego o każdym niebezpiecznym uszkodzeniu lub nieszczęśliwym wypadku, związanym

¹² Dz.U. z 1987 r. Nr 36, poz. 202; z 1995 r. Nr 104, poz. 515.

¹³ Dz.U. z 1989 r. Nr 1, poz. 3; z 1990 r. Nr 89, poz. 524.

z eksploatacją tych urządzeń. Podczas eksploatacji urządzeń objętych dozorem technicznym pełnym i ograniczonym, organ dozoru technicznego przeprowadza kontrolę stanu urządzeń oraz wykonuje okresowe i (albo) doraźne badania techniczne oraz sprawdza kwalifikacje osób obsługujących, konserwujących i naprawiających te urządzenia (art. 11, ust. 2 i 3 oraz art. 25, ust. 1, pkt 5).

Ważnym źródłem informacji o stanie technicznym urządzeń podlegających dozorowi technicznemu oraz o przestrzeganiu zasad ich bezpiecznego funkcjonowania są księgi rewizyjne urządzeń technicznych. Tworzą je zbiory protokołów dotyczących poszczególnych urządzeń, sporządzanych przez inspektorów dozoru technicznego w związku z wykonywaniem ich czynności (par. 21 rozporządzenia).

Zgodnie z ustawą z dnia 6 marca 1981 r. o Państwowej Inspekcji Pracy¹⁴ organem uprawnionym do nadzoru i kontroli przestrzegania przez zakłady pracy przepisów oraz zasad bezpieczeństwa i higieny pracy jest Państwowa Inspekcja Pracy. Z art. art. 8 - 9 powyższej ustawy wynika, iż Państwowa Inspekcja Pracy wykonując swe ustawowe zadania ma prawo do kontroli stanu technicznego i funkcjonowania wszystkich środków trwałych posiadanych przez poszczególne jednostki. Właściwe organy Państwowej Inspekcji Pracy są uprawnione do nakazania - w przypadku stwierdzenia, że stan bezpieczeństwa i higieny pracy zagraża życiu lub zdrowiu ludzi - zaprzestania przez zakład pracy lub jego część działalności lub działalności określonego rodzaju (art. 9, pkt 3). Natomiast gdy naruszono przepisy oraz zasady bezpieczeństwa i higieny pracy, organy te mogą nakazać kierownikowi zakładu pracy usunięcie stwierdzonych uchybień w ustalonym w nakazie terminie (art. 9, pkt 1).

Zasady utrzymania obiektów budowlanych, które są dominującym rodzajem środków trwałych w polskiej gospodarce, są uregulowane przez ustawę z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹⁵. Zgodnie z tą ustawą właściciel lub zarządca obiektu budowlanego jest zobowiązany użytkować go zgodnie z jego przeznaczeniem i wymaganiami ochrony środowiska oraz utrzymywać go w należytym stanie technicznym i estetycznym (art. 61). Natomiast zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części wymaga pozwolenia właściwego organu (art. 71, ust. 1).

Ustawa wymaga poddawania obiektów budowlanych okresowej kontroli, co najmniej raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznej sprawności niektórych elementów budynków i instalacji (art. 62, ust. 1, pkt 1). Właściciel lub zarządca jest obowiązany prowadzić dla każdego budynku książkę obiektu budowlanego, która stanowi dokument przeznaczony do dokonywania zapisów dotyczących przeprowadzanych badań i kontroli stanu technicznego oraz remontów i przebudowy w okresie jego użytkowania (art. 64, ust. 1). Do książki obiektu budowlanego powinny być dołączone protokoły z kontroli obiektu budowlanego, oceny i ekspertyzy dotyczącego jego stanu technicznego, dokumentacja budowy (wraz z dokumentacją podwykonawczą) oraz opracowania projektowe i dokumenty techniczne robót budowlanych wykonywanych w obiekcie w trakcie jego użytkowania (art. 64, ust. 3).

¹⁴ Dz.U. z 1985 r. Nr 54, poz. 276; z 1989 r. Nr 34, poz. 178; z 1996 r. Nr 24, poz. 110.

2. Uwarunkowania ekonomiczno-organizacyjne

Gospodarka środkami trwałymi w przedsiębiorstwie obejmuje przede wszystkim działania mające na celu kształtowanie wielkości ich zasobów oraz racjonalne wykorzystanie. Wielkość zasobów środków trwałych regulowana jest decyzjami o pozyskaniu lub pozbyciu się ich określonych składników. Najważniejszym źródłem przychodów środków trwałych są inwestycje, w wyniku których nabywa się, tworzy lub modernizuje środki trwałe. Pozostałe źródła to najem, dzierżawa, leasing i darowizna. Zmniejszenie zasobów środków trwałych następuje najczęściej w drodze ich sprzedaży bądź likwidacji. Mniejsze znaczenie miało natomiast nieodpłatne przekazanie (darowizna) środków trwałych oraz wniesienie ich w postaci aportu do spółek prawa handlowego. Działania podejmowane w celu racjonalnego wykorzystania środków trwałych powinny zapewniać optymalną intensywność ich eksploatacji uwzględniającą zapotrzebowanie rynku na wytwarzane produkty oraz zgodną z wymogami technicznymi bieżącą obsługę i konserwację, a także przeprowadzanie remontów.

Państwowe podmioty gospodarcze posiadają na ogół nadmierne w stosunku do potrzeb i możliwości finansowych zasoby środków trwałych, tak produkcyjnych jak i nieprodukcyjnych.

Z reguły niekorzystna jest także struktura rodzajowa środków trwałych. Świadczy o tym fakt, iż w 1995 r. w państwowych podmiotach przemysłowych udział budynków i budowli w łącznej wartości brutto środków trwałych wyniósł 54, 5%, podczas gdy maszyn i urządzeń 43,2%. Odwrotne proporcje w tym samym okresie występowały w przedsiębiorstwach przemysłowych krajów Unii Europejskiej, w których udział maszyn i urządzeń w wartości brutto środków trwałych osiągał przeciętnie poziom 60%-70%. W literaturze ekonomicznej przyjmuje się, że w nowoczesnym, dobrze zorganizowanym przedsiębiorstwie udział ten powinien przekraczać 70%, a w zautomatyzowanym - 80%¹⁶.

Innym istotnym problemem państwowych podmiotów przemysłowych jest wysoki stopień zużycia posiadanych środków trwałych oraz niedostateczne rozmiary inwestycji odtworzeniowych i modernizacyjnych. W 1995 r. umorzenie środków trwałych w tych podmiotach wyniosło około 63%, gdy rok wcześniej przekroczyło 54%. Szczególnie duże było umorzenie maszyn i urządzeń, które w 1994 r. wyniosło prawie 70% a w 1995 r. przekroczyło 80%. Wysoki był także udział całkowicie umorzonych środków trwałych w globalnej wartości brutto środków trwałych użytkowanych przez te jednostki, który w 1994 r. osiągnął poziom około 24%. Jeszcze wyższy był udział całkowicie umorzonych maszyn i urządzeń technicznych w ich globalnej wartości brutto (prawie 44%). Średni wiek maszyn wykorzystywanych w 1994 r. w sektorze publicznym (państwowy i komunalny) przemysłu osiągnął 16 lat.

¹⁵ Dz.U. z 1994 r. Nr 89, poz. 414.

¹⁶ Dane statystyczne dotyczące gospodarki środkami trwałymi pochodzą z opracowań Głównego Urzędu Statystycznego, zwłaszcza ze „Środków trwałych w gospodarce narodowej w 1994 r.” oraz z publikacji pt.: „Kształtowanie się rzeczowego majątku trwałego w przemyśle w latach 1991-1994” wydanej w 1995 r. przez Instytut Technologii Eksploatacji w Radomiu..

Pomimo tak wysokiego stopnia zużycia środków trwałych stosunkowo niski poziom osiągnął współczynnik ich odnowy¹⁷. W 1994 r. ukształtował się on bowiem na poziomie zaledwie około 7%, co oznacza, że na całkowitą wymianę środków trwałych trzeba czekać aż 14 lat.

Jedną z uchwytnych statystycznie przyczyn tego stanu rzeczy było stosunkowo słabe wykorzystywanie przez państwowe podmioty przemysłowe akumulacyjnej funkcji amortyzacji, czyli dokonywanie zbyt niskich odpisów amortyzacyjnych. Dowodzi tego fakt, iż w 1994 r. we wszystkich tych jednostkach wskaźnik rocznej amortyzacji środków trwałych¹⁸ ogółem wyniósł zaledwie 4,5%, a maszyn i urządzeń - 6,3%. Powyższe wielkości były zdecydowanie niższe od dominujących w państwach Unii Europejskiej, w których wskaźnik rocznej amortyzacji maszyn kształtuje się średnio na poziomie 14,5% - 30%.

Do pozytywnych tendencji w gospodarowaniu środkami trwałymi należy zaliczyć stosunkowo wysoką dynamikę przyrostu nakładów inwestycyjnych w przemyśle. W 1994 r. wydatkowano na ten cel o 53,7% więcej środków aniżeli w roku poprzednim, a w 1995 r. - o 37,2%. Istotną jednak okolicznością jest fakt, iż wysokie wskaźniki dynamiki są rezultatem stosunkowo niskiego pułapu wydatków w latach wcześniejszych. Nakłady inwestycyjne w przemyśle (w cenach stałych z 1992 r.) dopiero w 1993 r. osiągnęły poziom z 1990 r., a w 1995 r. przekroczyły go o 33,4%.

W 1994 r. nastąpił też wzrost wydatków poniesionych przez państwowe jednostki przemysłowe na remonty środków trwałych. Poniesione w tym roku koszty remontów osiągnęły kwotę równą 5,7% wartości brutto środków trwałych, przy czym nakłady na remonty maszyn i urządzeń były relatywnie wyższe i wyniosły 8,8%.

Wysoki stopień zużycia środków trwałych przy niewystarczającym zakresie prac remontowych i konserwacyjnych powodował, że eksploatowane maszyny i urządzenia znajdowały się częstokroć w nienależytym stanie technicznym. Jedną z konsekwencji tego stanu rzeczy było występowanie wypadków przy pracy spowodowanych czynnikami technicznymi, w tym zwłaszcza złym stanem maszyn i urządzeń, niewłaściwą ich eksploatacją oraz brakiem urządzeń zabezpieczających lub ich wadliwością. Powyższe czynniki - jak wynika z danych Państwowej Inspekcji Pracy - stanowiły około 20% wszystkich przyczyn zaistniałych w 1994 r. śmiertelnych, ciężkich i zbiorowych wypadków przy pracy.

3. Istotne ustalenia kontroli

3.1. Ogólna charakterystyka zasobów środków trwałych

¹⁷ Jest to stosunek wartości brutto środków trwałych pozyskanych w ciągu roku do globalnej wartości brutto środków trwałych z początku roku.

¹⁸ Jest to stosunek rocznych odpisów amortyzacyjnych do wartości brutto środków trwałych.

Kontrolowana grupa 39 podmiotów posiadała w dniu 1 stycznia 1994 r. środki trwałe o łącznej wartości brutto 449,8 mln zł. W ich strukturze rodzajowej dominowały budynki i budowle - 52,1 % (234,2 mln zł) a w dalszej kolejności maszyny i urządzenia - 43,7 % (196,7 mln zł), środki transportu 2,5% (11,2 mln zł) oraz pozostałe - 1,7% (7,7 mln zł). Do końca okresu objętego kontrolą (30 czerwca 1996 r.) łączna wartość brutto środków trwałych w badanych podmiotach zwiększyła się do 888,6 mln zł, tj. o 97,5%. Było to przede wszystkim skutkiem aktualizacji wyceny środków trwałych dokonanej w 1995 r., która doprowadziła do wzrostu wartości brutto o 100%.

Pozytywne zmiany w tym okresie zaistniały w strukturze rodzajowej. Nastąpił bowiem spadek udziału budynków i budowli w globalnej wartości zasobów do 42,4% (376,4 mln zł) oraz wzrost udziału maszyn i urządzeń do 52,9% (469,9 mln zł), które osiągnęły pozycję dominującą. Zwiększył się także udział środków transportu - do 3,1% (27,6 mln zł), natomiast praktycznie na niezmienionym poziomie pozostały inne środki trwałe - 1,6% (14,7 mln zł). Poprawa ujmowanej wartościowo struktury rodzajowej środków trwałych wynikała z dwóch zasadniczych przesłanek, to jest zastosowania wyższych wskaźników przeliczeniowych przy aktualizacji wyceny dla maszyn i urządzeń niż budynków i budowli oraz z dominacji udziału (75,7%) aktywnych składników majątku trwałego w wartości przyjętych z inwestycji środków trwałych.

Negatywnym zjawiskiem w badanym okresie był wzrost przeciętnego wskaźnika umorzenia środków trwałych w całej grupie badanych podmiotów z 59,1% w dniu 1 stycznia 1994 r. do 70,6% w czerwcu 1996 r. W wyższym stopniu umorzone były maszyny i urządzenia - od 83,8% na początku okresu objętego kontrolą do 90,7% w jego końcu. W skali pojedynczych podmiotów powyższe wskaźniki osiągnęły jeszcze wyższe wartości. Na przykład:

- w Dąbrowskiej Fabryce Obrabiarek „Ponar-Defum” w Dąbrowie Górniczej umorzenie wszystkich środków trwałych w badanym okresie zwiększyło się z 70,2% do 79,5% a maszyn i urządzeń z 94,1% aż do 99%;
- w Fabryce Pojazdów Ciężarowych „Zremb-Wrocław” we Wrocławiu umorzenie wartości zasobu środków trwałych wzrosło z 54,3% (grudzień 1993 r.) do 62,4% (czerwiec 1996), przy wskaźniku dla maszyn i urządzeń odpowiednio 88,4% oraz 92,6%.

Wyrazem postępującej dekapitalizacji środków trwałych był też relatywnie wysoki i rosnący udział w ich globalnej wartości brutto składników całkowicie umorzonych. W końcu 1994 r. wynosił on (dla całej badanej grupy) 31% a do 30 czerwca 1996 r. powiększył się do 43,6%. Jeszcze wyższe wartości - odpowiednio 60,4% oraz 73,5% - dotyczyły grupy maszyn i urządzeń technicznych.

Średni wiek zainstalowanych maszyn i urządzeń w styczniu 1994 r. wynosił 18 lat a w czerwcu 1996 r. ponad 19 lat. Rozpiętość średniego wieku eksploatowanych maszyn była w grupie badanych przedsiębiorstw znacznie zróżnicowana i wynosiła (czerwiec 1996 r.) od ponad 9 lat w Zakładach Sprzętu Elektrogrzebnego „Selfa” w Szczecinie do 29,5 roku w Fabryce Maszyn Odlewniczych SA w Krakowie. W 30 kontrolowanych podmiotach przeciętny wiek użytkowanych maszyn i urządzeń przekroczył 15 lat.

3.2. Zmiany w stanie zasobów środków trwałych

3.2.1. Przychody środków trwałych

Z ustaleń kontroli wynika, że w latach 1994-1996 (I połowa) łączna wartość przychodu środków trwałych w kontrolowanych podmiotach wyniosła 33,9 mln zł. Stanowiło to zaledwie 7,5% ogólnej wartości brutto środków trwałych w tych podmiotach ze stycznia 1994. Podstawowym źródłem przychodów były procesy inwestycyjne (łącznie z zakupami inwestycyjnymi), w wyniku których zrealizowano 87,8% całej kwoty przychodu. Z innych źródeł zwiększenia zasobu, tj. nakładów modernizacyjnych oraz nieodpłatnego otrzymania uzyskano odpowiednio 11,4% oraz 0,8% sumy przychodu środków trwałych.

Wartość początkowa przyjętych z inwestycji środków trwałych wyniosła w badanym okresie 29,7 mln zł. Z kwoty tej maszyny i urządzenia stanowiły 67 % (19,9 mln zł), budynki i budowle 13,5% (4,0 mln zł), środki transportu - 8,7% (2,6 mln zł) a pozostałe - 10,8% (3,2 mln zł). Podstawową motywacją podejmowania procesów inwestycyjnych było dążenie do odtworzenia zużytych składników majątkowych oraz ich unowocześnienie w celu zwiększenia wydajności pracy, poprawy jakości, wprowadzenia nowych technologii lub zwiększenia stopnia ochrony środowiska (np. urządzenia odpylające). Szczególną pozycję w zakupach inwestycyjnych stanowił sprzęt informatyczny zaliczany ewidencyjnie do grupy maszyn i urządzeń, lecz nie będący składnikiem bezpośrednio produkcyjnego majątku trwałego. W 11 spośród 39 kontrolowanych podmiotów zastrzeżenia kontroli wzbudziła celowość nabycia sprzętu informatycznego w sytuacji ograniczonych zakupów urządzeń bezpośrednio produkcyjnych bądź ze względu na niezapewnienie warunków do efektywnego wykorzystania. Na przykład:

- w Fabryce Maszyn Budowlanych „Famaba” w Głogowie zakupiono w 1995 r. zestawy komputerowe za kwotę 35,9 tys. zł (ponad 47 % wartości wszystkich przyjętych z inwestycji środków trwałych). Do czasu zakończenia kontroli w połowie listopada 1996 r. urządzenia były wykorzystywane zaledwie w 10 % (wcześniej eksploatowane w 95 %), gdyż pracownikom sekcji konstrukcyjnej (użytkownik zestawu) nie zapewniono należytego przeszkolenia w posługiwaniu się nowym skomplikowanym oprogramowaniem.
- w Przedsiębiorstwie Budowy Maszyn Drogowych „Madro” w Krakowie w 1994 r. wydano na zakupy inwestycyjne 9,6 tys. zł, w tym na zakup mikrokomputera 8,4 tys. zł, a telefaksu - 1,2 tys. zł. Nie zrealizowano natomiast żadnego z planowanych zakupów 8 pozycji maszyn i urządzeń bezpośrednio produkcyjnych uzasadniając to brakiem środków finansowych. W pozostałych latach badanego okresu w strukturze zakupów również istotną rolę odgrywał sprzęt informatyczny.
- w Zakładach Urządzeń Technicznych Przemysłu Lekkiego „Uniprot” w Łodzi w 1994 r. nabyto sprzęt informatyczny o wartości 5,2 tys. zł, co stanowiło prawie 70 % wszystkich nakładów inwestycyjnych. Zakupiono zaledwie jedną maszynę za 2,3 tys. zł.

Pomiędzy 1994 r. a połową 1996 roku odnotowano w kontrolowanych przedsiębiorstwach zmniejszenie wartości przyjmowanych z inwestycji środków trwałych. Z 38 do 33 zmniejszyła się liczba podmiotów w ogóle pozyskujących tą drogą środki trwałe. Ograniczeniu o 31,3 % uległa łączna wartość przyjętych z inwestycji środków trwałych (z 13,1 mln zł w 1994 r. do 9 mln - w przeliczonej skali całego 1996 r.), oraz ta sama wartość przypadająca na jedno przedsiębiorstwo z 344,7 tys. zł do 272,7 tys. zł.

Przyrost wartości brutto środków trwałych z tytułu poniesionych nakładów modernizacyjnych wyniósł w badanym okresie łącznie 3,9 mln zł, co stanowiło zaledwie 0,9% globalnej wartości brutto środków trwałych kontrolowanej grupy przedsiębiorstw wg stanu na 1 stycznia 1994 r. Modernizacji poddawano przede wszystkim budynki i budowlę przeznaczając na ten cel 74% całości nakładów. Ulepszenia maszyn i urządzeń pochłonęły 24,9% poniesionych nakładów, a środków transportu - 1,1%.

Podobnie jak w przypadku przejmowania z inwestycji środków trwałych w badanym okresie zmniejszała się działalność modernizacyjna. Pomiędzy 1994 r. a I połową 1996 r. nastąpił spadek łącznych wydatków na modernizację środków trwałych z 1,2 mln zł do 0,3 mln zł. W przeliczeniu na wartości średnioroczne oznaczało to ograniczenie o 50%. Zmniejszały się także przeciętne kwoty tego rodzaju wydatków ponoszone przez jedno przedsiębiorstwo ze 175,5 tys. zł do 74,9 tys. zł (w przeliczeniu na cały rok). Należy przy tym zaznaczyć, że w kontrolowanym okresie tylko 16 podmiotów odnotowało przyrost wartości początkowej posiadanych środków trwałych z powodu ich modernizacji.

Z ustaleń kontroli wynika, że podstawowym źródłem finansowania wydatków inwestycyjnych (w tym modernizacyjnych) były środki własne, a zwłaszcza odpisy amortyzacyjne. Na cele inwestycyjne wykorzystywano jednakże zaledwie część uzyskiwanych z tego tytułu środków. W badanym okresie na te cele przeznaczono łącznie środki, które wynosiły zaledwie 75,4% kwoty odpisów, przy czym wskaźnik ten wyniósł w 1994 r. - 88,1%, w 1995 r. - 68% a w I półroczu 1996 r. - 75,4%. Nakłady na inwestycje niższe niż suma odpisów amortyzacyjnych poniosło w 1994 r. 29 skontrolowanych podmiotów, w 1995 r. - 28 a w I półroczu 1996 r. - aż 31 przedsiębiorstw. Różnice pomiędzy poszczególnymi przedsiębiorstwami były niekiedy znaczne, od całkowitego zamrożenia działalności inwestycyjnej do nakładów ponad jedenastokrotnie przewyższających sumę odpisów. Na przykład:

- Fabryka Maszyn Rolniczych „Agromet” w Kunowie w I połowie 1996 r. dysponowała odpisami amortyzacyjnymi w kwocie 319 tys. zł, nie prowadząc praktycznie żadnej działalności inwestycyjnej (wydatkowano zaledwie 1 tys. zł);
- w Przedsiębiorstwie Specjalnych Maszyn Elektrycznych Małej Mocy „Mikroma” we Wrześni na inwestycje w 1995 r. przeznaczono nakłady w wysokości 8,8 tys. zł z kwoty ponad 397,9 tys. zł stanowiącej odpis amortyzacyjny. W I półroczu 1996 r. wydano zaledwie 7,6 tys. zł z kwoty odpisów - 253,2 tys. zł.
- zdecydowanie wyższe od sumy odpisów były natomiast inwestycje w Fabryce Maszyn Odlewniczych SA w Krakowie, gdzie w 1994 r. poniesiono nakłady w kwocie 228 tys. zł (przy 133

tys. zł odpisów). W 1995 r. wydatkowano 1,05 mln zł, tj. prawie siedmiokrotnie więcej niż wynosił odpis (156 tys.) a w I półroczu 1996 r. zainwestowano ponad 11 razy więcej niż wynosił fundusz amortyzacji.

Wszystkie kontrolowane przedsiębiorstwa stosowały liniową metodę dokonywania odpisów amortyzacyjnych¹⁹ jako zapewniającą równomierne rozłożenie kosztów oraz eliminującą niekorzystny wpływ na poziom odpisów wysokiego umorzenia starych środków trwałych. Zdecydowana większość podmiotów (32) stosowała w ramach tej metody wyłącznie albo w większości przypadków najniższe stawki przewidziane w opracowywanym przez Ministerstwo Finansów wykazie rocznych stawek amortyzacyjnych. Podstawową motywacją takich decyzji było dążenie do zahamowania wzrostu kosztów produkcji. Postawa ta była istotnym czynnikiem prowadzącym do kształtowania się na bardzo niskim poziomie przeciętnego wskaźnika rocznej amortyzacji środków trwałych, który w 1994 r. wyniósł 3,6 % a w 1996 r. (I połowa) - 2,5 %. Powyższy wskaźnik obliczony dla maszyn i urządzeń obniżył się z 4,4 % w 1994 r. do 2,4 % w pierwszej połowie 1996 r. Na przykład:

- Fabryka Maszyn Pralniczych „Prama” w Kielcach dla ok. 95% posiadanych środków trwałych stosowała minimalne stawki amortyzacyjne, przede wszystkim z powodu dążenia do minimalizacji kosztów wytwarzania oraz relatywnie niskiego (od 26,1% do 30,8%) stopnia wykorzystania produkcyjnego środków trwałych;
- w Bydgoskich Zakładach Papierniczych w Bydgoszczy z tych samych powodów stosowano minimalne stawki amortyzacyjne, a nawet obniżano je z zastosowaniem dopuszczalnego wskaźnika 0,66 (dla środków trwałych użytkowanych w warunkach lepszych niż przeciętne). Przeciętna roczna stawka amortyzacyjna w tym przedsiębiorstwie w badanym okresie systematycznie malała z 2,8% w 1994 r. do 2,1% w 1995 r. i 1,5% w I półroczu 1996 r.;
- w Przedsiębiorstwie Produkcji i Montażu Urządzeń Elektrycznych Budownictwa „Elektromontaż” w Poznaniu zlikwidowano w okresie objętym kontrolą 4 środki trwałe umorzone łącznie w 57% i 1 środek trwały umorzony w 35%. Czas używania tych urządzeń wynosił od 16 do 23 miesięcy. Pomimo bardzo intensywnej ich eksploatacji, powodującej przyspieszone zużycie fizyczne (koszt napraw był wyższy niż wartość netto) nie podwyższono wobec nich stawek amortyzacyjnych, wskutek czego wystąpiła strata finansowa;
- w Orzechowskich Zakładach Przemysłu Sklejek w Orzechowie w odniesieniu do 26 budowli zastosowano stawki amortyzacyjne niższe od przewidzianych w cyt. rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 20 stycznia 1995 r. w sprawie amortyzacji środków trwałych ..., przyjmując ich wartość na poziomie 2,5 % zamiast 4,0 %.

Przedstawione powyżej ustalenia kontroli wskazują, że w gospodarce środkami trwałymi w kontrolowanych podmiotach dominowały cele krótkookresowe, a zwłaszcza poprawa konkurencyjności w drodze obniżki kosztów wytwarzania. W długim okresie zachowania te tracą walor racjonalności gdyż pogłębiają regres w procesach odtworzeniowych i rozwojowych. Już w okresie objętym kontrolą relatywnie niski (i stale zmniejszający się) był udział nakładów inwestycyjnych w akumulacji finansowej (zysk netto wraz z odpisami amortyzacyjnymi) badanych podmiotów. Wynosił on w 1994 r. - 42,5% a w I półroczu 1996 r. już tylko 22,8%. Podobnie współczynnik odnowy środków trwałych²⁰ ukształtował się na niskim poziomie i spadał z 3,2% w 1994 r. do 0,5% w I półroczu 1996 r. W

¹⁹

Okresowe odpisywanie równej kwoty początkowej wartości środka trwałego.

²⁰

Stosunek wartości przychodu środków trwałych (inwestycje, modernizacja i nieodpłatne otrzymanie) do wartości brutto środków trwałych na początek roku.

praktyce oznaczało to, że przy utrzymaniu tempa uzyskiwania przychodów środków trwałych z I półrocza 1996 r. pełna wymiana (odnowa) środków trwałych dokonałaby się dopiero po upływie 100 lat. Na trwałość tego zjawiska wskazuje niewielka rozpiętość wartości wskaźnika odnowy w poszczególnych przedsiębiorstwach. W krańcowych przypadkach wynosiła ona w I półroczu 1996 r. od 0% (Tyczyńska Fabryka Urządzeń Wentylacyjnych w Tyczynie) do 2,9% (Lubelskie Fabryki Wag „Famag” S.A. w Lublinie).

Marginalnym źródłem przychodów środków trwałych były natomiast darowizny. Otrzymały je tylko 3 spośród badanych podmiotów a ich wartość wyniosła zaledwie 282,1 tys. zł. Były to na ogół budynki bądź budowle przejmowane od władz samorządowych.

3.2.2. Rozchody środków trwałych

We wszystkich skontrolowanych podmiotach podejmowano w badanym okresie działania mające na celu zwiększenie przychodów finansowych w drodze pozbywania się zbędnych środków trwałych. Łącznie w latach 1994 - 1996 (I półrocze) upłynniono poprzez sprzedaż, likwidację, nieodpłatne przekazanie bądź wniesienie aportu do spółek prawa handlowego środki trwałe o wartości 57,8 mln zł, co stanowiło 12,8% ogólnej wartości brutto ze stycznia 1994 r.

Pośród wymienionych powyżej sposobów zagospodarowania najczęściej stosowano sprzedaż - 51,9% łącznej wartości brutto upłynnionych składników a następnie likwidację - 28,8%, nieodpłatne przekazanie innym podmiotom - 19,2% oraz aport wnoszony do spółek - 0,1%.

A. Sprzedaż środków trwałych

Łączna wartość brutto sprzedanych środków trwałych przez kontrolowane podmioty wyniosła w badanym okresie 30 mln zł. Najczęściej sprzedawano maszyny i urządzenia - 47,2% łącznej wartości a następnie budynki i budowle - 40,9%, środki transportu - 10,7% oraz pozostałe - 1,2%. Przy sprzedaży zbędnych środków trwałych zasadniczo organizowano przetargi, które często okazywały się nieskuteczne, głównie z powodu braku oferentów. Skłaniało to przedsiębiorstwa do zastępowania kosztownego przetargu negocjowaniem ceny - przy uwzględnieniu lokalnych warunków rynkowych - z potencjalnym nabywcą, który złożył zamówienie na określony składnik majątkowy.

W 5 skontrolowanych przedsiębiorstwach stwierdzono przypadki zbywania środków trwałych z bepodstawnym odstępniem od zorganizowania przetargu, a więc w sposób sprzeczny z przepisem art. 46 ust. 3 ustawy o p.p. Dotyczyło to 25 środków trwałych, głównie maszyn, urządzeń i środków transportu, zbytych za ok. 235 tys. zł. Wśród nich były m.in. 4 samochody ciężarowe z 2 przyczepami, ośrodek wczasowy i suwnica. _

Na przykład:

- w Fabryce Form Metalowych „Formet” w Bydgoszczy w 1994 r. sprzedano w drodze komisowej 3 samochody ciężarowe z przyczepą, nie podejmując próby zorganizowania przetargu. Za same samochody, których łączna wartość rynkowa określona przez rzeczoznawcę wynosiła 9500 zł (przyczepy nie wyceniono) uzyskano 8184,6 zł (86,2 % wartości rynkowej). W 1996 r. - również bez przetargu - sprzedano byłemu pracownikowi fabryki samochód ciężarowy „Star-200” wraz z przyczepą za kwotę 7786,9 zł, która stanowiła 82 % ich wartości rynkowej (9500 zł). Ponadto powyższa suma została rozłożona na 12 miesięcznych rat, co było niezgodne ze stosownymi przepisami prawnymi. Na sprzedaży środków transportu poniżej ich wartości rynkowej fabryka w sumie straciła 3028,5 zł, co stanowiło około 0,2 % jej przychodów uzyskanych ze sprzedaży i likwidacji środków trwałych w latach 1994-1996 (I połowa).
- w Fabryce Kontenerów „Unikon” w Szczecinie bezpodstawnie odstępując od zorganizowania przetargu sprzedano w 1994 r. mikrokomputer o wartości netto 1,2 tys. zł oraz Ośrodek Wypoczynkowy „Kiełbik” (w 1996 r.), za który uzyskano 90 tys. zł. Zapłata tej kwoty została rozłożona na 4 roczne raty. Nabywcą nieruchomości był dzierżawca, któremu w umowie zagwarantowano prawo jej pierwokupu.
- w Bydgoskich Zakładach Papierniczych w Bydgoszczy w okresie objętym kontrolą zbyto bezprzetargowo 2 środki trwałe (kadź stalowa i nasączalnik sieczeni), otrzymując za nie łącznie 7,5 tys. zł.

W 13 skontrolowanych przedsiębiorstwach ujawniono fakty naruszania procedur organizowania przetargów na zbycie środków trwałych, określonych w cyt. rozporządzeniu RM z dnia 5 października 1993 r. w sprawie zasad organizowania przetargów ... Polegały one najczęściej na dokonywaniu sprzedaży na przetargu poniżej ceny wywoławczej (naruszenie przepisów § 6 ust. 2 rozporządzenia), zbywaniu ruchomości nie sprzedanych na przetargu za cenę niższą niż 50% ceny wywoławczej a nieruchomości - 2/3 (§ 29), braku aktualizacji i zaniżaniu ceny oszacowania (§ 5), dopuszczaniu do zapłacenia przez nabywcę ceny w terminie dłuższym niż 7 dni a nawet rozkładaniu wynikających z kupna zobowiązań finansowych na raty (§ 19), organizowaniu przetargu w terminie krótszym niż 14 dni od daty ogłoszenia obwieszczenia o przetargu (§ 8 pkt 2) oraz niezamieszczaniu w obwieszczeniach wszystkich informacji wymaganych w § 9 ust. 1 rozporządzenia. Ponadto nierzetelnie sporządzano protokoły z przeprowadzonych przetargów, nie zamieszczając w nich informacji wymaganych w § 23 ust. 1 cyt. rozporządzenia RM z dn. 5 października 1993 r., dotyczących zwłaszcza: miejsca i czasu przetargu, najwyższych zaoferowanych cen, adresów i podpisów nabywców, kwot, jakie kupujący uiszcili na poczet ceny nabycia i terminów zapłaty.

Szczególnie negatywnie ocenić należy dopuszczenie do powstania tych spośród wymienionych powyżej nieprawidłowości, które wiązały się z wystąpieniem negatywnych skutków finansowych dla kontrolowanych przedsiębiorstw. Polegały one na uzyskiwaniu ze sprzedaży środków trwałych cen niższych od ich minimalnego poziomu, dopuszczalnego przez stosowne przepisy. Różnice te stwierdzono w 10 podmiotach a ich łączna kwota wyniosła prawie 460 tys. zł. Stanowiła ona 4,1 % sumy przychodów ze sprzedaży i likwidacji środków trwałych w tych 10 podmiotach w okresie objętym kontrolą. Na przykład:

- w Fabryce Pojazdów Ciężarowych „Zremb-Wrocław” w 1994 r. sprzedano w formie bezprzetargowej dwa środki trwałe (żuraw samojezdny i frezarka pionowa) za 3000 zł. Natomiast suma ich cen oszacowania, ustalonych dla potrzeb wcześniejszego nieskutecznego przetargu, wyniosła 11080 zł. Oznaczało to, że uzyskane ceny ze sprzedaży obu składników majątkowych były łącznie niższe o 2540 zł od ich minimalnego poziomu (1/2 ceny oszacowania w przypadku

ruchomości). Kwota 2540 zł przekroczyła 2 % wszystkich wpływów ze sprzedaży i likwidacji środków trwałych osiągniętych w okresie objętym kontrolą;

- Zakłady Ceramiki Radiowej „Cerał” w Warszawie w 1995 r. sprzedały na przetargu Ośrodek Wypoczynkowy w Karpaczu za kwotę 100 tys. zł, stanowiącą zaledwie 71,4% ceny wywoławczej (140 tys. zł). W tym samym roku dopiero na czwartym przetargu udało się sprzedać halę produkcyjną (wraz z prawem wieczystego użytkowania gruntu), której cena wywoławcza wynosiła 1125 tys. zł, za kwotę 1058,8 tys. zł (94,1 % ceny wywoławczej). Przedsiębiorstwo ponadto rozłożyło tę należność na dwie raty. Osiągnięte ceny ze sprzedaży wszystkich powyższych nieruchomości były niższe o 106,2 tys. zł od sumy cen wywoławczych, stanowiących ich minimalny dopuszczalny poziom. Różnica ta ukształtowała się na poziomie 5,9 % łącznych przychodów ze sprzedaży i likwidacji środków trwałych zrealizowanych w latach 1994-1996 (I połowa).
- Fabryka Maszyn Budowlanych „Famaba” w Głogowie sprzedała w grudniu 1995 r. halę produkcyjną za sumę 244 tys. zł, stanowiącą 42% ceny wywoławczej (580,8 tys. zł), pochodzącej z nieskutecznego przetargu z marca 1994 r. Dopuszczalna najniższa cena kształtowała się na poziomie 387,2 tys. zł (2/3 ceny wywoławczej). W tym samym czasie ze sprzedaży drugiej hali produkcyjnej uzyskano 59 tys. zł, czyli 62,9 % ceny wywoławczej ustalonej dla potrzeb bezskutecznego przetargu z marca 1994 r., wynoszącej 93,7 tys. zł. W tym przypadku cena minimalna wynosiła 62,5 tys. zł. Uzyskane przychody ze sprzedaży obu hal były niższe o 146,7 tys. zł od sumy ich minimalnych dopuszczalnych cen. Powyższa różnica osiągnęła 9,4 % globalnych przychodów ze sprzedaży i likwidacji środków trwałych z lat 1994-1996 (I połowa). Sprzedaż przedmiotowych środków trwałych po cenach niższych niż 2/3 ich cen wywoławczych (oszacowania) dyrektor fabryki uzasadniał niemożliwością uzyskania wyższych cen z powodu braku innych oferentów oraz koniecznością uzyskania środków finansowych na spłatę długów i zakupy niezbędne do utrzymania procesu produkcji.
- w Lubelskich Fabrykach Wag „Fawag” S.A. w Lublinie w 1995 r. dopiero na trzecim przetargu udało się sprzedać jednemu oferentowi nieruchomość, w skład której wchodziły budynki i budowle wraz z prawem wieczystego użytkowania gruntu. Uzyskany z tego tytułu przychód w kwocie 327,2 tys. zł stanowił zaledwie 66,7 % ceny wywoławczej (490,8 tys. zł). Ponadto kwota ta została spłacona w 4 ratach. Różnica pomiędzy ceną uzyskaną a wywoławczą (oszacowania) wyniosła 163,6 tys. zł i stanowiła aż 16,8 % uzyskanych wpływów ze sprzedaży środków trwałych w okresie objętym kontrolą.

W 4 przedsiębiorstwach sprzedano 9 środków trwałych nie przestrzegając kompetencji stanowiących rady pracowniczej w zakresie wyrażania zgody na zbywanie środków trwałych, to jest dokonując naruszenia przepisu art. 24 ust. 1 pkt 10 ustawy o samorządzie załogi przedsiębiorstwa. Na przykład:

- w Fabryce Form Metalowych „Formet” w Bydgoszczy w 1994 r. i I połowie 1996 r. sprzedano bez zgody rady pracowniczej 3 (tokarka, wiertarka i przyczepa samochodowa) spośród 35 upłynionych środków trwałych;
- w okresie objętym kontrolą w Bydgoskich Zakładach Papierniczych dokonano sprzedaży łącznie 9 środków trwałych, w tym 4 (ładowacz obornika, silnik, kadź stalowa, nasączalnik siewki) bez zgody rady pracowniczej;
- bez stosownej uchwały rady pracowniczej w Warszawskiej Fabryce Sprzętu Spawalniczego „Perun” sprzedano w badanym okresie jeden (szlifierka) spośród 7 środków trwałych.

B. Likwidacja środków trwałych

Łączna wartość brutto środków trwałych zlikwidowanych przez kontrolowane podmioty wyniosła w badanym okresie 16,6 mln zł. Likwidowano przede wszystkim maszyny i urządzenia - 73% łącznej wartości, budynki i budowle - 11% oraz pozostałe środki trwałe - 8,4% a najmniejszą pozycję stanowią środki transportu - 7,6%.

W wielkościach globalnych skontrolowane przedsiębiorstwa osiągnęły w badanym okresie nadwyżkę przychodów z likwidacji i sprzedaży środków trwałych nad kosztami przeprowadzenia tych operacji gospodarczych (wraz z wartością netto upłynionych składników). Wyniosła ona 6,8 mln zł. Pomimo to, aż 16 podmiotów w co najmniej jednym roku (w tym 5 - w dwóch latach) badanego okresu poniosło stratę na sprzedaży i likwidacji zbędnych środków trwałych. Podstawową przyczyną była stosunkowo wysoka wartość netto zbywanych bądź likwidowanych środków trwałych. Na przykład:

- w Śląskich Zakładach Armatury Przemysłowej „Armak” sp. z o.o. w 1995 r. i I połowie 1996 r. odnotowano straty w wysokości odpowiednio 18,5 tys. zł i 2,3 tys. zł. Przyczyną strat w 1995 r. była nie zamortyzowana wartość sprzedawanych bądź likwidowanych środków trwałych wynosząca 26,8 tys. zł, która wraz z kosztami likwidacji w kwocie 20,3 tys. zł przewyższała przychody ze sprzedaży w wysokości 28,6 tys. zł.
- strata poniesiona przez Przedsiębiorstwo „Elektromontaż” w Poznaniu z tytułu sprzedaży bądź likwidacji środków trwałych wyniosła w 1995 r. 58,1 tys. zł. Spowodowała ją przede wszystkim likwidacja środków trwałych o wartości netto 114,5 tys. zł.

Natomiast 23 skontrolowane podmioty osiągnęły w co najmniej jednym roku badanego okresu zysk na sprzedaży i likwidacji zbędnych środków trwałych. Dla 5 spośród nich nadwyżka przychodów nad kosztami powyższych operacji gospodarczych oznaczała osiągnięcie dodatniego wyniku finansowego z całokształtu działalności. Na przykład:

- Dąbrowska Fabryka Obrabiarek „Ponar-Defum” w Dąbrowie Górniczej uzyskała w 1994 r. zysk ze sprzedaży środków trwałych w kwocie 30,1 tys. zł, która była ponad pięciokrotnie wyższa niż dodatni wynik finansowy brutto (5,7 tys. zł). Oznacza to, iż bez dodatniego salda wpływów i kosztów sprzedaży i likwidacji środków trwałych Fabryka poniosłaby stratę brutto w kwocie 24,4 tys. zł. Dodatnie saldo o którym mowa powyżej w I półroczu 1996 r. przesądziło w praktyce o takiej samej wysokości osiągniętego przez fabrykę dodatniego wyniku finansowego w kwocie 138,6 tys. zł;
- Fabryka Maszyn Odlewniczych SA w Krakowie osiągnęła w 1994 r. zysk ze sprzedaży bądź likwidacji rzeczowych składników majątku trwałego w kwocie 161 tys. zł. Stanowiła ona prawie 77% łącznego dodatniego wyniku finansowego brutto Spółki w tym roku. W 1995 r. pomimo powyższego dodatniego salda w kwocie prawie 1,7 mln zł, Fabryka poniosła łączną stratę brutto w wysokości 2,1 mln zł. W tym przypadku wpływy ze sprzedaży środków trwałych wpłynęły na ograniczenie wysokości ujemnego wyniku finansowego brutto;
- w I połowie 1996 r. Fabryka Urządzeń Mechanicznych „Warka” w Warce osiągnęła z całokształtu działalności dodatni wynik finansowy w kwocie 8,8 tys. zł, przy prawie pięciokrotnie wyższym zysku ze sprzedaży i likwidacji środków trwałych (41,1 tys. zł). Oznacza to, iż zysk ten zapobiegł powstaniu ujemnego wyniku finansowego brutto, jaki wystąpił w tym przedsiębiorstwie w 1995 r.

Tylko 17 przedsiębiorstw przynajmniej w części przeznaczało powyższe wpływy na cele inwestycyjne. W większości badanych przedsiębiorstw (22 spośród 39) przychody uzyskane ze sprzedaży środków trwałych przeznaczane były w całości na finansowanie bieżącej działalności. Na przykład:

- Zakłady Ceramiki Radiowej „Cerad” w badanym okresie uzyskały przychody ze sprzedaży i likwidacji środków trwałych w kwocie 1,8 mln zł, podczas gdy nakłady na inwestycje były w tym okresie pięciokrotnie niższe. Uzyskaną sumę przeznaczono prawie w całości na spłatę zadłużenia (w tym 652,3 tys. zł dla gminy Warszawa-Ursynów), zakup materiałów i na wynagrodzenia;
- Zakłady Urządzeń Technicznych „Uniprot” w Łodzi wpływy uzyskane ze sprzedaży i likwidacji środków trwałych (591 tys. zł) przeznaczyły w ponad 87% na spłatę zadłużenia wobec budżetu i ZUS a pozostałą kwotę głównie na częściowe uregulowanie zobowiązań wobec dostawców.
- osiągnięte w latach 1994-1996 (I półrocze) przez Fabrykę Maszyn Budowlanych „Famaba” wpływy ze sprzedaży bądź likwidacji zbędnych środków trwałych w kwocie około 1,56 mln zł były ponad 16 razy wyższe od poniesionych nakładów inwestycyjnych w wysokości 95,1 tys. zł. Przychody te w całości zostały przeznaczone na uregulowanie zobowiązań wobec Skarbu Państwa, ZUS, PFRON i dostawców oraz na zakup materiałów niezbędnych do bieżącej produkcji.

Przedstawione powyżej ustalenia wskazują, że w kontrolowanych przedsiębiorstwach zasadniczą motywacją decyzji o ograniczaniu zasobów środków trwałych było uzyskanie wpływów pozwalających na całkowite bądź częściowe rozwiązanie bieżących problemów finansowych. W tym sensie zauważalny był prymat celów doraźnych nad długookresową restrukturyzacją majątku trwałego.

C. Nieodpłatne przekazywanie środków trwałych

Nieodpłatne przekazywanie środków trwałych stanowiło trzecią pod względem udziału w rozchodach majątku trwałego formę ograniczenia jego zasobów. Forma ta dotyczyła przede wszystkim składników zaliczanych do sfery socjalno-bytowej. Łączna wartość brutto przekazanych środków trwałych wyniosła w badanym okresie 11,1 mln zł.

Nieodpłatnie przekazywano głównie budynki i budowle - 91% łącznej wartości a ponadto maszyny i urządzenia - 6,1% oraz marginalnie środki transportu i pozostałe - łącznie 2,9%. Darowizn (przynajmniej raz w badanym okresie) dokonało łącznie 18 spośród kontrolowanych jednostek. Przyjmowały te darowizny głównie gminy oraz spółdzielnie mieszkaniowe.

Kontrola ujawniła w 5 przedsiębiorstwach fakt nieodpłatnego przekazania w sumie 47 środków trwałych o wartości brutto 770,6 tys. zł bez zgody rady pracowniczej (naruszenie przepisu art. 24 ust. 1 pkt 10 ustawy o samorządzie załogi przedsiębiorstwa) bądź bez zgody organu założycielskiego (wbrew postanowieniom art. 46a ust. 1 ustawy o p.p.).

Na przykład:

- Lubuskie Zakłady Aparatów Elektrycznych „Lumel” w Zielonej Górze w 1995 r. dokonały nieodpłatnego przekazania 10 budynków na rzecz Lubuskiego Klubu Sportowego „Lumel” o wartości brutto 264 tys. zł, bez zgody organu założycielskiego, tj. b. Ministra Przemysłu i Handlu na dokonanie tej czynności prawnej;

- bez zgody organu założycielskiego, którym był Wojewoda Poznański Przedsiębiorstwo „Elektromontaż” w Poznaniu w 1996 r. przekazało nieodpłatnie placówce opieki zdrowotnej urządzenie powielające o wartości brutto 7,3 tys. zł. Zamiar dokonania darowizny zgłoszono Wojewodzie dopiero po 3 tygodniach od zaistnienia tego faktu, a następnie, nie czekając na rozstrzygnięcie, poinformowano obdarowanego o nieważności dokonanego przekazania i przyjęto urządzenie ponownie na ewidencję środków trwałych;
- Zakłady Sprzętu Elektrogrzejnego „Selfa” w Szczecinie nie posiadały uchwały rady pracowniczej wyrażającej zgodę na przekazanie na rzecz Gminy Przybiernów 34 środków trwałych (maszyny i urządzenia) o łącznej wartości brutto 494 tys. zł.

D. Wnoszenie środków trwałych jako aportu rzeczowego do spółek prawa handlowego

W okresie objętym kontrolą tylko 3 kontrolowane przedsiębiorstwa zagospodarowały zbędne środki trwałe w drodze wniesienia ich w formie aportu do spółek prawa handlowego. Łączna wartość brutto wniesionych aportów wyniosła zaledwie 61,4 tys. zł i były to przede wszystkim środki transportu - 91,2% łącznej wartości.

Również w tym zakresie kontrola ujawniła jeden przypadek nierespektowania ustawowych kompetencji organu założycielskiego, określonych w art. 46a ust. 1 ustawy o p.p. Zgodnie z tym przepisem organ założycielski ma prawo nie wyrazić zgody na zgłoszony zamiar dokonania tej czynności prawnej. Charakterystyczna pod tym względem była sytuacja zaistniała w Lubuskich Zakładach Aparatów Elektrycznych „Lumel” w Zielonej Górze. I tak:

- zakłady te w 1995 i 1996 r. utworzyły z osobami fizycznymi dwie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, wnosząc jako aport samochód „Polonez-Caro” lub „Polonez-Truck” (łączna wartość brutto wyniosła 42 tys. zł) do każdej ze spółek. Organ założycielski, tj. b. Minister Przemysłu i Handlu poinformowany został o tych faktach po podpisaniu aktu notarialnego (w pierwszym przypadku po 2 tygodniach a w drugim - po 9 miesiącach). Wprowadzono przy tym w błąd organ założycielski, przedstawiając fakt utworzenia przed dwoma tygodniami Spółki („Lumel-Mazowsze”) jedynie zamiarem utworzenia. Organ założycielski wyraził pomimo powyższych nieprawidłowości warunkową zgodę na wniesienie środków trwałych jako aportu do spółek, wnosząc o dokonanie zmian w zapisach dotyczących wzajemnych zobowiązań. Do czasu zakończenia kontroli zmiany te nie zostały dokonane.

Ustalenia kontroli wskazały na zasadniczą grupę problemów powodujących utrudnienia w racjonalnej gospodarce środkami trwałymi. Przede wszystkim był to nadmierny ich zasób w stosunku do aktualnych możliwości produkcyjnych ograniczanych zmniejszającym się popytem. Krag potencjalnych nabywców środków trwałych był wąski ze względu na strukturę oferowanych do sprzedaży składników, wśród których dominowały maszyny i urządzenia przestarzałe technologicznie, o wysokim stopniu zużycia i niskiej wydajności wpływającej na wzrost kosztu jednostkowego produktu a także o wyspecjalizowanym profilu produkcyjnym. Zespół tych uwarunkowań powodował niską skuteczność organizowanych przetargów i potrzebę ich powtarzania. Skłaniał też do podejmowania rozwiązań naruszających zasadę legalności działania (sprzedaż natychmiastowa bez dopełnienia niezbędnych formalności). Wśród przyczyn, przedstawionego w dotychczasowej treści niniejszej

„Informacji ...” stanu rzeczy, dyrektorzy kontrolowanych podmiotów wymieniali też powstrzymywanie się od zbywania środków trwałych w oczekiwaniu na wzrost popytu (odzyskanie utraconych zamówień) oraz obawy o powstanie konkurencyjnych producentów. Obiektywnymi czynnikami utrudniającymi efektywną gospodarkę środkami trwałymi były też zabezpieczenia hipoteczne zaciągniętych kredytów w bankach ustanowione na środkach trwałych oraz niechęć władz samorządowych do przejmowania zakładowych budynków mieszkalnych wraz z infrastrukturą.

Odrębnym czynnikiem wpływającym negatywnie zarówno na gospodarkę środkami trwałymi jak i proces przekształceń własnościowych był nie uregulowany całkowicie stan prawny posiadanych nieruchomości. Problem ten dotyczył 16 spośród 39 skontrolowanych przedsiębiorstw. W 6 podmiotach w sposób wyraźny wpłynęło to na powstanie opóźnień w realizacji zamierzonych przekształceń własnościowych oraz restrukturyzacji majątku trwałego. Na przykład:

- prowadzone przez „Hydomat” Przedsiębiorstwo Państwowe w Warszawie starania w celu uregulowania stanu prawnego nieruchomości były długotrwałe z powodu trudności z udokumentowaniem swych praw do około 20 % użytkowanych gruntów. Długo czekano też na założenie księgi wieczystej, co nastąpiło dopiero w październiku 1996 r. W sumie odnotowano prawie czteroletnie opóźnienie w procesie przekształceń własnościowych;
- roczny okres opóźnienia w prywatyzacji Fabryki Pras Automatycznych „Plasomat” w Warszawie był spowodowany dużymi trudnościami w zebraniu niezbędnych dokumentów stwierdzających stan prawny gruntów należących do jej poprzedników prawnych, tj. 3 zakładów prywatnych. Od września 1996 r. przedsiębiorstwo oczekiwało wpisu do księgi wieczystej.
- Przedsiębiorstwo Budowy Maszyn Drogowych „Madro” w Krakowie już w 1991 r. rozpoczęło starania o przejęcie przez Gminę Kraków zakładowego budynku mieszkalnego. Przyczyną przewlekłego załatwiania tej sprawy było nieposiadanie przez przedsiębiorstwo decyzji uwłaszczeniowej na tej nieruchomości. Wniosek o uwłaszczenie był przygotowywany przez przedsiębiorstwo dopiero w czasie trwania kontroli.

3.3. Przekazywanie środków trwałych innym podmiotom do odpłatnego używania

Przekazywanie środków trwałych podmiotom obcym do odpłatnego używania było formą doraźnego ich zagospodarowania i najczęściej dotyczyło nie wykorzystywanych powierzchni użytkowych. Podstawą udostępniania były umowy prawa cywilnego (najem, dzierżawa). Z tego sposobu zagospodarowania zbędnych środków trwałych korzystały w badanym okresie praktycznie wszystkie przedsiębiorstwa (34 spośród 39). Dochód uzyskiwany z tego źródła kształtował się w poszczególnych latach na poziomie 0,8% do 1% łącznych przychodów kontrolowanych jednostek. Dla 11 spośród nich przychody z dzierżawy bądź najmu wywierały istotny wpływ na wysokość łącznego wyniku finansowego, natomiast 4 przedsiębiorstwa przynajmniej w jednym roku trwania umów odnotowywały z tego powodu straty. Na przykład:

- Fabryka „Spomasz” w Bełżycach poniosła w 1995 r. stratę finansową na umowach najmu bądź dzierżawy środków trwałych w łącznej wysokości 10 tys. zł. Przyczyną tej sytuacji były wysokie koszty remontów w wynajmowanej części budynków mieszkalnych oraz nieuwzględnienie w kalkulacji opłat za dzierżawę gruntów, na których znajdowało się 40 garaży, części kosztów ponoszonych przez Fabrykę;

- w Fabryce Maszyn Rolniczych „Agromet” w Czarnej Białostockiej w 1995 r. łączny czynsz za 8 wydzierżawionych maszyn (354 zł) był prawie dziewięciokrotnie niższy niż suma dokonanych w tym okresie odpisów amortyzacyjnych (3.029 zł);
- osiągnięty w 1994 r. przez Przedsiębiorstwo Budowy Maszyn Drogowych „Madro” w Krakowie zysk z wynajmu i dzierżawy środków trwałych wyniósł 94 tys. zł co stanowiło 78,5% uzyskanego w tym roku dodatniego wyniku finansowego. W 1995 r. dochód z tego źródła (118,8 tys. zł) o ponad 39% przewyższał łączny dodatni wynik finansowy brutto, a w I połowie 1996 r. wskaźnik ten ukształtował się na poziomie 128,3%. Oznacza to, iż zarówno w 1995 r. jak i I półroczu 1996 r. przedsiębiorstwo ponosiło straty na podstawowej działalności, a wpływy z dzierżawy bądź najmu stanowiły zasadnicze źródło utrzymania dodatniej rentowności.

3.4. Administrowanie zasobami środków trwałych

W 15 skontrolowanych jednostkach stwierdzono nieprawidłowości w prowadzeniu księgowej ewidencji operacji gospodarczych związanych z przychodami i rozchodami środków trwałych. Polegały one najczęściej na braku dowodów księgowych stwierdzających przychód lub rozchód środków trwałych (naruszanie przepisu art. 20 ust. 2 ustawy o rachunkowości), niewłaściwym sporządzaniu takich dowodów (brak informacji wymaganych przepisem art. 21 ust. 1 ustawy), nieterminowym dokonywaniu zapisów na kontach analitycznych i syntetycznych (art. 24 ust. 5 ustawy) oraz niewłaściwym dokonywaniu zapisów w księgach rachunkowych (art. 23 ust. 2 ustawy). Na przykład:

- w Zakładach „Selfa” w Szczecinie w dokumentacji księgowej brakowało ponad 63 dowodów księgowych, które odzwierciedlałyby przeprowadzone w badanym okresie operacje gospodarcze z udziałem środków trwałych, w tym m.in. 32 dowodów przyjęcia środka trwałego i 11 faktur na sprzedaż środków trwałych;
- w Zakładach Mechanizmów Precyzyjnych „Mera-Poltik” w Łodzi na 550 zarejestrowanych w księgach inwentarzowych środków trwałych aż w 75 przypadkach dokonywane zapisy były niekompletne (m.in.: brak dat przyjęcia do eksploatacji, numerów identyfikacyjnych dowodów księgowych stanowiących podstawę przyjęcia oraz opisu dokonanej operacji gospodarczej);
- w Zakładach Radiowych i Telewizyjnych „Zarat” w Warszawie w ogóle nie prowadzono dziennika, który - zgodnie z art. 14 ustawy o rachunkowości - służy do zapisywania danych o operacjach gospodarczych w porządku chronologicznym. Ponadto w 19 dowodach księgowych stwierdzono brak kompletności danych.

Nierzetelne prowadzenie ksiąg rachunkowych skutkowało w 13 przedsiębiorstwach ujawnieniem niezgodności (nadwyżek bądź niedoborów) w trakcie przeprowadzanych okresowych inwentaryzacji środków trwałych. W 11 przedsiębiorstwach stwierdzono naruszenie - określonych w art. 26 i 27 ustawy o rachunkowości - zasad przeprowadzania inwentaryzacji. Polegały one najczęściej na nieprzestrzeganiu obowiązującej częstotliwości (co 4 lata) przeprowadzania inwentaryzacji (art. 26 ust. 3 pkt 4 ustawy), nieobejmowaniu spisem wszystkich środków trwałych znajdujących się w przedsiębiorstwie, w tym stanowiących własność innych jednostek (art. 26 ust. 2 ustawy), niedotrzymywaniu obowiązujących terminów rozliczenia ujawnionych różnic inwentaryzacyjnych (art. 27 ust. 2 ustawy). Zwrócenia szczególnej uwagi wymaga ponadto fakt, iż w żadnym przedsiębiorstwie spośród 5, w których stwierdzono niedobór przy inwentaryzacji środków

trwałych, nie podjęto próby wyegzekwowania odpowiedzialności materialnej od osób, na których odpowiedzialność taka spoczywała. Na przykład:

- w Przedsiębiorstwie „Madro” w Krakowie ostatnia inwentaryzacja przeprowadzona została w listopadzie 1992 r. a pomimo to nie zaplanowano jej przeprowadzenia w 1996 r. Z wyjaśnień głównej księgowej wynikało, że w przedsiębiorstwie tym czteroletni termin przeprowadzenia spisu obliczano od daty wejścia w życie ustawy o rachunkowości (1 stycznia 1995 r.)
- w Śląskich Zakładach ArmatURY Przemysłowej „Armak” Sp. z o.o. w Katowicach ujawniono w 1994 r. nadwyżkę budynków i budowli (nie ujętych w księgach inwentarzowych) o wartości 171,5 tys. zł. Były to głównie wiaty magazynowe powstałe poprzez dobudowę nowych elementów do już istniejących budynków;
- w Zakładach „Selfa” w Szczecinie inwentaryzację części środków trwałych przeprowadzono - na wniosek kontrolera NIK - w trakcie kontroli, pomimo, iż składniki te nie zostały objęte spisem od 1987 r. Pozostałe środki trwałe objęto inwentaryzacją w 1994 r., ujawniając niedobór o wartości brutto 6,7 tys. zł (netto 249 zł). Bez podjęcia próby ustalenia osoby odpowiedzialnej za niedobór kwotę tę spisano w straty. W tym samym zakładzie, w 1996 r. w trakcie powtórnej inwentaryzacji środków trwałych na jednym z wydziałów stwierdzono brak całkowicie umorzonego środka trwałego o wartości początkowej 1 tys. zł. Niedobór ten nie został ujawniony w trakcie poprzedniego spisu w 1994 r. Główna Komisja Inwentaryzacyjna wnioskuje o zdjęcie z ewidencji tego środka trwałego, co zostało zaakceptowane. W związku z powyższym Komisja Kwalifikacyjna sporządziła protokół zbędności środka trwałego z propozycją jego złomowania oraz sporządziła protokół fizycznej likwidacji środka trwałego, w którym stwierdzono, że w obecności Komisji środek trwały złomowano;
- w Fabryce „Formet” w Bydgoszczy w trakcie inwentaryzacji przeprowadzonej w październiku 1995 r. nie ujęto w arkuszach spisowych 3 obrabiarek wydierżawionych od firmy Daewoo-FSO Motor Sp. z o.o. Kontroler NIK poinformował głównego księgowego o obowiązku obejmowania inwentaryzacją także składników majątkowych będących własnością innych podmiotów.

3.5. Eksploatacja i remonty środków trwałych

3.5.1. Eksploatacja środków trwałych

W 20 skontrolowanych podmiotach, w trakcie dokonywanych oględzin stwierdzono nienależyty stan techniczny środków trwałych. W 15 spośród nich ujawniono uszkodzone maszyny i urządzenia, które były przetrzymywane bez poddania ich remontom. Na przykład:

- w dniu oględzin na Wydziale Obróbki Mechanicznej Fabryki „Agromet” w Czarnej Białostockiej na 120 zainstalowanych maszyn i urządzeń 6 było nieczynnych z powodu awarii. Tylko jedna maszyna poddawana była remontowi. Motywowano to ograniczonymi środkami finansowymi na

działalność remontową oraz niskimi bieżącymi potrzebami produkcyjnymi, nie wymuszającymi pełnej sprawności parku maszynowego ;

- w jednej z hal produkcyjnych Fabryki „Plasomat” w Warszawie znajdowało się 7 niesprawnych maszyn, z których tylko 2 remontowano. Naprawy pozostałych nie podjęto bądź przerwano z powodu ograniczonych mocy przerobowych Wydziału Utrzymania Ruchu (remontowy). Dodatkowym - wskazanym kontrolerowi NIK - powodem tego stanu rzeczy było posiadanie przez Fabrykę innych, sprawnych maszyn tego typu;
- w Zakładach Wytwórczych Urządzeń Wodociągowych w Mławie niesprawne były 4 środki trwałe, z których tylko jeden był remontowany. Pozostałe oczekiwały na naprawę (w tym jeden od 1995 r.) z powodu ograniczonych środków finansowych.

Stwierdzono też, że w 15 podmiotach budynki i budowle utrzymywane były w złym stanie technicznym. Przede wszystkim w znacznym stopniu zużyte były elementy stolarki budowlanej, instalacji wewnętrznych oraz pokrycia dachowe. W skrajnym przypadku stan techniczny budynku produkcyjnego stwarzał zagrożenie dla bezpieczeństwa pracujących w nim ludzi.

- w Fabryce Maszyn Rolniczych „Agromet” w Kunowie dach budynku hali fabrycznej uszkodzony był w stopniu stwarzającym niebezpieczeństwo zawalenia. Kontroler NIK poinformował o powyższym Dyrektora Zakładu, który zobowiązał Głównego Energo-Mechanika do zabezpieczenia budynku i umieszczenia napisów zabraniających wstępu do hali.

Utrzymywanie budynków w złym stanie technicznym miało w ocenie NIK związek z nieprzestrzeganiem zasad określonych w art. 62 ust. 1 pkt 1 cyt. ustawy Prawo budowlane. Przepis tego artykułu nakłada na administratora obowiązek poddawania obiektów budowlanych kontroli stanu technicznej sprawności części elementów budynku i instalacji co najmniej raz w roku. W 16 skontrolowanych podmiotach obowiązek ten nie był wykonywany. Na przykład:

- w Zakładach Płyt Pilśniowych w Czarnej Wodzie w okresie objętym kontrolą w ogóle nie przeprowadzono okresowych kontroli stanu technicznego 39 użytkowanych obiektów budowlanych. Dopiero w trakcie kontroli NIK sprawdzono stan techniczny 12 budynków;
- także dopiero w trakcie kontroli NIK Fabryka Mebli Okrętowych „Famos” w Starogardzie Gdańskim zleciła przeprowadzenie sprawdzenia stanu technicznego użytkowanych 14 budynków. Przed datą wszczęcia kontroli NIK przeglądów nie przeprowadzano;
- pięć budynków użytkowanych przez Zakłady „Mera-Poltik” w Łodzi poddane zostały kontroli po raz ostatni w 1989 r. Z wyjaśnień zastępcy dyrektora wynikało, że brak kontroli spowodowany był nieznajomością prawa budowlanego oraz brakiem wyspecjalizowanych służb.

W podobnej skali (w 17 spośród 39 badanych przedsiębiorstw) występowały przypadki nieprzebiegania ksiąg obiektu budowlanego, do czego zobowiązuje właścicieli bądź zarządców art. 64 ust. 1 cyt. ustawy Prawo Budowlane. Podkreślić należy, że w 12 spośród tych podmiotów ksiąg obiektu budowlanego nie założono dla żadnego z użytkowanych obiektów. Na przykład:

- w Bydgoskich Zakładach Papierniczych w okresie objętym kontrolą żaden z 63 budynków nie miał założonej książki obiektu budowlanego;
- dopiero w trakcie kontroli NIK dyrektor Fabryki „Spomasz” w Bełżycach wydał polecenie założenia ksiąg obiektu budowlanego dla użytkowanych przez Fabrykę 9 budynków;

- podobnie w Orzechowskich Zakładach Przemysłu Sklejek dopiero w wyniku kontroli NIK dyrektor wydał polecenie założenia książki obiektu budowlanego dla 77 użytkowanych budynków. Brak prowadzenia takich dokumentów uzasadniano zmniejszającym się zatrudnieniem w dziale odpowiedzialnym za gospodarkę remontową.

W tych przedsiębiorstwach, w których założone były dla wszystkich lub części budynków książki obiektu, stwierdzano liczne przypadki nierzetelnego ich prowadzenia. Dotyczyło to 8 spośród skontrolowanych podmiotów. Do najczęściej występujących uchybień zaliczyć należy niedokonywanie zapisów dotyczących przeprowadzanych badań i kontroli stanu technicznego, remontów i przebudowy oraz brak protokołów kontroli obiektu budowlanego, ocen i ekspertyz stanu technicznego, dokumentacji budowy i dokumentacji powykonawczej a także dokumentacji technicznej robót budowlanych wykonywanych w budynku w trakcie jego użytkowania. Wymóg dołączenia tych dokumentów do książki obiektu wynika z przepisów art. 60, 63 i 64 ust. 3 ustawy Prawo budowlane. Na przykład:

- w Kieleckiej Fabryce Pomp „Białogon” w Kielcach prowadzono książki dla 18 spośród 22 budynków. Nie dokonywano w nich jednak zapisów o corocznych przeglądach stanu technicznego oraz przeprowadzonych remontach i przebudowach. Z wyjaśnień Głównego Mechanika wynikało, iż przyczyną zaniedbań była nieświadomość obowiązków wynikających z prawa budowlanego;
- w Zakładach Wytwórczych Urządzeń Wodociągowych w Mławie w żadnej z prowadzonych 16 książek (przy 22 obiektach budowlanych) nie dokonywano zapisów o kontroli stanu technicznego budynków, z powodu - jak wynikało to z wyjaśnień zastępcy dyrektora - niezatrudniania od 10 lat żadnego pracownika posiadającego uprawnienia budowlane;
- w Lubuskich Zakładach „Lumel” w Zielonej Górze w prowadzonych dla wszystkich obiektów 29 książkach również brak było zapisów o przeprowadzonych przeglądach. Przeglądy te były co prawda przeprowadzane, ale ze względów oszczędnościowych przez pracowników nie posiadających uprawnień budowlanych.

Wszystkie kontrolowane podmioty eksploatowały maszyny i urządzenia podlegające dozorowi technicznemu (średnio 35 tego typu środków trwałych w jednym przedsiębiorstwie). Stwierdzono, że wbrew postanowieniom art. 12, 15 i 16 cyt. ustawy o dozorze technicznym w 5 przedsiębiorstwach wykorzystywano urządzenia bez uzyskania zgody właściwych organów dozoru technicznego na ich eksploatację lub dokonywanie napraw bądź przeróbek. Na przykład:

- w Zakładach „Selfa” w Szczecinie spośród 12 urządzeń podlegających dozorowi technicznemu 3 (elektrowciągi) eksploatowano bez uzyskania wymaganej zgody;
- Fabryka Kontenerów „Unikon” w Szczecinie w styczniu 1997 r. nie posiadała aktualnych decyzji organów dozoru technicznego o dopuszczeniu do eksploatacji 5 urządzeń. Sytuację tę spowodowało niedotrzymanie wyznaczonych przez organ dozoru technicznego terminów badań tych urządzeń;
- bez wymaganego pozwolenia organu dozoru technicznego w Fabryce „Agromet” w Czarnej Białostockiej dokonano przeróbki układu napędowego ruchomego podestu. Stwierdzono ponadto, że pracownik obsługujący podest nie miał odpowiednich kwalifikacji.

Przedstawione powyżej przykłady dotyczą przedsiębiorstw, w których nielegalna eksploatacja środków trwałych objętych dozorem technicznym ujawniona została przez kontrolerów NIK. W 7

spośród badanych podmiotów nieprawidłowości stwierdzały organy dozoru technicznego wydając decyzje o wstrzymaniu eksploatacji środków trwałych ze względu na zagrożenie dla życia lub zdrowia pracowników, albo stwarzanie niebezpieczeństwa dla środowiska naturalnego bądź mienia przedsiębiorstwa. Na przykład:

- w Fabryce Pras Automatycznych „Plasomat” w Warszawie w okresie objętym kontrolą organy dozoru technicznego wydały decyzje o wstrzymaniu eksploatacji 5 środków trwałych a jeden nakaz obowiązywał już od 1979 r. Uzasadnieniami decyzji były: konieczność przeprowadzenia remontu kapitalnego urządzeń, niewykonanie remontu w nakazanym terminie (ze względów finansowych) oraz samowolna przeróbka urządzenia ciśnieniowego;
- w 1995 r. w Wytwórni Części Zamiennych w Radomiu organ dozoru technicznego nie dopuścił do dalszej eksploatacji 2 spośród 8 urządzeń objętych dozorem. Urządzenia te ze względu na stopień zużycia powinny zostać poddane naprawie. Do czasu zakończenia kontroli w grudniu 1996 r. urządzenia te były w dalszym ciągu wyłączone z eksploatacji, gdyż ograniczenia finansowe nie pozwoliły na wykonanie niezbędnych remontów.

Zgodnie z § 21 ust. 4 cyt. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 grudnia 1988 r. w sprawie dozoru technicznego podmiot eksploatujący urządzenia podlegające dozorowi technicznemu ma obowiązek prowadzić księgi rewizyjne urządzeń technicznych. W 4 skontrolowanych przedsiębiorstwach stwierdzono brak tych ksiąg dla niektórych urządzeń technicznych. Na przykład:

- w Bydgoskich Zakładach Papierniczych w Bydgoszczy nie założono ksiąg rewizyjnych dla 6 spośród 42 urządzeń podlegających dozorowi technicznemu;
- również 6 ksiąg rewizyjnych (na ogólną liczbę 73 urządzeń objętych dozorem technicznym) nie założono w Fabryce „Unikon” w Szczecinie.

Brak należytej dbałości o stan techniczny maszyn i urządzeń a pośrednio o bezpieczeństwo osób eksploatujących te maszyny dotyczył także środków trwałych nie podlegających dozorowi technicznemu. W 15 kontrolowanych przedsiębiorstwach organy Państwowej Inspekcji Pracy wydawały w badanym okresie nakazy wstrzymania eksploatacji środków trwałych bądź usunięcia stwierdzonych przez siebie uchybień w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy. Na przykład:

- w Zakładach Przemysłu Sklejek w Orzechowie w 1996 r. Państwowa Inspekcja Pracy wydała nakazy wstrzymujące - do czasu usunięcia usterek - dalszą eksploatację 7 maszyn bądź urządzeń z powodu niekompletnych zabezpieczeń pracowników oraz niewłaściwego stanu technicznego podzespołów. Zalecenia PIP dotyczyły także wyposażenia pracowników w sprzęt ochrony osobistej. Powyższe nakazy i zalecenia zostały przez Fabrykę zrealizowane;
- z tych samych powodów w Wytwórni Filtrów „PZL-Sędziszów” w Sędziszowie Małopolskim Państwowa Inspekcja Pracy nakazała wstrzymanie eksploatacji 7 urządzeń (w 1994 r.) oraz usunięcie usterek w nowowytworzonym magazynie tzw. wysokiego składowania (1996 r.). Usterki usunięto;
- w Przedsiębiorstwie „Mikroma” we Wrześni inspektor wstrzymał w 1996 r. eksploatację dwóch maszyn z powodu niezainstalowania osłon zabezpieczających przed wypadkiem. Usterka ta - dostrzeżona dopiero przez inspektora pracy - okazała się możliwa do usunięcia już w dniu wydania przez niego decyzji.

Przeprowadzone w trakcie kontroli NIK oględziny maszyn i urządzeń także doprowadziły do ujawnienia (w 15 podmiotach) przypadków braku, niekompletności lub nieskuteczności urządzeń zabezpieczających. W 9 przedsiębiorstwach stwierdzono, że pracownicy nie byli należycie wyposażeni w sprzęt ochrony osobistej. Na ogół z powodu trudnej sytuacji finansowej pracownicy najczęściej nie otrzymywali odpowiedniej do rodzaju wykonywanych robót odzieży roboczej, ochronników słuchu, okularów ochronnych, kasków etc. W skrajnej sytuacji brak należytego wyposażenia pracowników doprowadził do śmiertelnego wypadku przy pracy. I tak:

- w Fabryce Pomp „Białogon” w Kielcach w 1996 r. robotnicy wykonujący prace malarskie nie otrzymali stosownej odzieży ochronnej. W trakcie malowania obrabiarek, wskutek zapalenia się benzyny ekstrakcyjnej, jeden z pracowników doznał śmiertelnego poparzenia. W następstwie wypadku Państwowa Inspekcja Pracy nakazała wyposażyć powyższą grupę pracowników w odpowiednią odzież - co zostało przez Fabrykę zrealizowane.

Naruszanie przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy nie zawsze spowodowane było przyczynami leżącymi po stronie pracodawcy. W 14 przedsiębiorstwach ujawniono przypadki niekorzystania przez pracowników ze sprzętu ochrony indywidualnej, pomimo że był on pracownikom wydany. Stosunkowo rzadko (tylko w 6 podmiotach) występowały natomiast nieprawidłowości związane z dopuszczaniem do obsługi maszyn lub urządzeń pracowników nie posiadających wymaganych uprawnień bądź bez odpowiedniego przeszkolenia. Były to jednak przypadki pojedyncze.

Konsekwencją nieprzestrzegania przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy zarówno przez pracodawców jak i pracowników były wypadki przy pracy, których w grupie kontrolowanych przedsiębiorstw zaistniało łącznie ponad 570 (w całym badanym okresie). Około 17% spośród nich miało związek z niewłaściwą eksploatacją środków trwałych, ich złym stanem technicznym bądź zaniedbaniami w stosowaniu urządzeń zabezpieczających lub środków indywidualnej ochrony pracownika. Wypadki, o których mowa powyżej, zaistniały w 29 przedsiębiorstwach, przy czym w 9 spośród nich miały one skutek śmiertelny, ciężki lub charakter zbiorowy.

Odrębnym zagadnieniem związanym z eksploatacją środków trwałych jest ubezpieczenie środków trwałych. Kontrolowane przedsiębiorstwa w pełni dokonywały ubezpieczeń obowiązkowych (komunikacyjnych) natomiast łączna suma ubezpieczeń sięgała nieco ponad 60% łącznej wartości brutto środków trwałych, zarówno na początku jak i na końcu badanego okresu. Koszty ubezpieczeń środków trwałych pomiędzy 1994 r. a końcem I półrocza 1996 r. systematycznie wzrastały, a ich udział w łącznych kosztach uzyskania przychodów badanych przedsiębiorstw uległ w tym okresie zwiększeniu z 0,15% do 0,26%.

Umowy ubezpieczenia dobrowolnego dotyczyły najczęściej następstw pożarów, zalania i działania innych żywiołów. Maszyny i urządzenia małogabarytowe o wysokiej wartości jednostkowej ubezpieczano także od kradzieży z włamaniem. W odniesieniu do środków transportu ubezpieczenia dobrowolne dotyczyły zwłaszcza tzw. autocasco (AC). W 9 przedsiębiorstwach stwierdzono działania - które w ocenie NIK - uznać należy za niecelowe bądź niegospodarne. Dotyczyły one zwłaszcza przerywania ciągłości ubezpieczenia, niezawarcia umowy ubezpieczenia sprzętu o wysokiej wartości

przechowywanego w nienależycie zabezpieczonych miejscach oraz finansowanie składek ubezpieczeniowych za obce środki trwałe. I tak na przykład:

- w Fabryce „Spomasz” w Bełżycach przerwano ciągłość ubezpieczenia środków trwałych na okres od 01 stycznia do 31 marca 1994 r. Te same środki trwałe były natomiast podwójnie ubezpieczone w okresie od 01 stycznia 1995 r. do 31 marca 1995 r., tj. roczną polisą wykupioną 1 kwietnia 1994 r. i również roczną polisą wykupioną w styczniu 1995 r.
- w Fabryce „Unikon” w Szczecinie w 1996 r. znacznie zredukowano zakres stosowanych dotychczas ubezpieczeń środków trwałych oraz ograniczono ilość obiektów objętych ubezpieczeniem, motywując to trudnościami finansowymi oraz realną oceną prawdopodobieństwa powstania szkody. Jednocześnie zaś przez cały okres objęty kontrolą Fabryka finansowała koszty ubezpieczenia samochodu marki „Mercedes”, który stanowił własność innego podmiotu gospodarczego, tj. Spółki z o.o. „Unikom-International”, w której Fabryka była udziałowcem. Poniesione wydatki (jedynie z tytułu AC) przekroczyły 5,6 tys. zł.
- w październiku 1996 r. skradziono z Zakładów „Lumel” w Zielonej Górze nieubezpieczony sprzęt komputerowy o łącznej wartości 48,7 tys. zł. Wraz z nim utracono znajdujące się w pamięci komputerów dokumenty i programy konstrukcyjne o trudnej do oszacowania, ale daleko większej wartości. Po tej kradzieży Zakłady dokonały instalacji systemów alarmowych, których łączny koszt nie przekroczył 7 tys. zł.

3.5.2. Remonty i konserwacja środków trwałych

W większości kontrolowanych jednostek (20 z 39) nie funkcjonowały żadne wewnętrzne przepisy normujące zasady gospodarki konserwacyjno-remontowej. W 16 zaś przedsiębiorstwach nie sporządzano planów remontów środków trwałych, stąd odtwarzanie wartości użytkowej miało charakter doraźnych napraw poawaryjnych. Zasadniczą przyczyną nieregularności w prowadzeniu remontów były ograniczenia finansowe, nie pozwalające na cykliczne ich dokonywanie. Dodatkowym czynnikiem osłabiającym motywację do prowadzenia działalności remontowej w oparciu o plany był niejednakowy zakres wykorzystania środków trwałych, a więc i zróżnicowany stopień ich zużycia, co wpływało ograniczająco na potrzeby remontowe. W warunkach gospodarki rynkowej przedstawionego powyżej sposobu postępowania nie można uznać za niecelowy bądź nieracjonalny, gdyż w ostatecznym rachunku ekonomicznym sprzyja on zmniejszeniu kosztów uzyskania przychodów. Ponadto w sytuacji obiektywnego nadmiaru środków trwałych w stosunku do potrzeb produkcyjnych wynikających z realnego popytu awaria jednej maszyny na ogół nie powoduje zakłóceń w toku produkcji.

W grupie skontrolowanych przedsiębiorstw zauważalna była skłonność do ograniczania ilości i zakresów prowadzonych remontów. Udział kosztów remontów środków trwałych w ich łącznej wartości brutto zmniejszył się z 2,8% w 1994 r. do 1% w I półroczu 1996 r., przy czym na spadku tym zaważyło przeszacowanie dokonane w 1995 r. Wyraźna natomiast była tendencja spadkowa w zakresie

zlecenia remontów innym podmiotom. Udział kosztów remontów zleczanych w globalnych kosztach działalności remontowej spadł z 24,4% w 1994 r. do 17,5% w I półroczu 1996 r. Zmniejszyła się także liczba przedsiębiorstw -zlecniodawców z 27 do 24. Wystąpiły ponadto tendencje do bardziej intensywnej działalności remontowej w stosunku do najbardziej aktywnych składników majątku trwałego (maszyny i urządzenia), czego wyrazem był wzrost udziału ponoszonych na ten cel nakładów w łącznych kosztach remontów z 50 do 52% (udział nakładów na konserwację wzrósł z 82% do 83,4%).

W tych spośród kontrolowanych podmiotów, w których sporządzano plany remontów (23 przedsiębiorstw), stopień realizacji wyznaczonych zadań był na ogół niski, głównie z powodu trudności finansowych. W 14 podmiotach nie dokonywano w ogóle remontów kapitalnych, wykonując z reguły remonty bieżące i naprawy poawaryjne. Na przykład:

- w Przedsiębiorstwie „Mikroma” we Wrześni na 1994 r. zaplanowano nakłady na remonty w łącznej kwocie 133,6 tys. zł a faktycznie przeznaczono na ten cel tylko 7,7 tys. zł (ok. 6%). Jeszcze niższy był stopień wykonania planu w 1995 r., gdyż wyniósł zaledwie 3,4%. Na 1996 r. planu remontów już nie opracowano;
- w Fabryce Kontenerów „Unikon” w Szczecinie na 1994 r. zaplanowano remonty średnie 10 maszyn z których przeprowadzono tylko 3. W 1995 r. nie wykonano żadnego z przewidywanych 5 remontów kapitalnych ani żadnego z 10 remontów średnich;
- nieco lepsza sytuacja wystąpiła w Zakładach Armatury w Krakowie, gdzie plan remontów na 1995 r. obejmował 1906 pozycji. Wykonano natomiast 1.315 remontów; w tym 18 z 30 przewidywanych remontów kapitalnych oraz 107 z 255 bieżących.

W toku kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wykorzystywania przez przedsiębiorstwa uprawnień gwarancyjnych związanych z nabyciem nowych środków trwałych.

3.6. Wykorzystanie środków trwałych

Z ustaleń kontroli wynika, że na relatywnie niskim poziomie kształtowało się w badanych przedsiębiorstwach wykorzystanie posiadanych zasobów środków trwałych. Średni wskaźnik produkcyjnego wykorzystania maszyn i urządzeń²¹ wahał się w badanym okresie w przedziale 52-53%, co oznacza, iż przeciętnie maszyny eksploatowane były przez połowę swojego nominalnego czasu pracy²². Wartość powyższego wskaźnika była znacznie zróżnicowana w poszczególnych podmiotach i wynosiła w I półroczu 1996 r. od 25% (Przedsiębiorstwo „Hydomat” w Warszawie) do 93% (Zakłady Sklejek w Orzechowie). W poprzednich latach badanego okresu skala zróżnicowania była podobna.

²¹ Jest to stosunek faktycznego czasu pracy maszyn i urządzeń do ich nominalnego czasu pracy określonego z uwzględnieniem ilości zmian.

²² Jest to niski wskaźnik nawet przy uwzględnieniu faktu, iż środki trwałe nie są całkowicie wykorzystane w gospodarce rynkowej ze względu na potrzebę posiadania niezbędnej elastyczności produkcyjnej.

Do podstawowych przyczyn powodujących niskie wykorzystanie środków trwałych - oprócz zasadniczej, tj. spadku popytu krajowego na wytwarzane wyroby i utraty tradycyjnych rynków zagranicznych - zaliczyć należy: przechodzenie od produkcji pracochłonnej do pracooszczędnej, czasochłonne przezbieranie maszyn przy produkcji krótkoseryjnej, rozszerzanie oferty produkcyjnej wymagające dysponowania szerokim asortymentem maszyn o zróżnicowanym stopniu wykorzystania, wywołująca ten sam skutek rezygnacja z powiązań kooperacyjnych w dążeniu do skrócenia cyklu produkcyjnego oraz ograniczanie zatrudnienia powodujące niepełną obsadę stanowisk roboczych.

Na przykład:

- w Fabryce Maszyn Pralniczych „Prama” w Kielcach w I półroczu 1996 r. maszyny i urządzenia wykorzystywane były w 26%. Pomimo czterokrotnego spadku wielkości produkcji w okresie 1990-1995, zasób posiadanych środków trwałych nie uległ zmianie;
- w Krakowskich Zakładach Armatury w Krakowie, z powodu braku zamówień i ograniczenia zatrudnienia łączny czas przestojów maszyn sięgał 44% ich nominalnego czasu pracy, w tym tylko 5,1% z powodu awarii bądź remontów;
- Dąbrowska Fabryka Obrabiarek „Ponar-Defum” w I półroczu 1996 r. wykorzystywała park maszynowy przeciętnie w 48%. Począwszy od 1990 r. następował w Fabryce - wskutek braku popytu - spadek produkcji podstawowego asortymentu maszyn ze 100 szt. do kilkunastu. Wymusiło to rezygnację z pracy dwuzmianowej i rozwijanie usług specjalistycznych (remontu obrabiarek).

Ustalenia kontroli wskazują, że na niski stopień produkcyjnego wykorzystania maszyn i urządzeń w kontrolowanych przedsiębiorstwach znaczny wpływ wywierało utrzymywanie zbędnych środków trwałych, tj. wyłączonych z eksploatacji i nie zagospodarowanych w drodze zbycia lub oddania w odpłatne używanie innym podmiotom. Liczba skontrolowanych przedsiębiorstw, w których występowały zbędne środki trwałe była praktycznie niezmienna w całym badanym okresie i wynosiła 27 w 1994 r. oraz 26 w 1996 r. (I półrocze). Zaznaczyć jednakże należy, iż zgodnie z przyjętą metodyką kontroli, przedsiębiorstwa same deklarowały posiadanie - lub nie, zbędnych środków trwałych, stąd rzeczywista skala zjawiska może być większa. Wartość brutto zadeklarowanych jako zbędne środków trwałych wyniosła w badanym okresie od 4,0% do 4,6% ich łącznej wartości brutto, przy indywidualnych wskaźnikach zawierających się w przedziale od 0,2% (Zakłady „Technitex” w Głogowie Małopolskim) do ponad 20% (Fabryka Urządzeń Mechanicznych „Warka” w Warce).

W strukturze zbędnych środków trwałych w 1994 r. dominowały budynki i budowle (57% łącznej wartości brutto) oraz maszyny i urządzenia - 41,6%. Do połowy 1996 r. struktura ta uległa odwróceniu, gdyż wzrósł udział maszyn i urządzeń do 51,1% a budynków i budowli spadł do 46,4%. Jednocześnie w okresie tym wzrósł w sposób wyraźny udział produkcyjnych środków trwałych w ogólnej wartości zasobów zbędnych z 51,7% do 67,3%. Powyższa sytuacja była wynikiem silnego dążenia do pozbywania się nieprodukcyjnego majątku trwałego, w tym zwłaszcza ze sfery socjalnej, w której dominują środki trwałe z grupy budynków i budowli.

Utrzymywanie zasobu zbędnych środków trwałych przynosi poważne skutki ekonomiczne ze względu na wysokie koszty jego utrzymania, w skład których wchodzi amortyzacja, podatki od

nieruchomości i gruntowy, dywidenda, opłaty za wieczyste użytkowanie gruntu a także ewentualne nakłady na ubezpieczenie i niezbędną konserwację. Na przykład:

- w Bydgoskich Zakładach Papierniczych w Bydgoszczy koszty utrzymania zbędnego majątku wynosiły w 1994 r. - 75,5 tys. zł, w 1995 r. - 124,2 tys. zł oraz 85,6 tys. zł w I półroczu 1996 r.;
- w Fabryce „Agromet” w Kunowie koszty utrzymania zbędnego majątku wyniosły w 1994 r. 257,4 tys. zł, w 1995 r. wzrosły do 350,8 tys. zł a w I półroczu 1996 r. zmniejszyły się do 119,4 tys. zł. Było to możliwe wskutek sprzedaży części zbędnych maszyn i urządzeń a także oczyszczalni ścieków;
- w opinii wyrażonej przez dyrektora Fabryki Urządzeń Mechanicznych „Warka” w Warce koszty ponoszone na utrzymanie zbędnych środków trwałych, w tym zwłaszcza 11 budynków mieszkalnych były tak duże, że w 1995 r. spowodowały powstanie straty netto w kwocie 821,7 tys. zł, przy zysku z działalności operacyjnej w wysokości ok. 400 tys. zł.

III. POSTĘPOWANIE KONTROLNE I DZIAŁANIA PODJĘTE PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI

Ustalenia poczynione w trakcie kontroli oraz wypływające z nich wnioski przedstawione były na naradach pokontrolnych a następnie w wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do wszystkich kierowników jednostek, a także do jednego wojewody i jednego urzędu skarbowego.

W wystąpieniach zwracano przede wszystkim uwagę na przypadki naruszania przepisów prawa normujących gospodarkę środkami trwałymi, w tym zwłaszcza dotyczących zasad ich zbywania, prowadzenia ewidencji i inwentaryzacji oraz bezpieczeństwa eksploatacji. Zwrócono uwagę na relatywnie niski stopień produkcyjnego wykorzystania maszyn i urządzeń, ograniczony zakres działalności odtworzeniowo-modernizacyjnej oraz utrzymywanie stosunkowo dużych zasobów nie zagospodarowanych zbędnych środków trwałych. Wskazywano ponadto na nie zawsze należyty stan techniczny środków trwałych, nieprawidłową ich eksploatację, a także zaniedbania w prowadzeniu remontów i konserwacji.

Formułowane wnioski dotyczyły przede wszystkim wyeliminowania naruszeń prawa przy prowadzeniu gospodarki środkami trwałymi, poprawy stanu bhp przy obsłudze maszyn i urządzeń, podjęcia intensywniejszych starań w celu zagospodarowania zbędnych środków trwałych, a także zracjonalizowania gospodarki remontowej i konserwacyjnej.

W wystąpieniu skierowanym do Wojewody Legnickiego Delegatura NIK we Wrocławiu wniosła o dokonanie - w trybie art. 58 ust. 1 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych - oceny działalności Fabryki „Famaba” w Głogowie oraz pracy jej dyrektora. Powodem tego wniosku było stwierdzone w trakcie kontroli sprzedanie dwóch hal produkcyjnych za cenę niższą niż minimalna ustalona zgodnie z zasadami określonymi w § 29 cyt. rozporządzenia RM z dnia 5 października 1993 r. w sprawie zasad organizowania przetargu ...

Wystąpienie skierowane do II Urzędu Skarbowego w Białymstoku przez tamtejszą Delegaturę NIK miało pośredni związek z celem kontroli. W jej trakcie stwierdzono bowiem, że Fabryka „Agromet” w Czarnej Białostockiej wprowadziła do obrotu wyroby o wartości 247,3 tys. zł bez oznaczenia ich znakiem bezpieczeństwa, co stanowiło naruszenie art. 26 ust. 1 ustawy z dn. 3 kwietnia 1993 r. o badaniach i certyfikacji (Dz.U. Nr 55, poz. 250). Sankcją za nieprzestrzeganie tego wymogu jest obowiązek wpłacenia do budżetu kwoty odpowiadającej przychodowi ze sprzedaży zakwestionowanych wyrobów.

Do końca maja 1997 r. od adresatów wystąpień wpłynęło 38 odpowiedzi. Wynikało z nich, iż kontrolowane podmioty przystąpiły w pierwszej kolejności do realizacji tych wniosków, które nie wymagały ponoszenia nakładów inwestycyjnych. Zapewniono m.in. o podjęciu działań w celu niedopuszczenia do powtórzenia się przypadków naruszania prawa oraz zmierzających do przywrócenia stanu zgodnego z prawem w zakresie ewidencji i eksploatacji środków trwałych, w tym zwłaszcza uporządkowania ewidencji, przeprowadzenia i rozliczenia zaległych inwentaryzacji, a także założenia bądź uzupełnienia ksiąg obiektu budowlanego. Z uzyskanych odpowiedzi wynika również, że zaktywizowano działalność służb odpowiedzialnych za zagospodarowanie zbędnych składników majątkowych oraz za bezpieczeństwo pracy i eksploatację maszyn. Wnioski dotyczące unowocześnienia parku maszynowego bądź rozszerzenia działalności remontowej przyjmowano warunkowo, uzależniając ich realizację od poprawy sytuacji finansowej.

Wojewoda Legnicki poinformował Delegaturę, iż zobowiązał dyrektora Fabryki „Famaba” w Głogowie do bezwzględnego przestrzegania przepisów normujących sprzedaż środków trwałych a także wystąpił do Rady Pracowniczej z wnioskiem o udzielenie dyrektorowi upomnienia.

Gospodarka środkami trwałymi w państwowych podmiotach gospodarczych
P/96/053

Stwierdzone podczas kontroli uszczuplenia finansowe na rzecz budżetu państwa oraz państwowych osób prawnych wyniosły łącznie 734,4 tys. zł, w tym z tytułu:

- nie uiszczonej kary za nieprzestrzeganie ustawy o badaniach i certyfikacji 247,3 tys. zł,
- sprzedaży środków trwałych poniżej cen minimalnych określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie zasad organizowania przetargu ... - 460 tys. zł,
- bezpodstawnego uiszczania przez kontrolowane przedsiębiorstwa opłat za inne podmioty gospodarcze i osoby fizyczne (z tytułu ubezpieczeń majątkowych oraz użytkowania działek pracowniczych i garaży) - 27,1 tys. zł.

p.o. Dyrektora Departamentu
Gospodarki i Integracji Europejskiej

Janusz Gradowski

AKCEPTUJĘ:
Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Jacek Uczkiewicz
Warszawa, 1997.07.

ZATWIERDZAM:
PREZES
Najwyższej Izby Kontroli

Janusz Wojciechowski
Warszawa, 1997.07.23