

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DEPARTAMENT GOSPODARKI

DG/41016/00

Nr ewid. 116/2001/P 00061/DGO

INFORMACJA

**o wynikach kontroli wykorzystania wybranych form pomocy publicznej
przez państwowe podmioty gospodarcze**

SPIS TREŚCI

I.	CZĘŚĆ OGÓLNA	3
1.	Charakterystyka kontroli	3
2.	Synteza ustaleń kontroli i ocena kontrolowanej działalności	7
3.	Wnioski	11
II.	CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA	12
1.	Charakterystyka stanu prawnego w zakresie kontrolowanej działalności	12
2.	Uwarunkowania ekonomiczno-organizacyjne kontrolowanej działalności	26
3.	Istotne ustalenia kontroli	29
3.1.1.	Dotacje przekazane przez Ministra Gospodarki na dofinansowanie osłon socjalnych w przemyśle hutnictwa żelaza i stali	29
3.1.2.	Dotacje dla podmiotów górnictwa niewęglowego	32
3.1.3.	Dotacje na inwestycje	36
3.1.4.	Dotacje ze środków EFSAL	39
3.1.5.	Przyznawanie i wykorzystywanie dotacji na dofinansowanie projektów celowych	44
3.1.6.	Dotacje przyznawane przez fundusze ochrony środowiska	57
3.1.7.	Pozostałe dotacje	58
3.2.	Pożyczki i kredyty preferencyjne	60
3.2.1.	Wielkość pożyczek i kredytów preferencyjnych	60
3.2.2.	Pożyczki i kredyty preferencyjne przeznaczone na ochronę środowiska naturalnego	60
3.2.3.	Pożyczki ze środków EFSAL	68
3.2.4.	Pozostałe pożyczki i kredyty preferencyjne	73
3.3.	Przekazywanie mienia na cele pozastatutowe (społeczne)	76
3.4.	Sytuacja finansowa beneficjentów pomocy publicznej	81
III.	OPIS POSTĘPOWANIA KONTROLNEGO I DZIAŁAŃ PODJĘTYCH PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI	84

I. CZĘŚĆ OGÓLNA

Charakterystyka kontroli

Numer kontroli: P/00/061

Temat kontroli: Wykorzystanie wybranych form pomocy publicznej przez państwowe podmioty gospodarcze

Najwyższa Izba Kontroli z własnej inicjatywy przeprowadziła w drugim półroczu 2000 r. i w pierwszym kwartale 2001 r. kontrolę wykorzystania wybranych form pomocy publicznej przez państwowe podmioty gospodarcze.

Celem kontroli było dokonanie oceny – pod względem legalności, celowości, gospodarności i rzetelności – sposobu i efektów wykorzystania pomocy udzielonej państwowym podmiotom gospodarczym ze środków publicznych w formie dotacji i kredytów (pożyczek) preferencyjnych przeznaczonych zwłaszcza na realizację zadań restrukturyzacyjnych i prac badawczo-rozwojowych.

Skontrolowano 40 państwowych podmiotów gospodarczych, spośród których – w okresie przeprowadzania kontroli – 19 posiadało status przedsiębiorstwa państwowego, 20 – spółki akcyjnej, a 1 – spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Zasadniczymi kryteriami doboru jednostek kontrolowanych były wielkość tych jednostek (dobierano większe) oraz stosunkowo duże rozmiary otrzymanej pomocy ze środków publicznych (dotacji i pożyczek preferencyjnych). Ponadto dobierano podmioty charakteryzujące się różnorodną działalnością gospodarczą. Kontrolą objęto lata 1998-2000 (trzy kwartały).

W kontroli udział wzięły następujące Departamenty: Gospodarki (jednostka koordynująca), Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, Transportu, Gospodarki Morskiej i Łączności. Ponadto uczestnikami kontroli były Delegatury Najwyższej Izby

Kontroli w: Bydgoszczy, Gdańsku, Katowicach, Kielcach, Krakowie, Łodzi, Rzeszowie, Warszawie, Wrocławiu i Zielonej Górze. Czynności kontrolne w jednostkach rozpoczęto we wrześniu 2000 r. a zakończono w lutym 2001 r.

Powyższa kontrola miała na celu zbadanie wielkości i sposobu wykorzystania dwu istotnych rodzajów pomocy publicznej otrzymanej przez państwowe podmioty gospodarcze (dotacje i pożyczki preferencyjne). W dotychczasowych kontrolach problematyka pomocy publicznej z reguły traktowana była wycinkowo jako jedno z wielu badanych szczegółowych zagadnień albo dotyczyła tylko niektórych rodzajów tej pomocy, zwłaszcza dotacji budżetowych.

Prawidłowość wykorzystania dotacji budżetowych w stosunkowo największym stopniu była badana przez Najwyższą Izbę Kontroli w kontrolach wykonania budżetu państwa oraz w całości poświęconej tej formie pomocy publicznej przeprowadzonej w 1997 r. kontroli przyznawania i wykorzystywania w latach 1995-1996 dotacji budżetowych dla górnictwa węgla kamiennego¹. Dotacje te były przeznaczone na pokrycie kosztów całkowitej bądź częściowej likwidacji kopalń, usuwania szkód górniczych i wypłaty osłon socjalnych dla zwalnianych pracowników. Wyniki powyższych kontroli wykazały, że dotacje często były przyznawane z naruszeniem obowiązujących przepisów. Były też wykorzystywane w sposób niezgodny z przeznaczeniem, na co wskazywało przekazywanie ich na pokrycie zaległych zobowiązań z poprzednich lat oraz niedotowanych wydatków. Przyznawano je także w nadmiernej wysokości. Z ustaleń kontroli, o których mowa powyżej, wynikało, że w wymaganych terminach nie zwracano do budżetu niewykorzystanych kwot dotacji bądź wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem. Przykładowo w latach 1995-1996 Minister Przemysłu i Handlu bez podstawy prawnej lub naruszając obowiązujące przepisy przekazał górnictwu węgla kamiennego dotacje w wysokości 125,7 mln zł, co stanowiło 18,8 % kwoty dotacji wykorzystanych przez ten sektor (667,65 mln zł). Spośród 61 podmiotów górnictwa węgla kamiennego, które w 1997 r. otrzymały dotacje budżetowe w nadmiernej wysokości (całkowita nadwyżka wyniosła 8,6 mln zł), do dnia 11 marca 1998 r. zaledwie 23 przedsiębiorców zwróciło

¹ M. in.: „Informacja o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa za 1996 r. w części 13 – Ministerstwo Przemysłu i Handlu” (nr kontroli P/97/058); „Informacja o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 1997 r. w części 13 – Ministerstwo Gospodarki” (Nr ewid. 107/98/P98057/DGI); „Informacja o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 1998 r. w części 13 – Ministerstwo Gospodarki” (Nr ewid. 139/99/P98260/DGI); „Informacja o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 1999 r. w części 13 – Ministerstwo Gospodarki” (Nr ewid. 122/2000/P99125/DGO); „Informacja o

do budżetu łącznie około 1,3 mln zł. Stanowiło to naruszenie obowiązujących wówczas przepisów ustawy Prawo budżetowe.

Również przeprowadzona na przełomie 1997 i 1998 r. kontrola efektywności wykorzystania przez podmioty gospodarcze pomocy ze środków EFSAL wykazała dalsze występowanie podobnych nieprawidłowości². Spośród 18 skontrolowanych podmiotów otrzymujących dotacje aż 8 wydatkowało je w kwocie 1,1 mln zł niezgodnie z celami określonymi w uchwałach Rady Ministrów, co stanowiło 7,3% sumy wszystkich uzyskanych dotacji. Natomiast pożyczki preferencyjne pochodzące ze środków EFSAL przeznaczyło na sfinansowanie przedsięwzięć nie wymienionych w uchwałach Rady Ministrów 5 spośród 15 przedsiębiorców, którzy otrzymali pomoc w tej formie. Nieprawidłowo wykorzystane środki wyniosły 6,5 mln zł, tj. 5,2% sumy udzielonych pożyczek. Zaledwie 12 na 27 skontrolowanych podmiotów w pełni zrealizowało cele, na które przyznana została pomoc ze środków EFSAL. Podmioty te otrzymały razem 15,8 mln zł, co stanowiło 10,7% łącznej sumy pomocy udzielonej skontrolowanym jednostkom. Stwierdzono też, że część skontrolowanych jednostek nie wywiązywała się rzetelnie z postanowień umów pożyczek. Świadczył o tym fakt, iż 5 podmiotów nie złożyło wymaganych zabezpieczeń, a 6 nie dotrzymało ustalonych warunków spłat pożyczek.

Niezgodne z przeznaczeniem wykorzystanie środków pomocowych przez Zakłady Przemysłu Ciągnikowego „Ursus” wykazały ustalenia przeprowadzonej w IV kwartale 1996 r. i I półroczu 1997 r. kontroli gospodarki finansowej Agencji Rozwoju Przemysłu S.A.³. W trakcie kontroli stwierdzono bowiem, że z kwoty około 10 mln zł, otrzymanej przez ZPC „Ursus” od ARP S.A. w formie 4 pożyczek z jej środków, Zakłady wydatkowały ponad 700 tys. zł (7% całości) na wynagrodzenia dla pracowników zamiast na zakup materiałów. Również niezgodnie z przeznaczeniem, a więc z naruszeniem postanowień uchwały Rady Ministrów i warunków umowy pożyczki zawartej z ARP S.A., ZPC „Ursus” wydatkowały ponad 70% środków z I transzy pożyczki EFSAL w kwocie 12 mln zł.

wynikach kontroli przyznawania i wykorzystywania dotacji budżetowych dla górnictwa węgla kamiennego” (Nr ewid. 59/98/P97066/DGI).

² „Informacja o wynikach kontroli efektywności wykorzystania przez podmioty gospodarcze pomocy ze środków EFSAL” (Nr ewid. 191/98/P97068/DGI).

³ „Informacja o wynikach kontroli gospodarki finansowej Agencji Rozwoju Przemysłu S.A.” (Nr ewid. 217/97/P96092/DGI).

Najwyższa Izba Kontroli kontrolowała także restrukturyzację finansową podmiotów gospodarczych, zwłaszcza górniczych, która obejmowała głównie takie formy pomocy publicznej, jak: umorzenie zobowiązań wobec budżetu państwa, budżetów terenowych i państwowych funduszy celowych oraz odraczanie i rozkładanie na raty płatności tych zobowiązań⁴. Ustalenia tych kontroli wykazały niską skuteczność podejmowanych działań oddłużeniowych, w tym sądowego postępowania układowego i bankowego postępowania ugodowego, w szczególności dotyczących kopalń węgla kamiennego. Pomimo dokonanej redukcji zadłużenia w krótkim czasie następował ponowny wzrost zobowiązań, nawet do poziomu wyższego niż poprzednio. Oddłużenie nie doprowadziło więc do trwałej poprawy sytuacji finansowej dłużników, a zwłaszcza wyników działalności podstawowej. Z ustaleń wyżej wymienionych kontroli wynikało także, iż w stosunku do większych przedsiębiorców stosowano w znacznie szerszym zakresie instrumenty restrukturyzacji finansowej, zwłaszcza zaliczane do subsydiów podatkowych (umorzenie zadłużenia i zwolnienia podatkowe), aniżeli względem mniejszych jednostek, korzystających głównie z odroczenia i rozkładania na raty należności („miękkie kredytowanie”).

Z ustaleń kontroli rozpoznawczej przeprowadzonej przez Departament Gospodarki w 4 przedsiębiorstwach państwowych wynika, że rozmiary pomocy publicznej były na ogół niskie i nie była ona w stanie wpłynąć na trwałą poprawę sytuacji finansowej, zwłaszcza wyniku na działalności operacyjnej. Pomoc ta głównie polegała na otrzymaniu pożyczek preferencyjnych oraz na uzyskaniu zgody na odroczenie lub rozłożenie na raty płatności zobowiązań wobec sfery finansów publicznych. Kontrola wykazała także, że uzyskana pomoc publiczna z tytułu pożyczek preferencyjnych nie osiągnęła znaczących rozmiarów m.in. z powodu nieodbiegania w zasadniczy sposób warunków, na jakich była udzielana. Natomiast otrzymanie zgody na odroczenie lub rozłożenie na raty płatności zobowiązań okazywało się niekiedy niedostateczną pomocą, gdyż przedsiębiorcy z braku środków finansowych nie byli w stanie skorzystać z tej formy pomocy, tj. nie mogli dotrzymać nowych terminów płatności.

⁴ M. in.: „Informacja o wynikach kontroli przebiegu restrukturyzacji kopalń węgla kamiennego” (Nr ewid. 20/95/19A/94); „Informacja o wynikach kontroli oddłużania przedsiębiorstw państwowych” (Nr ewid. 27/96/A9539); „Informacja o wynikach kontroli wpływu postępowania oddłużeniowego na sytuację finansowo-ekonomiczną podmiotów gospodarczych w województwie katowickim” (Nr ewid. 12/97/P96073).

Na potrzebę zgodnego z przeznaczeniem i efektywnego wykorzystania pomocy ze środków publicznych, na którą w skali ogólnokrajowej przeznaczają się ogromne środki finansowe, często zwracali uwagę posłowie na posiedzeniach wielu komisji sejmowych, zwłaszcza Komisji Gospodarki, Finansów Publicznych oraz Ochrony Konkurencji i Konsumentów, a także Małych i Średnich Przedsiębiorstw. Szczególnie dużo uwag na ten temat oraz o potrzebie monitorowania i kontrolowania przyznawania i wykorzystania pomocy publicznej przez przedsiębiorców wygłoszono na licznych wspólnych posiedzeniach trzech pierwszych wyżej wymienionych komisji sejmowych, poświęconych opracowaniu projektu ustawy o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców, a wcześniej w trakcie obrad Podkomisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia rządowego projektu ustawy o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców.

Również środki masowego przekazu, a zwłaszcza prasa, żywo interesowały się prawidłowym przyznawaniem i wykorzystywaniem środków pochodzących ze sfery finansów publicznych. Artykuły prasowe dotyczyły głównie niektórych form pomocy ze środków publicznych, w tym zwłaszcza dotacji budżetowych i subsydiów podatkowych. Wskazywano najczęściej na nieprawidłowości w przyznawaniu pomocy publicznej, w tym szczególnie na dowolność w umarzaniu zadłużenia wobec budżetu i w podejmowaniu decyzji w sprawie zwolnień i ulg podatkowych oraz na niezgodne z przeznaczeniem wykorzystanie tej pomocy, zwłaszcza dotacji budżetowych.

2. Synteza ustaleń kontroli i ocena kontrolowanej działalności

- 1. W okresie objętym kontrolą łączna pomoc ze środków publicznych dla skontrolowanych przedsiębiorców wyniosła ponad 725,6 mln zł. Najważniejszą formę pomocy stanowiły dotacje w kwocie 642,2 mln zł (88,5% całości środków), które zostały przekazane 27 skontrolowanym przedsiębiorcom. Ekwiwalent dotacyjny pomocy z tytułu tzw. miękkiego**

kredytowania, stanowiący różnicę pomiędzy oprocentowaniem kredytów komercyjnych, a otrzymanych kredytów (pożyczek) preferencyjnych, wyniósł 83,4 mln zł (11,5%). Skorzystało z niego 30 przedsiębiorców, którzy otrzymali kredyty (pożyczki) preferencyjne w łącznej kwocie 451,9 mln zł (s. 60,82-83).

2. **Niezgodnie z przeznaczeniem część otrzymanych dotacji wykorzystało 8 spośród 27 skontrolowanych przedsiębiorców. Łączna kwota środków publicznych wydatkowanych w ten sposób wyniosła 893,2 tys.zł. W sposób niecelowy lub niegospodarny 7 przedsiębiorców wykorzystało łącznie 6.069,8 tys.zł ze środków publicznych (dotacje) przeznaczonych na inwestycje wieloletnie i prace badawczo-rozwojowe.** W kwocie tej dominowały nieefektywne wydatki poniesione przez 6 podmiotów na realizację 11 projektów celowych dofinansowanych przez KBN – łącznie 5.401,6 tys.zł. Przyczyną powstania tej nieprawidłowości był głównie brak rozpoznania wysokości efektywnego popytu na wyroby będące wynikiem realizacji projektów (s. 31-32, 35-39, 41-42, 52-56, 59-60).
3. **W sposób nierzetelny planowane były wydatki finansowane z dotacji na restrukturyzację zatrudnienia w hutnictwie, w zakresie kwot przeznaczonych na przekwalifikowanie pracowników. W badanym okresie zaplanowano na ten cel łącznie 7.939,3 tys.zł dla 2.191 osób, a faktycznie wydatkowano zaledwie 456,6 tys.zł dla 117 osób.** Powyższe spowodowane było brakiem rozeznania faktycznych potrzeb przez dotowane podmioty oraz nieprzeprowadzaniem przez Ministerstwo Gospodarki krytycznej analizy wniosków o dotację, zgłaszanych przez podmioty hutnictwa (s.31).
4. **Nieefektywna była pomoc udzielona 3 spośród 4 skontrolowanych kopalń siarki i soli.** Zbyt niskie kwoty dotacji (w badanym okresie 240,3 mln zł) w stosunku do kwot zakładanych w rocznych planach likwidacji ... (365,3 mln zł) powodowały wydłużanie czasu likwidacji i konieczność ponoszenia dodatkowych nakładów. Przykładowo, wydłużenie o 1 rok terminu likwidacji Kopalni Siarki „Machów” powoduje wzrost kosztów o 50 mln zł wydatkowanych na wypompowywanie i oczyszczanie wód kopalnianych (s.32-34).

5. **W latach 1999-2000 udzielanie pomocy dla przedsiębiorców ze środków pożyczki Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju (Bank Światowy) tzw. środków EFSAL, dokonywane było bez podstawy prawnej.** Regulująca tryb udzielania pomocy publicznej w tej formie niepublikowana uchwała Rady Ministrów z dnia 13 kwietnia 1999 r. była bowiem – w ocenie NIK – sprzeczna z Konstytucją RP. Wynika to z faktu, że zgodnie z Konstytucją (art.87 ust.1) źródłami powszechnie obowiązującego prawa są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Warunkiem wejścia w życie ustaw i rozporządzeń jest ich ogłoszenie. Powyższa uchwała Rady Ministrów jest zatem aktem prawa wewnętrznego, a nie prawa powszechnie obowiązującego. Ponadto ustawa o finansach publicznych nie zawierała delegacji ustawowej dla Rady Ministrów do wydania takiej uchwały (s.42-44).
6. Zasadniczym źródłem kredytów (pożyczek) preferencyjnych były fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej (narodowy i wojewódzkie) oraz Bank Ochrony Środowiska S.A., które udzieliły 22 przedsiębiorcom 42 pożyczek w łącznej wysokości ok. 300 mln zł. Pożyczki ze środków EFSAL za pośrednictwem Agencji Rozwoju Przemysłu S.A. otrzymało 10 podmiotów na kwotę 76,5 mln zł, a z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych – 7 przedsiębiorców w wysokości 61,6 mln zł. Inne pożyczki otrzymało również 7 podmiotów. **Niezgodnie z przeznaczeniem środki pożyczek wykorzystało 6 przedsiębiorców, wydatkując nieprawidłowo 13.005,7 tys.zł. Kwotę tę przeznaczono na sfinansowanie przedsięwzięć nie wymienionych w umowach pożyczek** (s.60-61, 65, 68, 70-71, 73-74).
7. **Ustalonych warunków spłat pożyczek nie dotrzymano przy zwrocie 23 spośród 66 udzielonych pożyczek.** Przyczyną była na ogół trudna sytuacja finansowa pożyczkobiorców. W konsekwencji naliczone zostały odsetki za zwłokę w wysokości 3.730,5 tys.zł (s.63-64, 68-70, 74-75).
8. **W ocenie NIK działaniem niecelowym i niegospodarnym było udzielenie przez 32 skontrolowanych przedsiębiorców korzystających z pomocy publicznej darowizn w formie pieniężnej lub niepieniężnej o łącznej wartości 15,7 mln zł (ok. 2,2% łącznej kwoty pomocy publicznej przekazanej w badanym okresie skontrolowanym przedsiębiorcom).** Prawie dwie trzecie przedsiębiorstw i

spółek udzielających darowizn ponosiło straty finansowe na swojej działalności (s. 76-77).

9. W ocenie NIK pomoc ze środków publicznych udzielona kontrolowanym przedsiębiorcom nie wpłynęła na generalną poprawę ich sytuacji finansowej.

W latach 1998-2000 (3 kwartały) podmioty te wygenerowały stratę brutto (saldową) w wysokości 519,3 mln zł (71,6% łącznej wartości pomocy). W 1998 r. cała grupa przedsiębiorców poniosła stratę brutto (saldową) w wysokości 145,1 mln zł, która w 1999 r. zwiększyła się do 648,9 mln zł. Dopiero w okresie 9 miesięcy 2000 r. przedsiębiorcy uzyskali łącznie dodatni wynik finansowy w wysokości 274,7 mln zł. Zmniejszyła się jednak w tych latach, aczkolwiek nieznacznie, liczba podmiotów ponoszących stratę brutto – odpowiednio 21, 20 i 17 jednostek. Pomimo tego aż 13 przedsiębiorców poniosło stratę brutto w całym okresie objętym kontrolą. Czynnikiem obiektywnie obniżającymi efekty produkcyjne i finansowe tej pomocy było przeznaczenie jej w znaczącym stopniu na cele likwidacyjne (kopalnie siarki i soli), restrukturyzację zatrudnienia (głównie w hutach) oraz na ochronę środowiska (w niewielkim stopniu powodowała ona uzyskanie efektów produkcyjnych i finansowych). W nieznacznym natomiast stopniu pomoc ze środków publicznych ukierunkowana była na wspomaganie procesów rozwojowych. Na ograniczenie efektywności pomocy publicznej znaczący wpływ miały także nieprawidłowości w działalności przedsiębiorców (s. 81-83).

10. Zaniżaniu efektywności pomocy publicznej sprzyjał nienależyty nadzór i kontrola jej wykorzystania ze strony organów założycielskich, organów reprezentujących w spółkach Skarb Państwa oraz innych dysponentów środków publicznych. Przykładowo Komitet Badań Naukowych skontrolował wykonanie zaledwie 2 spośród 53 realizowanych projektów celowych, chociaż w umowach o wykonanie prac badawczo-rozwojowych zastrzeżone było prawo Komitetu do takich kontroli (s. 56, 83-84).

11. Łączna kwota wydatków dokonanych z naruszeniem prawa, uszczupień w dochodach i innych nieprawidłowości finansowych wyniosła 28.705,1 tys. zł, w tym:

1. Kwoty wydatkowane z naruszeniem prawa – 14.724,2 tys. zł, w tym:
 - 1.1. dotacje wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem – 893,2 tys.zł,
 - 1.2. niezgodnie z przeznaczeniem wydatkowane pożyczki preferencyjne – 13.005,7 tys.zł,
 - 1.3. nieodprowadzone odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych – 825,3 tys.zł;
2. uszczuplenia w dochodach (niewyegzekwowana należność za przebudowę budynku) – 128,3 tys. zł;
3. inne nieprawidłowości finansowe – 13.852,6 tys.zł, w tym:
 - 3.1. dotacje z KBN wydatkowane w sposób niegospodarny na realizację projektów celowych – 5.401,6 tys.zł,
 - 3.2. środki finansowe przedsiębiorców wykorzystane w sposób niegospodarny na realizację projektów celowych – 7.612,2 tys.zł,
 - 3.3. niegospodarne wydatki ze środków dotacji na inwestycje wieloletnie – 668,2 tys.zł,
 - 3.4. odsetki za zwłokę – 170,6 tys.zł.

Do czasu zakończenia kontroli odzyskano dla budżetu państwa kwotę 443,5 tys.zł (0,06% łącznej wartości ekwiwalentu dotacyjnego pomocy publicznej).

3. Wnioski

Najwyższa Izba Kontroli uznaje za konieczne:

- wprowadzenie ustawowego zakazu dokonywania darowizn przez podmioty korzystające z pomocy ze środków publicznych w formie dotacji;
- pilne uregulowanie zasad i trybu udzielania dotacji i pożyczek ze środków EFSAL;
- ustalenie na 2002 r. przez Ministra Gospodarki struktury udzielanych dotacji dla podmiotów górnictwa niewęglowego w sposób umożliwiający szybkie

dokończenie likwidacji kopalń siarki, w celu uniknięcia ponoszenia dodatkowych kosztów;

- rzetelne analizowanie wniosków o udzielenie pomocy publicznej, w tym zwłaszcza pomocy bezzwrotnej przez wszystkich dysponentów środków publicznych;
- dokonanie przez Ministra Gospodarki analizy przyczyn małej atrakcyjności świadczeń na przekwalifikowanie zwalnianych pracowników hutnictwa oraz podjęcie stosownych działań w celu maksymalizacji zainteresowania pracowników tą najbardziej aktywizującą formą pomocy.
- zwiększenie nadzoru i kontroli ze strony dysponentów środków publicznych nad efektywnym wykorzystaniem pomocy publicznej.

II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

1. Charakterystyka stanu prawnego w zakresie kontrolowanej działalności

Niniejsza analiza obejmuje podstawy prawne pomocy publicznej, jej formy oraz organy i instytucje uprawnione do jej udzielania.

1. Dotacje

1.1. Minister Gospodarki

Ustawa budżetowa na rok 1998 z dnia 19 lutego 1998 r.⁵ zawierała delegację dla Ministra Gospodarki do określenia w drodze rozporządzenia warunków uzyskania

⁵ Dz.U. z 1998 r., Nr 28, poz. 156.

uprawnień, sposobu obliczania, szczegółowych zasad i trybu wypłacania w 1998 r. osłon socjalnych z tytułu urlopów górniczych, zasiłków socjalnych i jednorazowych wypłat dla zatrudnionych pod ziemią pracowników górnictwa oraz określania szczegółowych zasad i trybu udzielania oraz sposobu wykorzystania dotacji przeznaczonych dla górnictwa. Oba akty wykonawcze Minister Gospodarki wydał 8 maja 1998 r.⁶

Na podstawie ustawy budżetowej na rok 1999⁷, wydatki budżetowe w kwocie 1.527.000 tys. zł ujęte w budżecie Ministerstwa Gospodarki, zostały przeznaczone na realizację programów reformy górnictwa węgla kamiennego oraz restrukturyzację przemysłu hutnictwa żelaza i stali – na restrukturyzację zatrudnienia. Program reformy górnictwa węgla kamiennego obejmuje m.in. likwidację kopalń, restrukturyzację zatrudnienia, usuwanie szkód górniczych wywołanych reaktywacją starych zrobów, ekwiwalenty pieniężne na deputaty węglowe dla emerytów i rencistów górnictwa, wypłacane przez ZUS i obsługę tych wypłat. Szczegółowe zasady i tryb przyznawania oraz sposób wykorzystania dotacji z budżetu państwa na finansowanie likwidacji kopalń oraz usuwanie szkód wywołanych ruchem zakładu górniczego, powstałych w wyniku reaktywacji starych zrobów, oraz szczegółowe warunki powodujące cofnięcie lub czasowe wstrzymanie wypłaty przyznanej dotacji budżetowej określa rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 30 kwietnia 1999 r.⁸

Szczegółowe zasady i tryb przyznawania oraz sposób wykorzystania dotacji przeznaczonych na finansowanie restrukturyzacji zatrudnienia, warunki, zasady i tryb przyznawania, obliczania i wypłacania świadczeń z tytułu uprawnień osłonowych i aktywizujących, wysokość minimalnych świadczeń i zasiłków socjalnych oraz szczegółowe warunki powodujące cofnięcie lub czasowe wstrzymanie wypłaty przyznanej dotacji budżetowej określa rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 30 kwietnia 1999 r.⁹

⁶ Dz.U. z 1998 r., Nr 63, poz. 410 ze zm. oraz Nr 63, poz. 409.

⁷ Ustawa budżetowa na rok 1999 z dnia 17 lutego 1999 r. (Dz.U. z 1999 r., Nr 17, poz. 154).

⁸ Dz.U. z 1999 r., Nr 47, poz. 465.

⁹ Dz.U. z 1999 r., Nr 52, poz. 538 ze zm.

Upoważnienie do wydania rozporządzeń wykonawczych do ustawy budżetowej na rok 1999 dotyczących zasad, trybu udzielania i sposobu wykorzystania dotacji przeznaczonych na finansowanie restrukturyzacji zatrudnienia w przemyśle hutnictwa żelaza i stali zawiera art. 36 ust. 3 tej ustawy.

W omawianej ustawie budżetowej na realizację programu restrukturyzacji przemysłu hutnictwa żelaza i stali, w tym na restrukturyzację zatrudnienia, przeznaczono kwotę 40.000 tys. zł. Szczegółowe zasady, tryb udzielania i sposób wykorzystania dotacji przeznaczonych na finansowanie restrukturyzacji zatrudnienia w przemyśle hutnictwa żelaza i stali oraz warunki uzyskania uprawnień, zasady i tryb przyznawania, obliczania i wypłacania osłon socjalnych dla pracowników tego przemysłu w ramach dotacji ujętych w budżecie Ministerstwa Gospodarki określa rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 7 maja 1999 r.¹⁰

Ponadto powyższa ustawa budżetowa przewidywała dotację w kwocie 150.000 tys. zł dla górnictwa siarki, soli, rud cynku i ołowiu, barytu i węgla brunatnego wydobywanego metodą głębinową, ujętych w budżecie Ministerstwa Gospodarki. Szczegółowe zasady i tryb udzielania oraz sposób wykorzystania tych dotacji określa rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 6 października 1999 r.¹¹

Ustawa budżetowa na rok 2000¹² ustaliła wydatki w budżecie Ministerstwa Gospodarki na kwotę 1.826.500 tys. zł na realizację wszystkich wspomnianych programów, w tym 1.786.500 tys. zł na restrukturyzację górnictwa węgla kamiennego, a na restrukturyzację zatrudnienia w przemyśle hutnictwa żelaza i stali kwotę 40.000 tys. zł. Podobnie jak w roku poprzednim ustawodawca postanowił, że wydatki przeznaczone na te programy nie mogą być wykorzystane na inne cele.

Szczegółowe zasady, tryb udzielania i sposób wykorzystania dotacji przeznaczonych na finansowanie restrukturyzacji zatrudnienia w przemyśle hutnictwa żelaza i stali oraz warunki uzyskania uprawnień, zasady i tryb przyznawania, obliczania i wypłacania osłon socjalnych dla pracowników tego przemysłu w ramach dotacji ujętych w budżecie państwa w części, której

¹⁰ Dz.U. z 1999 r., Nr 47, poz. 466 ze zm.

¹¹ Dz.U. z 1999 r., Nr 82, poz. 923.

¹² Ustawa budżetowa na rok 2000 z dnia 21 stycznia 2000 r. (Dz.U. z 2000 r., Nr 7, poz. 85).

dysponentem jest minister właściwy do spraw gospodarki, określa rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 29 marca 2000 r.¹³

¹³ Dz.U. z 2000 r., Nr 27, poz. 325.

Wspomniana ustawa budżetowa przewidywała dotacje w kwocie 170.730 tys. zł dla górnictwa siarki, soli, rud cynku i ołowiu, barytu i węgla brunatnego wydobywanego metodą głębinową, ujęte w budżecie państwa w części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw gospodarki. Szczegółowe zasady i tryb udzielania oraz sposób wykorzystania tych dotacji określa rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 5 maja 2000 r.¹⁴

Warunki uzyskania uprawnień, sposób obliczania, szczegółowe zasady i tryb wypłacania w roku 1999 i 2000 osłon socjalnych z tytułu urlopów górniczych i zasiłków socjalnych dla zatrudnionych pod ziemią pracowników górnictwa soli, rud cynku i ołowiu, barytu, węgla brunatnego wydobywanego metodą głębinową określają odpowiednio rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 6 października 1999 r.¹⁵ i 13 maja 2000 r.¹⁶

1.2. Komitet Badań Naukowych (KBN)

Do zadań KBN należy m.in. ustalanie kryteriów i trybu przyznawania środków finansowych ustalonych w budżecie państwa na naukę, a przeznaczonych na cele określone w art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o utworzeniu Komitetu Badań Naukowych.¹⁷ Powyższe kryteria zostały ustalone w uchwale nr 12/97 Komitetu Badań Naukowych z dnia 15 maja 1997 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania środków z budżetu państwa na dofinansowywanie ważnych ze względów społeczno-gospodarczych prac badawczo-rozwojowych realizowanych na zlecenie podmiotów gospodarczych, organów administracji rządowej lub organów samorządu terytorialnego, podejmowanych w formie projektów celowych¹⁸. Środki ustalone na naukę są przeznaczane m.in. na dofinansowanie ważnych ze względów społeczno - gospodarczych prac badawczo-rozwojowych realizowanych na zlecenie przedsiębiorców, a także organów administracji rządowej lub jednostek samorządu terytorialnego (art. 14 ust.2 pkt. 4 ustawy). Są one przyznawane przez zespoły KBN

¹⁴ Dz.U. z 2000 r., Nr 54, poz. 652.

¹⁵ Dz.U. z 1999 r., Nr 82, poz. 924 .

¹⁶ Dz.U. z 2000 r. Nr 65, poz. 765

¹⁷ Dz.U. z 1991 r. Nr 8, poz. 28 ze zm.

¹⁸ Dziennik Urzędowy Komitetu Badań Naukowych z 1997 r. Nr 5, poz. 13.

bezpośrednio podmiotom zlecającym prace badawczo-rozwojowe lub ich wykonawcom, mogą być też przeznaczone na wynagrodzenia, chyba że Komitet postanowi inaczej (art.15 ust. 5 i 6 ustawy).¹⁹

1.3. Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych /PFRON/

PFRON jest państwowym funduszem celowym, jego przychody stanowią m.in. dotacje z budżetu państwa oraz wpłaty od przedsiębiorców. Środki Funduszu przeznacza się na cele określone w art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.²⁰ (należy do nich m.in. utrzymanie istniejących, a zagrożonych likwidacją miejsc pracy osób niepełnosprawnych). Środki tego Funduszu są przekazywane przez Prezesa Zarządu Funduszu m.in. podmiotom realizującym zadania zlecone przez Fundusz lub inne zadania wynikające z ustawy, na podstawie zawartych z nimi umów (art. 48 ust.1 pkt. 2 ustawy).

1.4. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej /NFOŚiGW/. Wojewódzkie Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (WFOSiGW).

Fundusze te działają na podstawie ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska.²¹ Środki wojewódzkich funduszy przeznacza się na wspomaganie działalności określonej w art. 88 pkt. 1-8 ustawy (m.in. na realizowanie zadań modernizacyjnych i inwestycyjnych, służących ochronie środowiska i gospodarce wodnej), a ponadto na dofinansowanie działań określonych w art. 88a ustawy. Środki Narodowego Funduszu przeznacza się na wspomaganie działalności w sferze ochrony środowiska i gospodarki wodnej zgodnie z celami określonymi w art. 88 pkt. 1-8, 88a pkt.1-4 oraz art. 88b ustawy. Fundusze mogą przeznaczać

¹⁹ Zgodnie z § 12 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 1991 r. w sprawie szczególnych zasad gospodarowania środkami z budżetu państwa na naukę (Dz.U. Nr 76 poz.334 ze zm.), Przewodniczący KBN, jako dysponent środków finansowych przeznaczonych na naukę, sprawuje nadzór i kontrolę wykorzystania środków przyznanych jednostkom i innym podmiotom zgodnie z przepisami ustawy – Prawo budżetowe (obecnie ustawy o finansach publicznych).

²⁰ Dz.U. z 1997 r., Nr 123, poz. 776 ze zm./.

²¹ tekst jednolity – Dz.U. z 1994 r. Nr 49, poz. 196 ze zm.

posiadane środki m.in. na dopłaty do preferencyjnych kredytów i pożyczek oraz na przyznawanie dotacji, szczególnie w przypadku realizacji większych zadań o zasięgu przekraczającym obszar jednego województwa. (art. 88c ust.1 pkt. 1a i 2 ustawy). Dotacje udzielane są na podstawie umów cywilnoprawnych.²²

1.5. Środki EFSAL

Ze środków budżetowych pochodzących z pożyczki z Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju przedsiębiorstwa państwowe i spółki z udziałem Skarbu Państwa mogą otrzymać, oprócz pożyczek preferencyjnych, również dotacje na cele osłonowe, ale wyłącznie w przypadku ich restrukturyzacji lub likwidacji, szczególnie w regionach zagrożonych bezrobociem. Rada Ministrów w drodze uchwały określa wysokość i warunki przyznania tych dotacji. Natomiast dotacje w wysokości nie przekraczającej kwoty 0,5 mln zł przyznaje Minister Finansów na mocy upoważnienia Rady Ministrów²³.

1.6. Dotacje na realizację regionalnych programów restrukturyzacyjnych

Ustawa z dnia 14 grudnia 1994r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu²⁴ zobowiązała Radę Ministrów do określenia trybu i warunków wspierania z budżetu państwa programów restrukturyzacyjnych w województwach lub rejonach administracyjnych zagrożonych strukturalną recesją i degradacją społeczną. Zakres, tryb i warunki wspierania środkami z budżetu państwa na 1998r. realizacji regionalnych programów restrukturyzacyjnych oraz tworzenia instytucji lokalnych określa rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 czerwca 1998r.²⁵ Realizacja regionalnych programów restrukturyzacyjnych w 1998r. wspierana była ze środków

²² § 5 ust.1 rozporządzenia Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 29 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej. (Dz.U. z 1999 r., Nr 3, poz. 17).

²³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 listopada 1993 r. w sprawie wytycznych realizacji budżetu państwa w zakresie wydatków przeznaczonych na wsparcie restrukturyzacji i osłony likwidacji przedsiębiorstw (Dz.U. z 1993 r., Nr 119, poz. 531 ze zm.). Z dniem 1 stycznia 1999 r. powyższe rozporządzenie zostało zastąpione niepublikowaną uchwałą Nr 29/99 Rady Ministrów z dnia 13 kwietnia 1999 r. w sprawie udzielania pomocy ze środków budżetowych pochodzących z pożyczki nr 3599/POL, przyznanej Rzeczypospolitej Polskiej przez Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju na podstawie umowy kredytowej z dnia 11 października 1993 r.

²⁴ Dz. U. z 1997r., Nr 25, poz. 128 ze zm.

²⁵ Dz. U. z 1998r., Nr 76, poz. 492.

rezerwy celowej, określonej w art. 25 ust. 1 pkt. 1 ustawy budżetowej na rok 1998 z dnia 19 lutego 1998r.²⁶ Na podstawie w.w rozporządzenia dotacje na dofinansowanie inwestycji przyczyniających się do powstawania nowych miejsc pracy w dziedzinach zgodnych z kierunkami rozwoju określonymi w regionalnych programach restrukturyzacyjnych mogli otrzymać przedsiębiorcy d. województwa łódzkiego i wałbrzyskiego. Dotację mógł przyznać właściwy wojewoda, w granicach kwoty środków budżetowych, ustalonej dla danego województwa. Łączna kwota na dofinansowanie w 1998r. inwestycji przedsiębiorcy, która była rozpoczynana i kończona w 1998r. lub realizowana w okresie dłuższym niż rok, nie mogła przekroczyć 100% kwoty środków innych niż środki z budżetu państwa, planowanych na finansowanie tej inwestycji w 1998r. z tym, że łączna kwota dotacji z budżetu państwa na dofinansowanie takiej inwestycji nie mogła przekroczyć 50% jej wartości kosztorysowej.

Warunki wspierania środkami z budżetu państwa na 1999r. lokalnych programów restrukturyzacyjnych określało rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 sierpnia 1999r.²⁷ W tym roku, programy lokalne inicjowane, realizowane i finansowane przez organy samorządów województw, na których terenie znajdowały się co najmniej dwa powiaty objęte w 1998r. działaniami w ramach strategii i programów wymienionych w załączniku nr 1 do tego rozporządzenia, były wspierane ze środków rezerwy celowej, określonej w art. 21 ust. 1 ustawy budżetowej na rok 1999 z dnia 17 lutego 1999r.²⁸ Dotacje mogły otrzymać podmioty prowadzące działalność gospodarczą, mające siedzibę na terenie powiatów objętych programami restrukturyzacyjnymi przyjętymi przez Radę Ministrów, z przeznaczeniem na dofinansowanie inwestycji mających na celu tworzenie dodatkowych miejsc pracy na bazie majątku restrukturyzowanych podmiotów, w tym wydzielania spółek zależnych. Dotację mógł przekazać właściwy wojewoda, w granicach kwoty środków budżetowych przeznaczonych dla województwa.

²⁶ Dz. U. z 1998r., Nr 28, poz. 156.

²⁷ Dz. U. z 1999r., Nr 72, poz. 808.

²⁸ Dz. U. z 1999r., Nr 17, poz. 154.

Wspieranie środkami budżetu państwa programów inicjowanych przez organy samorządu województwa, mających na celu zmniejszenie negatywnych skutków bezrobocia, utrzymanie lub tworzenie miejsc pracy oraz wsparcie przebiegu restrukturyzacji podmiotów objętych programami restrukturyzacyjnymi przyjętymi przez Radę Ministrów, określa także rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 sierpnia 2000r. w sprawie zasad, warunków i trybu wspierania środkami budżetu państwa programów inicjowanych przez organy samorządu województwa.²⁹ Za realizację tych programów odpowiedzialne są właściwe miejscowo zarządy województw. Programy te realizowane są przez świadczenie usług wymienionych w § 6 ust. 2 rozporządzenia przez podmioty nie zaliczone do sektora finansów publicznych, którym zarząd województwa udzieli zamówienia w trybie ustawy o zamówieniach publicznych. Środki dotacji celowej zarząd województwa przekazuje usługodawcom na podstawie umowy.

2. Kredyty preferencyjne i warunkowo umorzone

2.1. Kredyty preferencyjne ze środków EFSAL udzielone przez Agencję Rozwoju Przemysłu S.A. Tryb rozdzielania środków budżetowych pochodzących ze środków EFSAL, wykaz podmiotów, które pomoc tę mogą otrzymać oraz cele, na jakie środki te mogą być przeznaczone, reguluje rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 listopada 1993 r. w sprawie wytycznych realizacji budżetu państwa w zakresie wydatków przeznaczonych na wsparcie restrukturyzacji i osłonę likwidacji przedsiębiorstw³⁰.

Pomoc ze środków budżetowych pochodzących z pożyczki z Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju mogą otrzymać przedsiębiorstwa państwowe oraz jednoosobowe spółki Skarbu Państwa (§ 1 rozp.). Od 30 listopada 1995 r. katalog podmiotów, które mogą korzystać z pomocy, został poszerzony o spółki z wyłącznym udziałem Skarbu Państwa i pracowników

²⁹ Dz. U. z 2000r., Nr 68, poz. 806.

³⁰ Dz. U. z 1993 r., Nr 119, poz. 531; z 1995 r., Nr 128, poz. 621; z 1997 r., Nr 30, poz. 167.

(rolników, rybaków), którym udostępniono akcje (udziały) na zasadach określonych w odrębnych przepisach, a także spółki, których akcje zostały wniesione do Narodowych Funduszy Inwestycyjnych do czasu, kiedy akcjonariuszami tych spółek pozostają wyłącznie Narodowe Fundusze Inwestycyjne, Skarb Państwa oraz pracownicy (rolnicy i rybacy)³¹.

Zasadniczym przeznaczeniem tej pomocy jest wspomaganie ważnych z punktu widzenia interesów państwa i polityki gospodarczej procesów restrukturyzacji lub likwidacji przedsiębiorstw w przypadkach, gdy pozyskanie środków na realizację tych celów nie jest możliwe z innych źródeł (§ 2 ust. 1 rozp.).

Otrzymane przez podmioty środki pomocowe nie mogą być przeznaczone na zaspokojenie wierzytelności wynikających z postępowania ugodowego prowadzonego przez banki na podstawie ustawy z dnia 3 lutego 1993 r. o restrukturyzacji finansowej przedsiębiorstw i banków oraz o zmianie niektórych ustaw (§ 2 ust. 2 rozp.)³².

Przewidziane są dwie formy pomocy – dotacje lub pożyczki, przy czym można z pomocy skorzystać tylko raz (§ 3 ust. 1 rozp.). Przedsiębiorstwa i spółki mogą otrzymać pomoc w formie dotacji budżetowej lub za pośrednictwem Agencji Rozwoju Przemysłu S.A. w formie pożyczki (§ 8 ust. 4 rozp.). Warunki wykorzystania i spłaty tej pożyczki określa umowa zawarta pomiędzy przedsiębiorcą a ARP S.A. (§ 8 ust. 4 cyt. rozp.).

Zwracane przez podmioty środki z tytułu udzielonej pożyczki przekazywane są na specjalny rachunek ARP S.A. i zwiększają jej środki na wspomaganie procesów restrukturyzacji i likwidacji prowadzonych przez nią w następnych latach (§ 9 ust. 2 rozp.).

³¹ Zmiana wprowadzona rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 17 października 1995 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie wytycznych realizacji budżetu państwa w zakresie wydatków przeznaczonych na wsparcie restrukturyzacji i osłony likwidacji przedsiębiorstw (Dz.U. z 1995 r., Nr 128, poz. 621). Kolejna zmiana w tym zakresie została wprowadzona rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 25 marca 1997 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie wytycznych realizacji budżetu państwa w zakresie wydatków przeznaczonych na wsparcie restrukturyzacji i osłony likwidacji przedsiębiorstw (Dz.U. z 1997 r., Nr 30, poz. 167).

³² Dz.U. z 1993 r., Nr 18, poz. 82, Dz.U., z 1996 r., Nr 52, poz. 235, Nr 118, poz. 561, Nr 106, poz. 496.

Szczegółowy tryb przyznawania pożyczki, w tym składania wniosku o jej udzielenie, określają przepisy § 4 do § 8 ust. 2 cyt. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 listopada 1993 r. Rozstrzygnięcie podejmuje Rada Ministrów, przy uwzględnieniu stanowiska Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów (§ 8 ust. 3 rozp.).

W uchwale Rada Ministrów określa kwotę, formę i warunki przyznania pomocy. Pierwsza nowelizacja cyt. rozporządzenia usprawniła proces decyzyjny, bowiem do podjęcia decyzji o udzieleniu pomocy w formie pożyczki w kwocie nie przekraczającej 2 mln zł został upoważniony Minister Finansów (§ 8 ust. 5), przy czym podejmuje on decyzje z uwzględnieniem opinii stałego Zespołu do spraw opiniowania wniosków w sprawie udzielenia pomocy (§ 8 ust. 5 i 6 rozp.)³³.

Nadzór i kontrolę nad prawidłowym przebiegiem procesów restrukturyzacji przy użyciu pożyczki pochodzącej ze środków pomocowych EFSAL sprawuje ARP S.A. ARP S.A. obowiązana jest do spowodowania takiego przepływu środków pochodzących z pożyczki, aby były one przeznaczone wyłącznie na realizację celów, na jakie została przyznana pomoc. Środki te nie mogą być przeznaczone na zaspokojenie wierzycieli.

2.2. Kredyty preferencyjne ze środków własnych ARP S.A. Środki własne ARP S.A. przeznaczone są głównie na działalność pożyczkową. Przedsiębiorcy ubiegający się o pożyczki podlegają procedurze zbliżonej do procedury bankowej. W jej ramach Agencja bada efektywność projektu, zdolność do spłaty zadłużenia, ocenia zabezpieczenia majątkowe. Agencja na podstawie decyzji Zarządu udziela pożyczek inwestycyjnych na nowe przedsięwzięcia o nowoczesnej, ekologicznej technologii, na modernizację produkcji istniejącej oraz w uzasadnionych przypadkach, na finansowanie bieżącej działalności restrukturyzowanych przez Agencję przedsiębiorstw.³⁴

³³ Patrz przypis 26.

³⁴ Środki własne ARP S.A. przeznaczone są głównie na działalność pożyczkową. Tak np. w 1998 r. Agencja przeznaczyła część środków własnych na udzielanie pożyczek na restrukturyzację lub cele bieżące przedsiębiorców. Wartość tej formy pomocy wyniosła 1,49 mln zł – Raport o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom w 1998 r. – Ministerstwo Gospodarki, Departament Analiz i Prognoz – Warszawa, październik 1999 r.

2.3. Kredyty preferencyjne z Funduszu Pracy. Na podstawie ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu³⁵ Krajowy Urząd Pracy przekazać może za pośrednictwem ARP S.A. środki z Funduszu Pracy na oprocentowane pożyczki z przeznaczeniem na realizację zadań związanych z restrukturyzacją przemysłu.³⁶ W razie niewypłacenia pracownikom wynagrodzenia za pracę w związku z przejściowymi trudnościami finansowymi pracodawcy, utrzymującymi się dłużej niż miesiąc, marszałek województwa w uzgodnieniu z Radą Funduszu może z własnej inicjatywy, na wniosek związku zawodowego działającego u takiego pracodawcy lub na wniosek pracodawcy, zarządzić wypłacenie pracownikom jednorazowego świadczenia w wysokości nie wypłaconego wynagrodzenia za pracę za okres nie dłuższy niż 1 miesiąc, zarządzając jednocześnie udzielenie pracodawcy pożyczki w wysokości odpowiadającej kwocie składki na ubezpieczenie społeczne od należnych pracownikom, a nie wypłaconych wynagrodzeń za ten okres. W imieniu pracowników zatrudnionych u pracodawcy, u którego nie działa związek zawodowy, wniosek może złożyć każda organizacja związkowa. Wypłaty jednorazowego świadczenia dokonuje się ze środków Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.³⁷ Tryb składania wykazów i wniosków o wypłatę świadczeń z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz przekazywanie środków z tego Funduszu i dokonywanie wypłat świadczeń określa rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 31 lipca 1995r.³⁸

2.4. Dopłaty ze środków Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa do oprocentowania kredytów bankowych.

- a) *dopłaty do oprocentowania kredytów inwestycyjnych podstawowych,*** przeznaczonych na realizację inwestycji w przetwórstwie rolno-spożywczym, mają na celu: poprawę efektywności produkcji, polegającą na zmniejszeniu

³⁵ Ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (Dz.U. z 1997 r., Nr 25, poz. 128 ze zm. – tekst jednolity).

³⁶ Np. rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 22 lipca 1999 r. w sprawie przeznaczenia środków z Funduszu Pracy na realizację zadań związanych z restrukturyzacją gospodarki narodowej. (Dz.U. z 1999 r. Nr 62, poz. 695), decyzja prezesa Krajowego Urzędu Pracy.

³⁷ Ustawa z dnia 29 grudnia 1999r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy. Dz. U. z 1994r., Nr 1, poz. 1 ze zm.

kosztów wytwarzania, lepsze wykorzystanie zasobów pracy, tworzenie bazy surowcowej upraw przemysłowych, poprawę jakości produkcji żywnościowej, zwiększenie oferty towarowej i usługowej oraz jej lepsze wykorzystanie do potrzeb rynku krajowego i rynków zagranicznych, ograniczenie uciążliwości dla środowiska. Agencja stosuje dopłaty do oprocentowania kredytów udzielanych przez banki, z którymi zawarła umowy, przeznaczonych m.in. na finansowanie ww. przedsięwzięć w ramach przyznanych im limitów.³⁹

- b) dopłaty do oprocentowania kredytów branżowych**, przeznaczonych na realizację przedsięwzięć w zakresie przetwórstwa mleka w ramach branżowego programu restrukturyzacji i modernizacji mleczarstwa.⁴⁰
- c) dopłaty do oprocentowania kredytów obrotowych**, przeznaczonych na skup i przechowywanie produktów rolnych, sezonowych nadwyżek mleka w proszku, masła, serów twardych, półtuszy wieprzowych i miodu.

Dopłaty te są udzielane do kredytów o oprocentowaniu w stosunku rocznym dla kredytobiorcy w wysokości 0,70 stopy oprocentowania kredytu redyskontowego i nie mniejszej niż 7%. Dopłaty te są udzielane pod warunkiem, że termin spłaty kredytu nie przekracza 30 września roku następnego.⁴¹

- 2.5. Kredyty preferencyjne ze środków PFRON.** Kredyty dotyczą realizacji przedsięwzięć utrzymujących i zwiększających zatrudnienie osób niepełnosprawnych oraz związanych z wprowadzaniem nowych technologii i wdrażaniem nowych asortymentów, przebranżowieniem działalności gospodarczej podmiotów.⁴²

³⁸ Dz. U. z 1995r., Nr 91, poz. 452 ze zm.

³⁹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 stycznia 1996r w sprawie szczegółowych kierunków działań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz sposobów ich realizacji (Dz.U. z 1996 r., Nr 16 poz. 82 ze zm. – §8 pkt. 1).

⁴⁰ vide przypis 32.

⁴¹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 lutego 1995 r. w sprawie szczegółowych zasad, zakresu i trybu udzielania dopłat do oprocentowania kredytów na cele rolnicze (Dz.U. z 1995 r., Nr 19, poz. 92 ze zm.).

⁴² Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 1997 r., Nr 123, poz. 776 ze zm.).

2.6. Pożyczki udzielane przez instytucje regionalne

Ustawa z dnia 14 grudnia 1994r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu⁴³ zobowiązała Radę Ministrów do określenia trybu i warunków wspierania z budżetu państwa programów restrukturyzacyjnych w województwach lub rejonach administracyjnych zagrożonych strukturalną recesją i degradacją społeczną. Zakres, tryb i warunki wspierania środkami z budżetu państwa na 1998r. realizacji regionalnych programów restrukturyzacyjnych oraz tworzenia instytucji lokalnych określa rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 czerwca 1998r.⁴⁴ Realizacja regionalnych programów restrukturyzacyjnych w 1998r. wspierana była ze środków rezerwy celowej, określonej w art. 25 ust. 1 pkt. 1 ustawy budżetowej na rok 1998 przeznaczonych m.in. dla b. województwa elbląskiego, koszalińskiego, słupskiego i suwalskiego, które mogły być przeznaczone na dotacje dla agencji rozwoju regionalnego i fundacji. Wojewoda, w granicach kwoty środków budżetowych, ustalonej dla danego województwa, mógł przyznać dotacje dla tych podmiotów na udzielanie pożyczek inwestorom realizującym inwestycje przyczyniające się do powstawania nowych miejsc pracy, w dziedzinach zgodnych z kierunkami rozwoju określonymi w regionalnym programie restrukturyzacyjnym, jeżeli statuty tych agencji i fundacji przewidywały wspomaganie realizacji takiego programu i upoważniały te instytucje do udzielania pożyczek na finansowanie inwestycji określonych w regionalnym programie restrukturyzacyjnym. Taka pożyczka jest oprocentowana według zmiennej stopy procentowej. Jej oprocentowanie nie może przekroczyć połowy oprocentowania kredytu refinansowego udzielanego pod zastaw papierów wartościowych, zwanego kredytem lombardowym, ustalonego przez Radę Polityki Pieniężnej.

⁴³ Dz. U. z 1997r., Nr 25, poz. 128 ze zm.

⁴⁴ Dz. U. z 1998r., Nr 76, poz. 492.

2.7. Kredyty preferencyjne udzielone przez NFOŚiGW i WFOŚiGW.

Są udzielane ze środków funduszy przedsiębiorcom na realizację przedsięwzięć związanych z ochroną środowiska i gospodarki wodnej.⁴⁵

2.8. Kredyty warunkowo umorzone przez Agencję Rozwoju Przemysłu S.A.

Restrukturyzacja przedsiębiorstw, polegająca na umorzeniu części wierzytelności w restrukturyzowanym podmiocie, dokonywana jest drogą bankowych postępowań ugodowych, sądowych postępowań układowych, postępowań upadłościowych i dwustronnych umów.⁴⁶

2.9. Kredyty warunkowo umorzone przez NFOŚiGW i WFOŚiGW.

Kredyty udzielone ze środków NFOŚiGW na cele ekologiczne mogą być częściowo umorzone po spełnieniu określonych warunków. Przedsiębiorca musi osiągnąć cel rzeczowy, wykonać projekt w terminie, spłacić co najmniej 50% kwoty kredytu, regularnie spłacać odsetki od kredytu. Decyzję o umorzeniu podejmuje zarząd funduszu.

Kredyty udzielone ze środków WFOŚiGW na realizowanie zadań modernizacyjnych i inwestycyjnych służących ochronie środowiska i gospodarki wodnej mogą być umarzane częściowo lub całkowicie, pod warunkiem terminowego wykonania zadań i osiągnięcia planowanych efektów.⁴⁷

W dniu 27 lipca 2000 r. opublikowana została ustawa z dnia 30 czerwca 2000 r. o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców, która obowiązuje od dnia 1 stycznia 2001 r.⁴⁸ Nie dotyczyła ona okresu objętego kontrolą.

⁴⁵ Ustawa z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska (Dz.U. z 1994 r., Nr 49, poz. 196 ze zm.), ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o zmianie ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska i zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 1997 r., Nr 133, poz. 885).

⁴⁶ Ustawa z dnia 1 marca 1996 r. o zmianie Kodeksu postępowania cywilnego, rozporządzeń Prezydenta Rzeczypospolitej Prawo upadłościowe, i prawo o postępowaniu układowym, Kodeksu postępowania administracyjnego, ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 1996 r., Nr 43, poz. 189 ze zm.), decyzje Zarządu ARP S.A.

⁴⁷ Ustawa z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska (Dz.U. z 1994 r., Nr 49, poz. 196 ze zm.).

⁴⁸ Dz.U. z 2000 r., Nr 60, poz.704.

2. Uwarunkowania ekonomiczno-organizacyjne kontrolowanej działalności

W dniu 1 lutego 1994 r. wszedł w życie Układ Europejski, który ustanowił stowarzyszenie pomiędzy Polską a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami (art.63)⁴⁹. Układ Europejski zobowiązuje sygnatariuszy do zapewnienia przejrzystości informacji w zakresie pomocy publicznej, między innymi poprzez coroczne informowanie drugiej strony o ogólnej wysokości i strukturze udzielonej pomocy. We Wspólnotach Europejskich pod pojęciem pomocy publicznej rozumie się przysporzenie – przez organy udzielające pomocy – korzyści finansowych określonym przedsiębiorcom, które uprzywilejowuje je w stosunku do ich konkurentów, w drodze dokonywania na ich rzecz lub za tych przedsiębiorców wydatków ze środków publicznych lub pomniejszania świadczeń należnych od nich na rzecz Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego⁵⁰. Tak rozumiana pomoc publiczna, która nie jest nigdzie precyzyjnie zdefiniowana, wynika głównie z art. 92-94 Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą (Traktat Rzymski) oraz z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości i dokumentów wydawanych przez Komisję Europejską.

W prawodawstwie Unii Europejskiej obowiązuje generalny zakaz stosowania przez państwa członkowskie pomocy, jeżeli zagraża ona zniekształceniem konkurencji w wymianie handlowej pomiędzy tymi krajami. Udzielanie pomocy publicznej traktuje się w Unii Europejskiej jako odstępstwo od generalnie obowiązujących reguł konkurencji, określonych w art. 85-86 Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą. Powyższe odstępstwa wymagają uzasadnienia i kontrolowane są przez Komisję Europejską według określonych kryteriów. Obowiązujące w Unii Europejskiej regulacje prawne dotyczące udzielania pomocy publicznej skierowane są przeciwko pomocowej działalności rządów państw członkowskich, jeżeli zniekształca ona konkurencję na wspólnym rynku.

⁴⁹ Układ Europejski ustanawiający stowarzyszenie między Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi, z jednej strony, a Rzeczpospolitą Polską, z drugiej strony (Dz.U. z 1994 r., Nr 11, poz.38 ze zm.).

⁵⁰ „Raport o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom w 1998 r.” (opracowany przez Ministerstwo Gospodarki). Warszawa, październik 1999 r., s. 4.

Realizacja art. 92-94 Traktatu (prawo pierwotne Wspólnoty), dotyczących pomocy publicznej, doprowadziła do rozbudowy prawa wtórnego, tj. do wydania licznych przepisów wykonawczych, określających formy i rodzaje tej pomocy, sektory specjalnego traktowania oraz procedury w zakresie kontrolowania pomocy przez Komisję Europejską⁵¹.

Ministerstwo Gospodarki zgodnie z metodologią Komisji Europejskiej wyróżnia 4 grupy form pomocy publicznej (A, B, C, D):

- 3.1. dotacje i subsydia podatkowe (dotacje, dopłaty do oprocentowania, zwolnienie i ulga podatkowa, zaniechanie ustalania i poboru podatku, umorzenie zadłużenia wobec budżetu, umorzenie zadłużenia wobec funduszy parabudżetowych),
- 3.2. subsydia kapitałowo-inwestycyjne (wniesienie kapitału do spółki, czasowe nabycie udziałów spółki celem ich zbycia, konwersja zadłużenia przedsiębiorstwa na kapitał),
- 3.3. „miękkie kredytowanie” (kredyty preferencyjne, kredyty warunkowo umorzone, przyspieszona amortyzacja, odroczenie i rozłożenie na raty płatności podatku, odroczenie i rozłożenie na raty płatności na rzecz funduszy oraz dotyczących ochrony środowiska naturalnego),
- 3.4. poręczenia i gwarancje kredytowe.

Z punktu widzenia celów pomocy publicznej – zgodnie ze standardami Wspólnot Europejskich – wyróżnia się pomoc horyzontalną, regionalną i sektorową. Pomoc horyzontalna dotyczy rozwiązywania przez państwo problemów gospodarczych o charakterze strategicznym bez zawężania grona potencjalnych beneficjentów programów pomocy do określonego regionu lub sektora gospodarki. Z reguły z pomocy tej mogą skorzystać wszystkie podmioty gospodarcze, które spełniają określone kryteria. W praktyce Wspólnot Europejskich wyróżnia się następujące cele horyzontalne udzielanej pomocy:

⁵¹ „Pomoc publiczna dla przedsiębiorstw w Unii Europejskiej i w Polsce”. Urząd Komitetu Integracji Europejskiej. Warszawa 1998 r., s. 16-19.

- badania i rozwój (B+R),
- ochrona środowiska,
- restrukturyzacja przedsiębiorstw,
- inwestycje,
- zatrudnienie,
- eksport,
- oszczędne zużycie energii,
- rozwój małych i średnich przedsiębiorstw,
- inne zadania.

Pomoc sektorowa odnosi się zwłaszcza do dziedzin gospodarki przeżywających kryzys strukturalny i wymagających przekształceń na dużą skalę (np. górnictwo i hutnictwo), do których dokonania niezbędne jest finansowe wsparcie państwa oraz ma na celu rozwój określonych sektorów. Pomoc regionalna przeznaczana jest na rozwój obszarów charakteryzujących się niskim poziomem produktu krajowego brutto na jednego mieszkańca oraz wysokim bezrobociem.

Należy podkreślić, że jedynie w przypadku niektórych form pomocy (np. dotacje, dopłaty do oprocentowania kredytów i pożyczek, umorzenie zadłużenia wobec budżetu) cała kwota zaangażowana w udzielanie pomocy stanowi rzeczywisty element pomocowy (ekwiwalent dotacyjny pomocy). Natomiast w większości przypadków rzeczywista pomoc jest niższa od nominalnej wysokości kwot pomocowych i jest wyliczana w określony sposób. Np. w przypadku odroczenia i rozłożenia na raty płatności podatków element pomocowy stanowi iloczyn wysokości tych podatków i różnicy pomiędzy stopą oprocentowania kredytów komercyjnych (lub odsetek za zwłokę) a stawką opłaty prolongacyjnej oraz czasu odroczenia.

Ogólna wysokość pomocy udzielonej przedsiębiorcom w Polsce w 1998 r. wyniosła 6.762,3 mln zł, co stanowiło szacunkowo 1,8% wartości dodanej brutto w sektorze przedsiębiorstw. Natomiast w krajach Unii Europejskiej w 1997 r.

wskaźnik ten wyniósł 2,5%. Najczęściej stosowane w Polsce w 1998 r. instrumenty pomocy publicznej należały do grupy A (dotacje i subsydia podatkowe), gdyż wyniosły one 75,9% pomocy ogółem oraz do grupy C („miękkie kredytowanie”) – 22,8%. Na pomoc sektorową przeznaczono 59,7% globalnej kwoty pomocowej, horyzontalną – 40,0%, a na regionalną – 0,3%. W 1998 r. było 64.345 beneficjentów pomocy publicznej (bez podmiotów korzystających z pomocy Ministerstwa Finansów), w tym 58.915 beneficjentów pomocy udzielonej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych (91,6%).

W 1999 r. ogólna kwota pomocy udzielonej przedsiębiorcom zwiększyła się do 9.076,1 mln zł i stanowiła około 1,5% produktu krajowego brutto (1,2% w 1998 r.). Najczęściej stosowane instrumenty pomocy nadal należały do grupy A (dotacje i subsydia podatkowe) i wynosiły 86% pomocy ogółem. Do 8,2% zmniejszył się udział pomocy należącej do grupy C, tj. „miękkiego kredytowania”. W 1999 r. w sposób znaczący zmieniły się cele przyznawanej pomocy publicznej, gdyż na pomoc sektorową przekazano 24,2% łącznej kwoty pomocowej, horyzontalną – 73,5%, a regionalną – 1,3%.

3. Istotne ustalenia kontroli

3.1.1. Dotacje przekazane przez Ministra Gospodarki na dofinansowanie osłon socjalnych w przemyśle hutnictwa żelaza i stali

W 1999 roku 6 skontrolowanych przedsiębiorców hutniczych wykorzystało dotacje budżetowe na restrukturyzację zatrudnienia w łącznej wysokości 20.093 tys.zł. Zostały one przeznaczone na częściowe sfinansowanie kosztów osłon socjalnych wypłacanych w ramach tzw. Hutniczego Pakietu Socjalnego (HPS). Świadczenia z tego tytułu wypłacono 3.501 zwalnianym pracownikom. Dotacje wydatkowano przede wszystkim na odprawy pieniężne przysługujące pracownikom objętym zwolnieniami grupowymi (9.231,3 tys.zł dla 2.893 osób), a ponadto na jednorazowe odprawy bezwarunkowe 7.725,1 tys.zł dla 525 osób, nagrody jubileuszowe dla 1000 zwalnianych pracowników – 2.887,0 tys.zł oraz na ustawowe odprawy emerytalno-rentowe – 249,6 tys.zł dla 83 byłych pracowników.

W ciągu 3 kwartałów 2000 r. kontrolowane podmioty wykorzystały łącznie dotacje w wysokości 20.104 tys.zł na wypłatę świadczeń HPS dla 2.524 osób. Na

jednorazowe odprawy bezwarunkowe przeznaczono 15.022,7 tys.zł dla 1.195 zwalnianych pracowników; w formie odpraw ustawowych wypłacono z dotacji 3.881,4 tys.zł dla 1.212 uprawnionych, nagrody jubileuszowe dla 243 osób dofinansowano kwotą 743,3 tys.zł, a 324 tys.zł wydatkowano na częściowe pokrycie kosztów jednorazowych odpraw warunkowych (szkoleniowych) wypłaconych 78 zwalnianym pracownikom. Ponadto na świadczenia związane z przekwalifikowaniem 39 pracowników rozdysponowano z dotacji 132,6 tys.zł.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli skontrolowane podmioty nie zawsze rzetelnie określały liczbę osób objętych dotowanymi świadczeniami HPS oraz niezbędne kwoty dotacji. W umowach zawieranych z Ministrem Gospodarki wielkości powyższe były na ogół zawyżone, co powodowało konieczność wielokrotnej niekiedy ich zmiany w formie aneksów do umów.

W 1999 r. łączna kwota dotacji (wynikająca z umów) powinna wynieść 20.861,5 tys.zł dla 4.684 osób, a faktycznie wykorzystano 20.093 tys.zł (o 3,7% mniej) dla 3.501 osób (o 25,3% mniej). Istotny dla wyrażonej przez NIK oceny jest fakt zawierania umów przez skontrolowane podmioty we wrześniu i październiku 1999 r., kiedy to zasadnicze parametry niezbędne dla określenia zapotrzebowania na środki dotacji powinny być określone. Szczególnie duże rozbieżności wystąpiły w 3 hutach. I tak:

- *Huta „Kościuszko” miała otrzymać dotację w wysokości 1.589,5 tys.zł na wypłatę świadczeń HPS dla 498 osób. Faktycznie dotowanymi świadczeniami objęto 330 osób (66,3% planowanej liczby) wykorzystując 817,6 tys.zł (51,4% pierwotnej kwoty);*
- *umowa z Huta im.T.Sendzimira zapewniała temu podmiotowi dotację w wysokości 7.022,6 tys.zł na wypłatę świadczeń dla 1.650 osób. Faktycznie wypłacono je 1.019 zwalnianym hutnikom (o 38,2% mniej) przy czym kwota dotacji uległa zwiększeniu do 7.805,2 tys.zł;*
- *w Hucie „Baildon” wypłacono dotowane świadczenie 194 osobom wykorzystując dotację w wysokości 980,9 tys.zł. Podpisana umowa przewidywała natomiast 475 uprawnionych (o 59,2% więcej) i dotację w wysokości 1.965,8 tys.zł (większą o 50,1%). Przyczyną tak znacznej redukcji wykorzystanej kwoty dotacji było błędne przyjęcie przez Zarząd Huty, że uprawnionymi do odpraw pieniężnych finansowanych z dotacji będą wszystkie osoby zwalniane grupowo, podczas gdy dofinansowaniem ze środków publicznych objęto tylko te odprawy,*

które wypłacano osobom przechodzącym na zasiłki albo świadczenie przedemerytalne.

Szczególnie jaskrawa nierzetelność planowania zauważalna była w zakresie finansowania z dotacji wydatków na przekwalifikowanie zwalnianych pracowników. W 1999 r. środki na ten cel (w wysokości 493,6 tys.zł dla 710 osób) zagwarantowano w umowach z 3 podmiotami, z których żaden nie wykorzystał otrzymanych kwot. W 2000 r. ten tytuł dotacji ponownie ujęty został w 3 umowach (7.445,7 tys.zł dla 1.481 pracowników) a do końca września środki wykorzystała tylko jedna huta (w wysokości 456,6 tys.zł dla 117 osób).

Na przykład:

- *zgodnie z umową zawartą z Ministrem Gospodarki przez Hutę im. T.Sendzimira (z dnia 28 października 1999 r.) na dofinansowanie kosztów przeszkoleń 600 pracowników miało zostać przeznaczone z dotacji 241,6 tys.zł. Do końca 1999 r. Huta powinna podpisać kontrakty szkoleniowe z pracownikami przewidzianymi do zwolnienia, co stanowiło warunek uruchomienia środków dotacji. Pierwsze kontrakty podpisano natomiast dopiero w lutym 2000 r., ponieważ Huta musiała dokonać niezbędnych uzgodnień z instytucjami prowadzącymi przekwalifikowania pracowników finansowane ze środków Unii Europejskiej. Środki te miały być uzupełniającym źródłem wsparcia procesu restrukturyzacji zatrudnienia, ale ich uruchomienie wymagało spełnienia rygorystycznych procedur. W 2000 r. (do końca września) z ustalonej umowy na ten rok kwoty 5.885,9 tys.zł dla 1.171 pracowników wykorzystano zaledwie 456,6 tys.zł dla 117 osób.*

Kontrola sposobu wykorzystania dotacji na restrukturyzację zatrudnienia w hutnictwie wykazała jeden przypadek wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem, ujawniony przez Urząd Kontroli Skarbowej w Katowicach w trakcie kontroli NIK. Dotyczył on Huty „Katowice” S.A., w której niezgodnie z przeznaczeniem wydatkowano z dotacji kwotę 6,1 tys.zł na częściową refundację odpraw pieniężnych wypłaconych dwóm pracownikom (łącznie 17 tys.zł). Zwolniono ich w ramach redukcji zatrudnienia, przy czym nie zlikwidowano stanowisk, lecz zatrudniono na nich 2 inne osoby z zewnątrz. Stanowiło to naruszenie przepisu § 1 ust.2 cyt. rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 7 maja 1999 r., zgodnie z

którym dofinansowuje się osłony wypłacane m.in. z tytułu likwidacji stanowisk pracy, oddziałów i wydziałów produkcyjnych.

Najwyższa Izba Kontroli krytycznie ocenia fakt, że dwa spośród skontrolowanych podmiotów nie dotrzymały zawartego w umowach terminu zwrotu do budżetu niewykorzystanej kwoty dotacji w łącznej wysokości 10,1 tys.zł. Opóźnienia wyniosły 8 i 10 dni, a zapłacona kwota odsetek ok. 300 zł.

Ogółem w okresie objętym kontrolą, tj. w 1999 r. i 3 kwartałach 2000 r. przy wykorzystaniu środków dotacji (w łącznej wysokości 40.197 tys.zł) skontrolowane podmioty zredukowały zatrudnienie o 6.025 osób (3.501 w 1999 r. i 2.524 w 2000 r.). W tym samym okresie przeciętne, łączne zatrudnienie u kontrolowanych przedsiębiorców zmniejszyło się o 10.910 osób, tj. z 38.710 do 27.800 osób (o 28,2%).

3.1.2. Dotacje dla podmiotów górnictwa niewęglowego

W latach 1998-2000 Minister Gospodarki udzielił 3 skontrolowanym podmiotom, tj. Kopalni Siarki „Machów”, Przedsiębiorstwu Rekultywacji Terenów Górniczych „Jeziórko” oraz Kopalni Soli „Bochnia”, dotacji na fizyczną likwidację, a ponadto Kopalni Soli „Wieliczka” dotacji na utrzymanie i ratowanie jej zabytkowej części. Łączna wysokość dotacji wyniosła 383.659,0 tys.zł, w tym w 1998 r. – 116.600,0 tys.zł, w 1999 r. – 125.469,0 tys.zł i w 2000 r. (przyznana) – 141.590 tys.zł (do 30 września 2000 r. wykorzystano 107.230,3 tys.zł). Kopalnia Soli „Bochnia” korzystała również z dotacji na sfinansowanie kosztów osłon socjalnych i zaspokojenia roszczeń pracowniczych w łącznej wysokości 1.270,6 tys.zł, w tym w 1998 r. – 29,6 tys.zł, w 1999 r. – 81 tys.zł, a w 2000 r. (przyznano) – 1.160,0 tys.zł (do 30 września przekazano 693,9 tys.zł).

Otrzymane kwoty dotacji na fizyczną likwidację – w łącznej wysokości 240.349,5 tys.zł – były o ponad 34% niższe od kwot zgłaszanych przez dotowane podmioty zapotrzebowań wynikających z rocznych planów likwidacji, opracowanych na podstawie zatwierdzonych wieloletnich programów likwidacji (rekultywacji), w ogólnej wysokości 365.323,5 tys.zł.

Tak znaczna redukcja wnioskowanych kwot była wynikiem przeprowadzanych przez Państwową Agencję Restrukturyzacji Górnictwa Węgla Kamiennego S.A. w Katowicach (zwaną PARGWK S.A. lub Agencją) weryfikacji rocznych planów likwidacji. Ich konsekwencją było ograniczenie zakresów rzeczowych i finansowych zaplanowanych zadań powodujące „rozwarcie nożyc” pomiędzy planami rocznymi a zatwierdzonymi programami wieloletnimi. Wszystkie propozycje Agencji były bowiem akceptowane przez Ministra Gospodarki. Działania PARGWK S.A. i Ministra Gospodarki wymuszone były ustalaniem w ustawach budżetowych kwotami dotacji, na poziomie nie pokrywającym kosztów pełnej realizacji zadań. Ich długofalowym skutkiem było jednak wydłużenie czasu likwidacji kopalń i zwiększenie sumarycznych kosztów tego procesu.

Na przykład:

- *kwota dotacji otrzymywanych przez Przedsiębiorstwo Rekultywacji Terenów Górniczych „Jeziórko” w Tarnobrzegu we wszystkich latach kontrolowanego okresu była mniejsza niż suma nakładów przewidziana do poniesienia w „Programie ...”. I tak, na rok 1998 przewidziano finansowanie zadań o wartości 17,2 mln zł. W rocznym planie wnioskowano o 13,2 mln zł dotacji, a ostatecznie Przedsiębiorstwo otrzymało 9,6 mln zł. Szczególnie wysoki stopień redukcji zastosowano wobec zadań zapobiegających zagrożeniom związanym z likwidacją kopalni, tj. z 4.750 tys.zł (w rocznym planie) do 396 tys.zł, w związku z czym dotacji nie przeznaczono na finansowanie odwodnienia kopalni. W 1999 r. przedsiębiorstwo wnioskowało o przyznanie dotacji w wysokości 17.800 tys.zł (stosownie do „Programu ...) a otrzymało 8.100 tys.zł. W 2000 r. kwotę dotacji ustalono ostatecznie na 12.420 tys.zł, podczas gdy „Program ...” przewidywał realizację zadań o wartości 13.600 tys.zł, a plan roczny 12.849 tys.zł.*
- *W okresie objętym kontrolą uzyskana pomoc w formie dotacji budżetowych wynosząca 175.333,4 tys.zł, stanowiła 52,4% planowanych w „Programie likwidacji Kopalni Siarki „Machów”... (aktualizacja z kwietnia 1997 r.) kosztów w wysokości 334.568 tys.zł (w cenach 1997 r.). Ze względu na finansowanie robót likwidacyjnych corocznie poniżej planowanego zakresu prac (już od 1994 r.), następowało przesuwanie końcowego terminu zakończenia przedsięwzięcia. Pierwotny „Program ...” z czerwca 1995 r. przewidywał termin zakończenia likwidacji wyrobiska „Machów” w końcu 1999 r. za kwotę 380.293 tys.zł (w cenach z 1995 r.). Według „Programu likwidacji Kopalni Siarki „Machów” w skojarzeniu z likwidacją wyrobiska „Piaseczno” (aktualizacja z kwietnia 1997 r.), termin zakończenia likwidacji wyrobiska „Machów” określono do końca 2002 r. a wyrobiska „Piaseczno” do 2006 r. Łączne koszty likwidacji obu wyrobisk*

zaplanowano na kwotę 593.211 tys. zł (w cenach z 1997 r.), lecz bez kosztów likwidacji obiektów związanych z oczyszczaniem wód złożowych, które miały być ponoszone do 2001 r. w wysokości 3.444 tys. zł. Aktualizacja „Programu ...” z maja 2000 r. określiła termin zakończenia prac na obydwu wyrobiskach do końca 2006 r. Łączny koszt ma wynieść 895.784,4 tys. zł (w cenach 2000 r.). Program ten znajduje się obecnie na etapie weryfikacji przed zatwierdzeniem go przez Ministra Gospodarki.

Wydłużenie procesu likwidacji skutkuje wzrostem całkowitego kosztu tego przedsięwzięcia głównie ze względu na ponoszenie kosztów o charakterze stałym, w czym największy udział mają koszty wypompowania i oczyszczania wód złożowych (około 50 mln zł rocznie), które w „Programie ...” z kwietnia 1997 r. przewidywane były do poniesienia w wysokości 275,7 mln zł, tj. stanowiły 55,3% całkowitych kosztów likwidacji Kopalni „Machów”. Natomiast w „Programie...” z maja 2000 r. koszty wypompowywania i oczyszczania wód zostały zaplanowane w kwocie 477,4 mln zł i mają stanowić 58,3% globalnych nakładów na likwidację Kopalni „Machów” (818,2 mln zł).

Z ustaleń kontroli wynika, że zweryfikowane roczne plany likwidacji 4 zbadanych kopalń były w zasadzie realizowane pod względem rzeczowym i wartościowym. W przypadku niektórych zadań występowały nieduże odchylenia (dodatnie lub ujemne) od wskaźników planowych. Stosunkowo największe różnice pomiędzy wielkościami planowanymi a faktycznymi miały miejsce w Kopalni Soli „Bochnia”.

I tak:

- *Kopalnia Soli „Bochnia” na mocy umów zawartych z b. Ministrem Przemysłu i Handlu otrzymała w okresie od 1 stycznia 1998 r. do 30 września 2000 r. dotację budżetową w wysokości 35.461,5 tys. zł, z czego kwotę 34.657 tys. zł na fizyczną likwidację zakładów górniczych oraz 804,5 tys. zł na osłony socjalne i roszczenia pracownicze. Na realizację planów likwidacji Kopalnia wydatkowała całą otrzymaną kwotę dotacji, przekraczając plan kosztów w 1998 r. o 1.781,4 tys. zł, w 1999 r. o 1.221,0 tys. zł, a w okresie 3 kwartałów 2000 r. o 73,3 tys. zł. Oznaczało to wzrost zobowiązań Kopalni wobec jej kontrahentów i Urzędu Gminy Bochnia. Na koniec 1999 r. wyniosły one 4.856,4 tys. zł i spowodowały dochodzenie swych wierzytelności przez przedsiębiorstwa wykonujące roboty likwidacyjne i dostawców towarów oraz przez Urząd Gminy Bochnia w formie egzekucji z rachunków bankowych dłużnika. Urząd Gminy Bochnia dokonał egzekucji zobowiązań podatkowych kopalni na kwotę 675,1 tys. zł, a dostawcy i*

wykonawcy robót likwidacyjnych – niezapłaconych faktur na kwotę 263,8 tys.zł.

Przekroczenie zaplanowanych kosztów likwidacji spowodowane zostało głównie realizacją przez Kopalnię zadań w oparciu o pierwotny, niezatwierdzony przez Ministra Gospodarki plan likwidacji, który przewidywał wydatkowanie na likwidację zakładów górniczych znacznie wyższych kwot oraz nieuwzględnieniem w zweryfikowanych rocznych planach likwidacji Kopalni nakładów na utrzymanie i zabezpieczenie, zlikwidowanego oficjalnie w 1997 r. Zakładu Górniczego „Siedlec – Moszczenica”. Powyższe oznaczało, że poczynając od stycznia 1998 r., na sfinansowanie kosztów prac zabezpieczających, których wykonanie wymagane jest przez przepisy prawa górniczego i geologicznego, Kopalnia nie otrzymywała dotacji budżetowej. Nakłady te pokrywane były ze środków pochodzących z dotacji przeznaczonej na likwidację dwóch pozostałych zakładów górniczych.

Kopalnia, pomimo przekraczania planów finansowych i zwiększania zobowiązań wobec dostawców oraz przedsiębiorstw prowadzących roboty likwidacyjne, nie zrealizowała w pełni zakresu rzeczowego rocznych planów likwidacji zakładów górniczych. Usunięto szkody wywołane eksploatacją górniczą zaledwie w 32 obiektach (na 68 planowanych do końca 2000 r.). Wykonano 13 z 20 zaplanowanych prac zabezpieczających oraz przedsięwzięć zapobiegających zagrożeniom związanym z likwidacją zakładów górniczych i zlecono opracowanie 22 sztuk dokumentacji i ekspertyz związanych z likwidacją (na 49 planowanych). Do dnia zakończenia kontroli Kopalnia nie wykonała również zakładanej w planie na lata 1998-1999 rekultywacji 3,5 ha terenów pogórniczych.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia fakt, że jeden spośród czterech skontrolowanych przedsiębiorców dopuścił w badanym okresie do naruszenia dyscypliny budżetowej (dyscypliny finansów publicznych) wskutek niezgodnego z przeznaczeniem wydatkowania części dotacji w wysokości 236,8 tys.zł.

I tak:

- *Minister Gospodarki przyznając Kopalni Soli „Bochnia” dotacje budżetowe ustalił kwoty, jakie miały być poniesione na likwidację obydwu jej Zakładów, tj. ZG „Bochnia” i ZG „Łężkowice”. W 1998 r. Kopalnia nie wykorzystwała z dotacji na likwidację ZG „Łężkowice” kwoty 178,1 tys.zł przekazując ją na zmniejszenie zadłużenia powstałego z tytułu likwidacji ZG „Bochnia”. Ponadto niezgodnie z przeznaczeniem wykorzystano kwotę 55 tys.zł otrzymaną w dniu 16 grudnia 1998 r. na likwidację ZG „Łężkowice”, wydatkując ją na pokrycie kosztów likwidacji*

ZG „Bochnia”. Ponadto również w 1998 r. z dotacji na ośłony socjalne przeznaczono na pokrycie zobowiązań związanych z likwidacją ZG „Bochnia” kwotę 3,7 tys.zł. Łącznie, niezgodnie z przeznaczeniem, wykorzystano część dotacji w wysokości 236,8 tys.zł;

3.1.3. Dotacje na inwestycje

Dotację na finansowanie inwestycji otrzymali dwaj skontrolowani przedsiębiorcy, to jest Przedsiębiorstwo Usług Portowych „Koga” w Helu oraz Przedsiębiorstwo „Poczta Polska” w Warszawie. Firmie „Koga” przekazano w latach 1998-2000 dotację na realizację inwestycji wieloletniej „Odbudowa i modernizacja falachronu zachodniego i nabrzeży portowych w porcie rybackim w Helu” w łącznej kwocie 11.200 tys.zł, w tym po 3.000,0 tys.zł w 1998 r. i 1999 r. oraz 5.200 tys.zł w roku 2000.

„Poczta Polska” otrzymała od Ministra Łączności dotacje na inwestycje pocztowe w łącznej wysokości 171.036 tys.zł, w tym 68.547 tys.zł w 1998 r., 53.089 tys.zł w 1999 r. oraz 49.400 tys.zł w 2000 r. Do końca września z kwoty przyznanej na rok 2000 przekazano przedsiębiorstwu 34.000 tys.zł.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie pod względem legalności ocenia fakt, że niewykorzystane przez Przedsiębiorstwo „Koga” środki na inwestycje w poszczególnych latach przeznaczone były na finansowanie zadań w roku następnym, bez umieszczenia tych kwot w ustalonym przez Radę Ministrów wykazie wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego. Stanowiło to naruszenie art.102 ust. 1 i 3 ustawy o finansach publicznych.

I tak:

- *wg stanu na koniec 1999 r. pozostały niewykorzystane środki dotacji w kwocie 546 tys.zł przy zobowiązaniach rzędu 62 tys.zł. Ostatnią fakturę w wysokości 61,4 tys.zł zapłacono dopiero 12 stycznia 2000 r.*

Starosta powiatu puckiego nie wystąpił z wnioskiem o umieszczenie niewykorzystanej kwoty w wykazie wydatków niewygasających.

W Przedsiębiorstwie „Poczta Polska” stwierdzono, że wbrew przepisowi § 13 ówczesnie obowiązującego rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 września 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad planowania i finansowania inwestycji dotowanych z budżetu państwa, środki niewykorzystane na realizację zakończonego zadania inwestycyjnego nie zostały zwrócone do budżetu, lecz przeznaczono je na finansowanie innych przedsięwzięć inwestycyjnych.

I tak:

- *w maju 1998 r. zakończono realizację zadania dotyczącego zakupu linii technologicznych, z którego pozostało niewydatkowane 267,3 tys.zł. Kwotę tę przeznaczono na inne, realizowane w 1998 r. zadania, tj. na modernizację instalacji grzewczych i informatyzację. Nieprawidłowość ta była skutkiem wadliwie zorganizowanego obiegu dokumentów związanych z realizacją inwestycji. Jeszcze w trakcie kontroli NIK do budżetu zwrócono kwotę należności wraz z odsetkami w wysokości 170,1 tys.zł, tj. łącznie 437,4 tys.zł.*

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie pod względem gospodarności, celowości i rzetelności ocenia dokonane przez przedsiębiorstwo „Koga” wydatki na kwotę 668,2 tys.zł.

I tak:

- *w okresie od stycznia do września 1999 r. wykonawca inwestycji, tj. „Hydrobudowa” S.A. w Gdańsku, wystawiła 9 faktur za roboty zrealizowane przy odbudowie i modernizacji Falochronu Zachodniego, za które przedsiębiorstwo zapłaciło łącznie 1.531,1 tys.zł. Faktury wystawiono na podstawie kosztorysów oraz protokołów częściowego odbioru robót, zatwierdzonych przez inspektorów nadzoru będących przedstawicielami Biura Projektów Budownictwa Morskiego „Projmors” Spółka z o.o. w Gdańsku (BPBM „Projmors”). Biuro to było generalnym wykonawcą inwestycji. W specyfikacji kosztów, poza wyceną robót budowlano-montażowych, wykazano również koszty 26 holowań sprzętu pływającego (dźwigi, koparki, betoniarnia, barki itd.) na trasie Gdańsk-Hel-Gdańsk. Koszt sprowadzenia i odprowadzenia wyżej*

wymienionego sprzętu wyniósł 393,1 tys.zł. W trakcie kontroli ustalono jednak, że powyższych przypadków holowania jednostek pływających nie ujęto w księdze ruchu statków prowadzonej przez Kapitanat Portu Hel. W tym okresie odnotowano tylko jedno wpłynięcie i wypłynięcie holownika „Hydrobudowy”. Bezzasadnie i niegospodarnie wydatkowano więc kwotę 356,6 tys.zł na podstawie nierzetelnie sporządzonych faktur i kosztorysów. Wyjaśniając tę nieprawidłowość, Naczelny Inżynier „Hydrobudowy” stwierdził, że w 1999 r. została zmieniona technologia realizacji robót i większość prac wykonano przy użyciu sprzętu lądowego, zwracając uwagę jedynie na to, aby wprowadzone zmiany oraz zastosowana organizacja pracy nie spowodowały przekroczenia wysokości zatwierdzonego w kosztorysach wynagrodzenia.

- *„Hydrobudowa„ S.A. w maju, czerwcu i wrześniu 1999 r. wystawiła faktury za zdjęcie i ponowne ułożenie 3.048 sztuk płyt żelbetowych (o masie do 100 kg), przykrywających kanały instalacyjne Falochronu Zachodniego. Łączny koszt przełożenia tych płyt (zatwierdzony przez inspektorów nadzoru z BPBM „Projmos”) wyniósł 110,3 tys.zł, tj. 36,20 zł za 1 szt. Przyjęta podstawa wyceny uwzględniała – poza ułożeniem płyt – również ich transport do miejsca wbudowania. Uwzględnienie kosztów transportu było bezzasadne w sytuacji, gdy czynność przełożenia płyt polegała jedynie na podniesieniu, czasowym przemieszczeniu płyt w strefie ich wcześniejszego zamontowania i ponownym ułożeniu. Inny wykonawca wycenił koszt przełożenia tego samego rodzaju płyt po 4,30 zł za 1 szt., przy czym wycenę tę sprawdził i zaakceptował inspektor nadzoru również z BPBM „Projmos”. Z tytułu przełożenia ww. płyt, na skutek nierzetelnego nadzoru, Przedsiębiorstwo „Koga” poniosło koszty zawyżone o kwotę 97.231 zł [3.048 szt. x (36,20 zł/szt. – 4,30 zł/szt.)].*
- *W 2000 r. BPBM „Projmos” otrzymało od firmy „Koga” wynagrodzenie ustalone zgodnie z postanowieniami umowy zawartej w 1987 r., tj. za pełnienie trzech funkcji: inwestora zastępczego, generalnego wykonawcy oraz sprawującego nadzór inwestorski i autorski. Powyższe wynagrodzenie wyniosło łącznie 197,2 tys.zł, w tym 62,3 tys.zł za pełnienie funkcji generalnego wykonawcy (kwota ta stanowiła 1,2% wartości wykonanych robót budowlano-montażowych. W 2000 r. roboty budowlano-montażowe realizowano na obiekcie pn. „Falochron Wewnętrzny”, a jedynym ich wykonawcą była „Hydrobudowa „ S.A., wyłoniona w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego. W ofercie przetargowej oraz w zawartej w dniu 17 stycznia 2000 r. umowie „Hydrobudowa” S.A. zobowiązała się do wykonania wszystkich prac własnymi siłami. Realizację robót przy „Falochronie Wewnętrzny” wyłącznie siłami własnymi „Hydrobudowy” S.A. potwierdza dokumentacja rozliczenia prac wykonanych w okresie od stycznia do września 2000 r. Opisana powyżej dokumentacja nie potwierdza zatem faktu realizacji Falochronu Wewnętrznego w systemie generalnego wykonawstwa. W związku z powyższym wypłacenie inwestorowi zastępczemu wynagrodzenia za pełnienie funkcji generalnego*

wykonawcy, pomimo zgodności z zasadami określonymi w obowiązującej umowie było nieuzasadnione, zwłaszcza, że oprócz ww. wynagrodzenia, BPBM „Projmors” otrzymało w 2000 r. prowizyjne wynagrodzenie (w łącznej kwocie 134,9 tys.zł) za pełnienie funkcji inwestora zastępczego oraz za sprawowanie nadzoru inwestorskiego i autorskiego na tym samym obiekcie.

- *Niewłaściwym gospodarowaniem w Przedsiębiorstwie środkami publicznymi było stosowane od 1996 r. (tj. od daty zawarcia porozumienia pomiędzy BPBM „Projmors” a byłym zarządcą komisarycznym Przedsiębiorstwa) ryczałtowe rozliczenie prac wykonanych przez PUP „Koga” na rzecz inwestora zastępczego, czyli BPBM „Projmors”. Zgodnie z tym porozumieniem Przedsiębiorstwo otrzymywało od BPBM „Projmors” wynagrodzenie stanowiące 1,5% wartości zrealizowanych robót budowlano-montażowych bez obowiązku przedstawiania szczegółowego rozliczenia wykonanych prac, tj. bez zatwierdzonych kosztorysów powykonawczych i protokołów odbioru wykonanych robót lub usług. Należy przy tym podkreślić, że usługi będące przedmiotem ww. porozumienia wchodziły w zakres obowiązków inwestora zastępczego lub wykonawcy robót (m.in. usuwanie utrudnień związanych z prowadzonymi pracami budowlanymi; koordynacja i dozór prac porządkowych; dozór oraz koordynacja w naprawianiu dróg, instalacji, sieci wodno-kanalizacyjnych i innych urządzeń portu powstałych w wyniku prowadzenia inwestycji wieloletniej). Na podstawie ww. porozumienia w latach 1998-2000 Przedsiębiorstwo otrzymało łącznie 152,1 tys.zł (ze środków publicznych przeznaczonych na realizację inwestycji).*

W ocenie NIK do powstania powyższych nieprawidłowości w znacznej mierze przyczynił się brak w latach 1998-2000 właściwego nadzoru założycielskiego nad Przedsiębiorstwem „Koga” ze strony b. Wojewody Gdańskiego, a od 1 stycznia 1999 r. Wojewody Pomorskiego. W okresie tym organ założycielski nie przeprowadził żadnej kontroli wykorzystania dotacji na realizację inwestycji wieloletniej.

3.1.4. Dotacje ze środków EFSAL

W latach 1998-2000 (3 kwartały), spośród 40 skontrolowanych przedsiębiorców, pomoc ze środków EFSAL otrzymało 15 podmiotów, w tym 5

wyłącznie dotację, 6 tylko pożyczkę, a 4 pozostałych zarówno dotację, jak i pożyczkę.

Łączna kwota przyznanych przez Radę Ministrów lub Ministra Finansów dotacji ze środków EFSAL na restrukturyzację zatrudnienia wyniosła 5.339,2 tys.zł i była przeznaczona na sfinansowanie należnych, niewypłaconych osłon socjalnych (odpraw) dla 1.310 zwalnianych pracowników. Skontrolowanym przedsiębiorcom przekazano natomiast dotacje w kwocie 4.121,2 tys.zł dla 1.139 osób, a więc w niższej wysokości niż kwoty przyznane. Faktycznie środki dotacji wydatkowane zostały jedynie w wysokości 3.847,4 tys.zł.

Przyczyną tych rozbieżności były przede wszystkim błędy w ustalaniu liczby zwalnianych pracowników (zawarte we wnioskach o udzielenie pomocy), nierzetelne ustalenie uprawnień do świadczeń lub nienależyte zakwalifikowanie zwalnianych osób jako uprawnionych do poszczególnych rodzajów osłon (np. odprawy pieniężne 1,2 lub 3 miesięczne). Ponadto występowały przypadki zmiany decyzji przez samych pracowników.

Stwierdzono, że powyższe nieprawidłowości wystąpiły w 6 wnioskach o dotacje. Ponadto 4 wnioski (w tym 2 obarczone także poprzednimi wadami) były nierzetelnie opracowane lub niekompletne, nie podawano w nich niektórych wymaganych informacji lub nie dołączono niektórych dokumentów, przez co wnioski wymagały uzupełnień.

Na przykład:

- *„Uzdrowisko Inowrocław” Spółka z o.o. w Inowrocławiu otrzymała ze środków EFSAL kwotę 267,9 tys.zł na odprawy dla 116 pracowników. We wniosku z dnia 9 lipca 1999 r. o udzielenie dotacji ze środków EFSAL na sfinansowanie osłon socjalnych dla zwalnianych pracowników, w ogóle nie uwzględniono odpraw dwumiesięcznych, choć ostatecznie wypłacono je 50 osobom w łącznej wysokości 96,5 tys.zł, co stanowiło 43,5% ogółu wypłaconych osłon finansowanych dotacją (221,6 tys.zł). We wniosku przewidywano wypłatę odpraw trzymiesięcznych dla 113 osób w kwocie 266,3 tys.zł, a wypłacono faktycznie tylko 122,5 tys.zł dla 43 osób. Odprawy jednomiesięczne wypłacono, zgodnie z wnioskiem, 3 osobom, ale w kwocie 2,6 tys.zł, a nie – jak wnioskowano – 1,6 tys.zł.*

Dostosowanie warunków przyznania dotacji do faktycznych potrzeb firmy wymagało starań o zmianę pierwotnej decyzji Ministra Finansów. Powyższa sytuacja była wynikiem niesporządzenia przez Spółkę imiennej listy zwalnianych pracowników z wyliczeniem faktycznej wysokości wynagrodzeń oraz szacunkowego wyliczenia łącznych kwot poszczególnych rodzajów odpraw pieniężnych. Ponadto Spółka nie miała rozeznania co do faktycznych uprawnień zwalnianych osób do otrzymania odpraw. Części pracowników świadczenia takie nie przysługiwały ze względu na prowadzenie działalności gospodarczej. Niewykorzystaną kwotę dotacji w wysokości 46,3 tys.zł zwrócono do Ministerstwa Finansów.

- *Rada Ministrów uchwałą z dnia 12 października 1999 r. przyznała Zakładom Tworzyw Sztucznych „Erg-Bieruń” S.A. w Bieruniu dotację w kwocie 1.950 tys.zł na wypłatę trzymiesięcznych odpraw pieniężnych dla 200 pracowników zwolnionych w III i IV kwartale 1999 r. We wniosku złożonym w dniu 17 maja 1999 r. do Ministra Skarbu Państwa, Zakłady ubiegały się o dotację w wysokości 2.950 tys.zł. Po dokonaniu kolejnej weryfikacji uprawnień pracowników do odpraw, Zakłady wnioskowały ostatecznie o uruchomienie 2 transz przyznanej dotacji zaledwie dla 175 osób. Na konto Zakładów przekazano kwotę 1.182,1 tys.zł, z której dla 175 uprawnionych osób wypłacono 1.173,8 tys.zł. Niewykorzystane środki EFSAL w wysokości 8,3 tys.zł zwrócono do budżetu.*
- *złożony przez Zakłady Przemysłu Bawełnianego „Eskimo” S.A. w Łodzi w maju 1999 r. do Ministerstwa Skarbu Państwa wniosek o przyznanie dotacji EFSAL na cele osłonowe był niekompletny. Nie zawierał wielu wymaganych dokumentów (np. oświadczenia organizacji związkowych w sprawie wyrażenia zgody na restrukturyzację zatrudnienia, uchwał Rady Nadzorczej Spółki w sprawie oceny pracy jej Zarządu oraz pozytywnej oceny programu restrukturyzacji, kalkulacji wysokości należnych odpraw ze środków EFSAL). Zabrakło też w nim tak istotnych informacji, jak kwota, rodzaj proponowanej pomocy, czy uzasadnienie wniosku i ocena ryzyka. Na żądanie Ministra Skarbu Państwa powyższe nieprawidłowości zostały usunięte. Minister Finansów w dniu 14 września 1999 r. podjął decyzję, zgodną z wnioskiem o przyznaniu Zakładom dotacji w wysokości 277 tys.zł na sfinansowanie należnych i niewypłaconych odpraw pieniężnych dla 95 zwalnianych pracowników. Dotacja w tej samej wysokości wpłynęła na rachunek Spółki w dniu 27 września tego roku. Wprawdzie kwota ta została rozdysponowana we wnioskowanej wysokości (277 tys.zł), jednakże została wypłacona 103 osobom, a nie 95.*

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie pod względem legalności ocenia wystąpienie w trzech podmiotach przypadków niezgodnego z przeznaczeniem

wykorzystania dotacji ze środków EFSAL. Suma nieprawidłowo wydatkowanej dotacji wyniosła 17,5 tys.zł.

I tak:

- *przekazana Zakładom Mechanicznym „Tarnów” S.A. dotacja w kwocie 500 tys.zł została wypłacona 279 pracownikom. Urząd Kontroli Skarbowej w Krakowie stwierdził, że niezgodnie z przeznaczeniem wypłacono dotację w kwocie 5.950 zł. Wykorzystano ją bowiem na refundację odpraw wypłacanych 5 pracownikom zwolnionym przed datą wejścia w życie uchwały Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 1998 r. o przyznaniu Zakładom pomocy ze środków EFSAL. Zgodnie z poleceniem UKS powyższa kwota została zwrócona do budżetu.*
- *w Hucie „Baildon” S.A. ze środków dotacji EFSAL (486,9 tys.zł dla 98 pracowników) dokonano refundacji dwumiesięcznej odprawy w wysokości 2,8 tys.zł, wypłaconej wcześniej jednemu pracownikowi ze środków własnych Huty. Stanowiło to naruszenie postanowień decyzji Ministra Finansów, zgodnie z którymi środki budżetowe były przeznaczone wyłącznie na wypłatę należnych i niewypłaconych trzymiesięcznych odpraw pieniężnych. Wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem kwotę 2,8 tys.zł wraz z odsetkami za zwłokę w wysokości około 0,7 tys.zł zwrócono (na wniosek NIK) w dniu 10 stycznia 2001 r. na rachunek bankowy Ministerstwa Skarbu Państwa.*
- *Zakłady Urządzeń Chemicznych i Armatury Przemysłowej „Chemar” S.A. w Kielcach otrzymały – na podstawie decyzji Ministra Finansów z dnia 13 kwietnia 1999 r. – dotację w kwocie 500 tys.zł, przeznaczoną na pokrycie kosztów niewypłaconych odpraw pieniężnych dla 175 pracowników. Kwotę tę wypłacono jednak 176 osobom. Z ustaleń Urzędu Kontroli Skarbowej w Kielcach wynika, że niezgodnie z przeznaczeniem wykorzystano kwotę 8,7 tys.zł przekazaną 4 nieuprawnionym osobom, tj. 1,2 tys.zł przekazano pracownikowi, który nie był ujęty w liczbie osób uprawnionych, zgodnie z decyzją Ministra Finansów; 4,3 tys.zł wypłacono 2 pracownikom, którzy podjęli działalność gospodarczą przed rozwiązaniem stosunku pracy, a 3,2 tys.zł przekazano pracownikowi, który rozpoczął działalność gospodarczą w związku z przejściem od Zakładów składnika mienia trwałego (samochodu ciężarowego). Powyższa kwota wraz z odsetkami za zwłokę w wysokości 4,7 tys.zł została przekazana do Ministerstwa Finansów.*

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie pod względem legalności ocenia brak podstawy prawnej dla przyznawanej w latach 1999-2000 pomocy przedsiębiorcom ze środków EFSAL. Na podstawie ustawy z dnia 5 stycznia 1999 r. – Prawo budżetowe (Dz.U. z 1993 r. Nr 72, poz.344 ze zm.), Rada Ministrów wydała rozporządzenie z dnia 23 listopada 1993 r. w sprawie wytycznych realizacji budżetu

państwa w zakresie wydatków przeznaczonych na wsparcie restrukturyzacji i osłony likwidacji przedsiębiorstw (Dz.U. z 1993 r. Nr 119, poz.531 ze zm.). Ten akt prawny określał tryb udzielania pomocy ze środków budżetowych pochodzących z pożyczki z Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju oraz wskazywał podmioty, które mogły się o tę pomoc ubiegać. W związku z treścią art.202 ust.2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 1998 r. Nr 155, poz. 1014 ze zm.), rozporządzenie to utraciło moc z dniem 1 stycznia 1999 r. (uchylenie pośrednie). W miejsce tego rozporządzenia, Rada Ministrów wydała w dniu 13 kwietnia 1999 r. niepublikowaną uchwałę w sprawie udzielania pomocy ze środków budżetowych pochodzących z pożyczki nr 3599/POL, przyznanej Rzeczypospolitej Polskiej przez Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju na podstawie umowy kredytowej z dnia 11 października 1993 r. Uchwała ta weszła w życie z mocą wsteczną, bowiem z dniem 1 stycznia 1999 r. Określa ona podmioty, które mogą ubiegać się o udzielenie pomocy oraz tryb jej udzielania. Omawiana uchwała w zasadzie powieliła tekst powołanego wyżej rozporządzenia. Różnica wynika tylko z zapisu § 8 ust.4, który upoważnia Radę Ministrów do określenia kwoty, formy i warunków pomocy w drodze zapisu do protokołu. Poprzedni zapis (§ 8 ust.4) upoważniał Radę Ministrów do podjęcia takiego rozstrzygnięcia w formie uchwały.

W świetle obowiązującej obecnie Konstytucji (art.87 ust.1), źródłami powszechnie obowiązującego prawa w Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Akty powszechnie obowiązującego prawa charakteryzują się tym, że mogą regulować postępowanie wszystkich kategorii adresatów: wszystkich obywateli, organów państwowych, wszelkich instytucji i organizacji publicznych i prywatnych. Konstytucja wprowadza także warunek wejścia w życie ustaw i rozporządzeń, a mianowicie ich ogłoszenie (art.88 ust.1). Tymczasem, w świetle art.93 ust.1 Konstytucji, uchwały Rady Ministrów mają charakter wewnętrzny i obowiązują tylko jednostki organizacyjne podległe organowi wydającemu ten akt. Z zapisu tego wynika więc, że uchwały Rady Ministrów jako akty prawa wewnętrznego, Konstytucja wyłącza z kategorii aktów prawa powszechnie obowiązującego. Należy przyjąć, że uchwały podejmowane są na podstawie zawartej w Konstytucji ogólnej normy kompetencyjnej, określającej ogólną pozycję ustrojową Rady Ministrów w systemie organów państwa (art.146 Konstytucji) oraz na podstawie ustanowionych w

ustawach zadań i kompetencji. Zdaniem NIK nie można uchwały z dnia 13 kwietnia 1999 r. traktować jako mającej charakter tylko wewnętrzny i obowiązującej podległe jednostki organizacyjne, albowiem jej treść odnosi się do podmiotów, które zdecydowały o wystąpieniu o przyznanie im pomocy finansowej ze środków publicznych oraz reguluje jedną ze sfer działalności Agencji Rozwoju Przemysłu S.A., będącej podmiotem gospodarczym. Nadto, do wydania takiej uchwały, ustawa o finansach publicznych nie upoważniła Rady Ministrów. Zdaniem NIK, akt prawny, który traktuje o warunkach przyznawania i sposobie dysponowania środkami finansowymi pochodzącymi z budżetu państwa powinien czerpać swoje źródło z delegacji ustawowej i mieć charakter prawa powszechnie obowiązującego.

3.1.5. Przyznawanie i wykorzystywanie dotacji na dofinansowanie projektów celowych

W latach 1998-2000 (3 kwartały) 11 skontrolowanych przedsiębiorców było wykonawcami 53 projektów celowych dofinansowanych przez Komitet Badań Naukowych. W okresie tym łączne wydatki na powyższe projekty wyniosły 84.894,2 tys.zł, w tym 61.571,4 tys.zł przeznaczono na prace badawczo-rozwojowe, a 23.322,8 tys.zł na zadania wdrożeniowo-inwestycyjne. Dotacje uzyskane z KBN na dofinansowanie prac badawczo-rozwojowych ukształtowały się na poziomie 27.838,2 tys.zł, czyli stanowiły 45,2% łącznych kosztów prac. Całkowite nakłady na projekty celowe poniesione przez skontrolowanych przedsiębiorców ze środków własnych wyniosły 56.816 tys.zł (nakłady całkowite – dotacja z KBN – wydatki realizatorów prac, którymi były na ogół instytuty naukowo-badawcze, w kwocie 240 tys.zł).

Kontrolowani przedsiębiorcy jako wykonawcy projektów nie zawsze dotrzymywali warunków umów o wykonanie prac badawczo-rozwojowych objętych projektami celowymi, zawartych z KBN i realizatorami (wykonującymi prace badawczo-rozwojowe jednostkami badawczo-rozwojowymi oraz wyższymi uczelniami). Oznaczało to również nieprzestrzeganie przepisów uchwały nr 12/97 Komitetu Badań Naukowych z dnia 15 maja 1997 r. i wcześniejszej uchwały nr 6/94 z dnia 27 kwietnia 1994 r. Nieprawidłowości te polegały zwłaszcza na

niedotrzymywaniu zawartych w umowach trójstronnych zasad finansowania realizacji projektów.

W umowach trójstronnych zobowiązywano wykonawcę do refundowania realizatorowi poniesionych przez niego wydatków na prace b-r w ustalonej wysokości. Określano je na ogół jako nadwyżkę umownych całkowitych kosztów prac b-r nad kwotę dofinansowania z KBN. W umowach dwustronnych zawieranych następnie pomiędzy wykonawcą i realizatorem zmieniano wysokość kwot przewidzianych do refundacji. Zmieniano też plany zadaniowo-finansowe prac badawczo-rozwojowych oraz harmonogramy wykonania projektów celowych, stanowiące załączniki do umów zawartych z KBN. Powyższe zmiany były dokonywane bez sporządzenia aneksów do umów trójstronnych, a nawet bez informowania o nich KBN. Nie informowano też o niewdrożeniu do produkcji wyników projektów celowych, aczkolwiek zapisy umów zobowiązywały wykonawców do przedłożenia Komitetowi informacji o wykorzystaniu wyników projektu celowego oraz o efektach społecznych i gospodarczych prac wdrożeniowych. Do faktur przedkładanych Komitetowi Badań Naukowych przez realizatora nie dołączano niekiedy informacji o wydatkowaniu środków własnych przez wykonawcę na realizację prac badawczo-rozwojowych. Ponadto w sposób sprzeczny z zapisami umów zawieranych z KBN nie sporządzano pełnej wyodrębnionej ewidencji księgowej poniesionych nakładów na realizację projektów celowych w zakresie określonym w harmonogramach. Należy podnieść, że w umowach zawieranych z KBN wykonawca był zobowiązany do sprawowania nadzoru nad realizacją prac, zgodnie z planem finansowym i harmonogramem, a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości do niezwłocznego powiadomienia o tym Komitetu.

Nieprawidłowości w zakresie realizacji projektów celowych stwierdzono u 5 przedsiębiorców (dotyczyły 8 projektów celowych):

- *Zakład Metalowo-Elektryczny „Aparel” w Topoli Królewskiej jako wykonawca zawarł w dniu 30 listopada 1995 r. z KBN i Ośrodkiem Badawczo-Rozwojowym Automatyki i Urządzeń Precyzyjnych w Łodzi (OBRAiUP) jako realizatorem, umowę trójstronną dotyczącą wdrożenia do produkcji nowej generacji przekładników elektroenergetycznych. Umowa ta zobowiązywała wykonawcę do pokrycia kwoty nakładów na prace wdrożeniowo-inwestycyjne (320,4 tys.zł) oraz 46,5% kosztów prac badawczo-rozwojowych (212,8 tys.zł). KBN miał sfinansować*

pozostałą część wydatków na prace b-r (245 tys.zł). W późniejszych umowach dwustronnych, zawartych pomiędzy wykonawcą a realizatorem ustalono, że prace b-r wykonywane przez realizatora będą finansowane nie tylko z dotacji z KBN, ale i z jego środków własnych. Ustalono także, że realizator wykona i sfinansuje we własnym zakresie prace wdrożeniowe oraz uruchomi produkcję przekładników. Zmieniono ponadto zakres wykonywanych prac w ramach 2 zadań harmonogramu, odstępując od opracowania i wykonania kosztownych form wtryskowych dla obudów do przekładników. Powyższe zmiany nie tylko nie zostały ujęte w aneksach do umowy trójstronnej, ale nawet nie przekazano informacji na ten temat Komitetowi. KBN uzyskał powyższe dane o złamaniu umowy trójstronnej dopiero w raporcie końcowym z realizacji prac objętych umową. Były dyrektor Zakładu tłumaczył tak późne poinformowanie KBN o dokonanych zmianach przeoczeniem i nieuwagą służb technicznych. Podobne zmiany w umowie trójstronnej, o których nie informowano KBN, wystąpiły w przypadku projektu celowego, dotyczącego wdrożenia do produkcji systemu strefowego pomiaru czasu przeznaczanego do transportu morskiego i lądowego. Były dyrektor Zakładu nie potrafił określić przyczyn niesporządzenia aneksu do umowy trójstronnej, natomiast zastępca dyrektora wskazał, że ówczesnie nie zwracano uwagi na konieczność sporządzenia jakichkolwiek aneksów.

- w dwu umowach trójstronnych, zawartych w 1999 r. pomiędzy Huta „Kościeszko” S.A. w Chorzowie (jako wykonawcą), KBN i Instytutem Metalurgii Żelaza w Gliwicach jako realizatorem, zobowiązano wykonawcę do zapłacenia realizatorowi wynagrodzenia za wykonywane przez niego prace badawczo-rozwojowe w wysokości odpowiednio 600 tys.zł i 680 tys.zł. W zawartych następnie przez Huta i Instytut umowach dwustronnych w sprawie realizacji obu projektów ustalono (sprzecznie z postanowieniami umów trójstronnych), że nakłady przewidziane do zrefundowania realizatorowi będą ponoszone przez wykonawcę we własnym zakresie oraz nie będą stanowiły przedmiotu wzajemnych rozliczeń finansowych. W okresie objętym kontrolą Huta w ogóle nie przekazywała realizatorowi (tj. Instytutowi) przewidzianej w umowach trójstronnych zapłaty za wykonywanie prac badawczo-rozwojowych. Nie sporządzono aneksów do umów trójstronnych, które uwzględniałyby dokonane zmiany w zasadach finansowania obu projektów celowych. Huta nie poinformowała też Komitetu o wprowadzonych zmianach. W przypadku obu projektów celowych do faktur realizatora za prace badawczo-rozwojowe, wykonawca nie załączał informacji o wydatkowaniu środków własnych.

W sposób nierzetelny prowadzono w Hucie wyodrębnioną ewidencję nakładów na wykonanie projektów celowych. Księgowość przedsiębiorcy prowadziła jedno konto, na którym rejestrowano wszystkie koszty związane z postępowaniem technicznym, przez co niemożliwe było ustalenie faktycznych wydatków na projekty celowe. W 1999 r. zaewidencjonowano poniesione na realizację projektu dotyczącego prętów do betonu sprężonego koszty w wysokości

zaledwie 36 tys.zł, a w raporcie rocznym dla KBN wykazano 280 tys.zł, w tym ze środków własnych 140 tys.zł. Do sierpnia 2000 r. na realizację drugiego projektu (szyny z utwardzoną warstwą wierzchnią) wydatkowano (wg zapisów na koncie) 20 tys.zł, a wykazano 214 tys.zł. W odpowiedzi na wniosek NIK Huta zobowiązała się do prowadzenia pełnej ewidencji i dokonania w tym celu zmian w planie kont i obiegu dokumentacji wewnętrznej.

- Zakłady Przemysłu Bawełnianego „Alba” w Łodzi w 1998 r. zakończyły realizację projektu celowego, dotyczącego opracowania technologii wytwarzania przędz rotorowych cienkich tkackich i dziewiarskich, wykonywanych ze 100% włókien PES. Do czasu zakończenia kontroli (8 grudnia 2000 r.) Zakłady nie rozpoczęły produkcji tych przędz, mimo że w umowie zawartej w 1996 r. z Komitetem Badań Naukowych deklarowano możliwości produkcyjne w wysokości 500 ton rocznie. W ramach prac wdrożeniowo-inwestycyjnych wyprodukowano tylko 2,3 tony przędz rotorowych. Przedsiębiorstwo nie poinformowało KBN o niewykorzystaniu w produkcji wyników tego projektu celowego. Łączne koszty projektu wyniosły 724,8 tys.zł, w tym 173 tys.zł dotacji z KBN.

Pomimo nałożonego na wykonawców w umowach i w uchwale nr 12/97 Komitetu Badań Naukowych obowiązku terminowego składania KBN rocznych i ostatecznych raportów z realizacji projektów celowych, u 4 przedsiębiorców w stosunku do 6 projektów wystąpiły przypadki nieopracowywania w ogóle tych raportów lub ich nieterminowego sporządzania oraz podawania w nich (także w sprawozdaniach z realizacji poszczególnych zadań) nieprawdziwych danych, zwłaszcza zawyżających poniesione nakłady na realizację projektów celowych.

Np.:

- Państwowe Zakłady Lotnicze „Warszawa-Okęcie” S.A. w Warszawie nie opracowały raportu rocznego z realizacji projektu celowego, dotyczącego samolotu szkolno-treningowego. Brak raportu uzasadniano przedłużającym się oczekiwaniem na zatwierdzenie przez KBN aneksu do umowy, którego sporządzenie było koniecznością wynikającą z opracowania i zatwierdzenia przez organy wojskowe nowych założeń taktyczno-technicznych tego samolotu.
- W sprawozdaniach wspólnie sporządzonych przez Hutę „Kościuszko” S.A. i Instytut Metalurgii Żelaza (realizator) dla KBN z wykonania poszczególnych zadań objętych projektem celowym, dotyczącym uruchomienia produkcji wysokowytrzymałych prętów podawano nieprawdziwe dane o wysokości nakładów poniesionych przez Hute z

własnych środków na poszczególne zadania i o zakresie rzeczowym prac wykonanych przez Hutę. W sprawozdaniach z wykonania wszystkich zadań, sporządzonych do września 2000 r. o numerach od 1.1. do 4.1 podano bezpodstawnie, że wysokość nakładów na prace badawczo-rozwojowe poniesionych przez Hute była równoważna środkom przekazanym przez KBN (łącznie po 452 tys.zł). W rocznym raporcie z realizacji tego projektu celowego za okres od maja 1999 r. do maja 2000 r. podano, że zgodnie z umową trójstronną zakończono w maju 2000 r. zadanie numer 3.2 dotyczące wykonania urządzeń do umacniania cieplnego prętów kosztem 144 tys.zł, z czego ze środków KBN 72 tys.zł i ze środków Huty 72 tys.zł. Przekazana Hucie przez KBN w sierpniu 2000 r. kwota 72 tys.zł została faktycznie wydatkowana przez Hute na realizację zadania 3.2, jednak dopiero we wrześniu i październiku 2000 r., tj. w 5 miesięcy po sporządzeniu rocznego raportu. Huta do listopada 2000 r. nie wydatkowała natomiast na zadanie 3.2. żadnych własnych środków. W konsekwencji budowa urządzeń do umacniania prętów nie została zakończona ani w terminie podanym w sprawozdaniu dla KBN, tj. w maju 2000 r., ani też do listopada 2000 r. Podobnie nierzetelnie sporządzono, przesłane do KBN, sprawozdanie z września 2000 r. z realizacji zadania nr 4.1 (określenie dopuszczalnych przedziałów zmienności składu chemicznego stali ...). Podano w nim, że łączne nakłady na to zadanie wyniosły 240 tys.zł, w tym ze środków KBN Instytut wydatkował 120 tys.zł a Huta z własnych środków 120 tys.zł. Faktycznie Huta nie wykonała w planowanym terminie, tj. do września 2000 r. żadnego z zadań rzeczowych przewidzianych w harmonogramie realizacji punktu 4.1. projektu celowego. W Hucie brak było także dokumentów świadczących o wydatkowaniu środków finansowych na to zadanie. Przyczyną powyższego stanu było niezakończenie do września 2000 r. montażu urządzeń do chłodzenia prętów, planowanego na maj 2000 r. i niezbędnego do wykonania powyższego zadania.

- Zakład Metalowo-Elektryczny „Aparel” w Topoli Królewskiej do czasu zakończenia kontroli (31 października 2000 r.) nie opracował i nie przekazał do KBN raportu końcowego z realizacji (zakończonego w maju 2000 r.) projektu celowego, dotyczącego opracowania i wdrożenia rodziny styczników. Obowiązek przedłożenia tego dokumentu w terminie 60 dni od dnia zakończenia realizacji projektu, określony był zarówno w umowie, jak i w punkcie 80 załącznika do uchwały nr 12/97 Komitetu Badań Naukowych. Wskazaną przez Zakład przyczyną niesporządzenia raportu miały być częste wyjazdy służbowe pracownika, odpowiedzialnego za wykonanie projektu z ramienia firmy będącej realizatorem projektu. W raporcie rocznym przedłożonym KBN dopiero 17 kwietnia 2000 r. podano, że na prace badawczo-rozwojowe poniesiono nakłady w kwocie ustalonej w umowie trójstronnej (400 tys.zł), podczas gdy faktycznie wynosiły one tylko 284,8 tys.zł, czyli zostały zawyżone o 115,2 tys.zł. Faktyczne nakłady zostały pokryte dotacjami z KBN w kwocie 200 tys.zł, środkami własnymi Zakładu w wysokości 67,1 tys.zł oraz funduszami realizatora (17,7 tys.zł). Raport podpisała główna księgowa i zastępca dyrektora

ds. techniczno-produkcyjnych Zakładu. W wyjaśnieniach złożonych do protokołu kontroli zastępca dyrektora powołał się na korespondencję prowadzoną z KBN przez byłego dyrektora Zakładu. Przesłuchany w charakterze świadka były dyrektor zeznał, że w powołanej korespondencji przedstawił wysokość nakładów „na podstawie informacji wcześniej otrzymanych od podległego mi zastępcy”, czyli zastępcy dyrektora ds. technicznych. Główna księgowa wyjaśniła natomiast, że „nie wnikała w dokumentację” i oparła się o informacje dyrektora.

- W opracowanym w lutym 1999 r. raporcie końcowym z wykonania projektu celowego, dotyczącego wdrożenia do produkcji nowej generacji przekładników elektroenergetycznych stwierdzono, że nakłady na prace badawczo-rozwojowe zostały zrealizowane w kwocie ustalonej w umowie trójstronnej (457,6 tys. zł). Rzeczywiste nakłady wyniosły natomiast 363,3 tys. zł, czyli o 94,3 tys. zł mniej. Zostały one sfinansowane dotacjami z KBN w wysokości 245 tys. zł i środkami własnymi realizatora w kwocie 118,3 tys. zł. Raport podpisał były dyrektor Zakładu, który zeznał, że zawarte w nim rozliczenie finansowe w „kwotach wyższych od faktycznych” potwierdził „tylko i wyłącznie w oparciu o informacje ustne przedstawione przez zastępcę dyrektora ds. techniczno-produkcyjnych”. Zastępca dyrektora nie potwierdził tego faktu. Raport został także opatrzony nieczytelnym podpisem oraz pieczęcią służbową głównej księgowej. W wyjaśnieniu złożonym do protokołu kontroli główna księgowa stwierdziła m.in., że na realizację projektu celowego Zakład nie poniósł żadnych nakładów finansowych i „dlatego nie została wyodrębniona ewidencja księgowa”, a złożonego podpisu pod raportem nie jest w stanie zidentyfikować. Powyższy raport został przyjęty przez KBN z wyróżnieniem. Według raportu rocznego z wykonania prac objętych projektem celowym pn. „Opracowanie i wdrożenie do produkcji urządzeń do podgrzewania (rozmrzania) gruntu pod podłogą komór mroźniczych”, złożonego w KBN w dniu 7 września 1999 r., poniesione nakłady na prace badawczo-rozwojowe wyniosły 335,8 tys. zł, w tym z dotacji Komitetu – 156,7 tys. zł. W raporcie nie przedstawiono źródła sfinansowania pozostałych nakładów w kwocie 179,1 tys. zł, których faktyczna wysokość – jak wynikało to z rozliczenia dokonanego przez kontrolę NIK – była niższa o 54.444 zł, tj. wynosiła 124,7 tys. zł i była pokryta środkami własnymi realizatora (27,8 tys. zł) i Zakładu (96,9 tys. zł). Łącznie rzeczywiste nakłady wyniosły 281,4 tys. zł. Raport roczny został podpisany przez byłego dyrektora i jego zastępcę. Dyrektor zeznał, że informacje zawarte w raporcie „potwierdził tylko i wyłącznie w oparciu o informacje ustne przedstawione mu przez zastępcę”, natomiast zastępca wyjaśnił m.in., że potwierdzał „wykonanie zadań od strony merytorycznej nie wnikając w kwestie finansowe”.

W powyższych 3 raportach nakłady własne Zakładu na prace badawczo-rozwojowe zostały zawyżone łącznie o 263,9 tys. zł w celu ukrycia niższego od określonego w umowie trójstronnej zaangażowania środków własnych.

W toku kontroli stwierdzono, że 13 spośród 35 skontrolowanych projektów celowych realizowanych było przez 9 przedsiębiorców z opóźnieniem w stosunku do terminów ustalonych w umowach zawartych z Komitetem Badań Naukowych. Opóźnienie to wynosiło od 2 miesięcy (Zakłady Chemiczne „Organika-Sarzyna” w Nowej Sarzynie) do 39 miesięcy (Huta „Katowice” S.A. w Dąbrowie Górniczej). Główną przyczyną przedłużania się czasu realizacji projektów były trudności wykonawców z finansowaniem kosztów prac badawczo-rozwojowych oraz wdrożeniowo-inwestycyjnych, a także niedostateczne rozmiary efektywnego popytu na wyniki tych prac. Niekiedy opóźnienia były skutkiem zmian w koncepcjach technicznych, przepisach prawnych lub oczekiwaniach głównych potencjalnych nabywców produktów będących efektem wykonywanych projektów celowych.

Na przykład:

- *Zakłady Mechaniczne „Tarnów” S.A. w Tarnowie, zgodnie z harmonogramem wykonania projektu celowego, dotyczącego rodziny tokarek serii TUJ 60, miały zakończyć prace badawczo-rozwojowe w marcu 1999 r., lecz zakończyły je w październiku 1999 r. Termin zakończenia całego projektu uległ przesunięciu z października 1999 r. na kwiecień 2000 r.*

Planowany na styczeń 2000 r. termin zakończenia prac badawczo-rozwojowych objętych projektem celowym, dotyczącym morskiego zestawu rakietowo-artyleryjskiego nie został dotrzymany i przełożono go na maj 2000 r. Całość projektu, zgodnie z harmonogramem, miała zakończyć się w lipcu 2000 r. Na mocy aneksu do umowy zawartej z KBN, wykonanie serii informacyjnej zestawu przesunięto do 2002 r. Przyczyną był brak środków finansowych w MON na zakup uzbrojenia. W latach 1998-2000 (3 kwartały) Zakłady ponosiły stratę brutto.

- *PZL „Warszawa-Okęcie” S.A. dwukrotnie przedłużały termin zakończenia projektu celowego, dotyczącego opracowania wersji rozwojowej samolotu PZL-140 Orlik 2000, tj. z 31 grudnia 1998 r. do 31 grudnia 1999 r., a następnie do 31 grudnia 2000 r. Jednocześnie w czerwcu 2000 r. nastąpiło wstrzymanie prac nad realizacją tego projektu w wyniku kontroli przeprowadzonych przez Komitet Badań Naukowych. W ocenie Komitetu całkowita realizacja projektu wymaga nakładów w wysokości 30 mln zł (w związku ze zmianą stosownych przepisów zaostregających wymagania techniczne), a nie 9,5 mln zł, jak*

zakładano w umowie. W związku z powyższym Komitet uznał, że dokończenie projektu jest niemożliwe w obecnej sytuacji finansowej Zakładów i przy przyznanej przez KBN dotacji w wysokości 2 mln zł, z której kwota prawie 1,8 mln zł została już wykorzystana. Do momentu wstrzymania prac zrealizowano w całości 5 zadań z zakresu prac badawczo-rozwojowych. Stopień wykonania dalszych 7 zadań wyniósł od 20% do 80%, a 4 nie rozpoczęto w ogóle.

- *prace badawczo-rozwojowe nad projektem celowym, dotyczącym samolotu szkolno-treningowego PZL-II Orlik, zgodnie z umową trójstronną miały zakończyć się w grudniu 2000 r. Zakończenie całości projektu planowano na marzec 2001 r. Do czasu zakończenia kontroli (w dniu 10 listopada 2000 r.) nie zrealizowano 8 spośród 17 zadań przewidzianych do realizacji w harmonogramie wykonania. Przyczyną opóźnień było zwiększenie się wymagań Ministerstwa Obrony Narodowej co do parametrów samolotu (zmiana założeń taktyczno-technicznych) oraz przewlekłe podejmowanie decyzji przez KBN w sprawie opracowanego przez PZL „Warszawa-Okęcie” aneksu do umowy, uwzględniającego te zmiany.*

Stwierdzono, że część przedsiębiorców (7) w sposób nierzetelny finansowała prace badawczo-rozwojowe przede wszystkim dotacjami otrzymanymi z KBN, ponosząc nakłady z własnych środków w kwotach niższych od ustalonych w umowach z Komitetem. Niekiedy środki własne wydatkowano z opóźnieniem w stosunku do otrzymywanych dotacji, przez co zaangażowanie finansowe wykonawcy w realizację prac badawczo-rozwojowych było znacznie niższe niż KBN.

Komitet Badań Naukowych w pełni dotrzymywał umownych terminów przekazywania środków dotacji na pokrycie kosztów prac badawczo-rozwojowych. Stwierdzono natomiast, że poniesione przez 2 przedsiębiorców wydatki ze środków własnych na prace badawczo-rozwojowe dotyczące 4 zakończonych projektów celowych były niższe od ustalonych w umowach. Środki własne na prace badawczo-rozwojowe wydatkowało z opóźnieniem 5 przedsiębiorców (na 8 projektów).

Na przykład:

- *po przerwaniu, w czerwcu 2000 r. prowadzonych w PZL „Warszawa-Okęcie” S.A. prac nad projektem PZL-140 Orlik 2000, zaangażowanie środków KBN w finansowanie prac badawczo-rozwojowych wyniosło 89% kwoty planowanej, zaś nakłady ze strony PZL stanowiły zaledwie 50,2% zaplanowanych do poniesienia przez ten podmiot. Stwierdzono*

również, że w zakończonym we wrześniu 2000 r. projekcie PZL-130 TC-I Orlik już w połowie października 1999 r. zaangażowanie w finansowanie prac badawczo-rozwojowych środków KBN wyniosło 100%, natomiast Spółki tylko 83%. Podobnie w przypadku projektu PZL-II Orlik, poniesione do końca września 2000 r. przez KBN nakłady na prace badawczo-rozwojowe wyniosły 90,2% planowanych dotacji, podczas gdy PZL wydatkowały tylko 70,8% deklarowanych środków własnych.

- Huta „Katowice” S.A. w latach 1996-1997 otrzymała dotacje z KBN w wysokości 487 tys.zł dofinansowania prac badawczo-rozwojowych objętych projektem celowym dotyczącym przygotowania odwodnionych w procesie filtracyjnym żelazonośnych szlamów dla procesu spiekania. Kwota ta stanowiła 77,3% całkowitej kwoty dotacji (630 tys.zł), którą KBN, zgodnie z umową trójstronną, przeznaczył na realizację tych prac. Huta z własnych środków wydatkowała natomiast w tym okresie zaledwie 42,7 tys.zł, tj. 12,6% kwoty wynikającej z umowy (340 tys.zł).
- Zakład Metalowo-Elektryczny „Aparel” miał wydatkować ze środków własnych na realizację prac badawczo-rozwojowych projektu dotyczącego nowej generacji przekładników elektroenergetycznych kwotę 212,6 tys.zł. Całość poniesionych na te prace nakładów, tj. 363,3 tys.zł sfinansował KBN – 245 tys.zł (kwota wynikająca z umowy) oraz firma będąca realizatorem – 118,3 tys.zł. Podobna sytuacja wystąpiła przy realizacji innych projektów – w przypadku prac nad systemem strefowego pomiaru czasu wynikające z umowy nakłady w wysokości 310,4 tys.zł ponieśli: KBN (198,6 tys.zł) oraz realizator zamiast wykonawcy, czyli firmy „Aparel” – 111,8 tys.zł. Prace badawczo-rozwojowe w ramach projektu dotyczącego rodziny styczników sfinansowane zostały (kwota 284,8 tys.zł) ze środków KBN (200 tys.zł – zgodnie z umową), realizatora (17,7 tys.zł) oraz wykonawcy, który wyasygnował zaledwie 67,1 tys.zł (zamiast 200 tys.zł, jak przewidziano w umowie). Podnieść należy, że nakłady na prace wdrożeniowo-inwestycyjne poniesione przez Zakład wyniosły 32,7 tys.zł wobec przewidzianych w umowie 300 tys.zł. Zakład zrezygnował bowiem z wykonania kosztownych form prasowniczych do obudów styczników oraz dokonał mniejszych niż zakładano zmian konstrukcyjnych.

Kontrola ujawniła jeden przypadek niezgodnego z przeznaczeniem wykorzystania dotacji przyznanych przez KBN na dofinansowanie prac badawczo-rozwojowych.

I tak:

- *Huta „Kościuszko” S.A. w Chorzowie realizując projekt celowy dotyczący uruchomienia produkcji wysokowytrzymałych prętów do betonu sprężonego wydatkowała niezgodnie z deklarowanym celem przekazaną jej przez KBN kwotę 72 tys. zł na realizację zadania numer 3.2. (wykonanie prototypowej linii umacniania cieplnego prętów). We wniosku o dofinansowanie projektu celowego z dnia 13 stycznia 2000 r. podano, że kwota ta zostanie przeznaczona na dokonanie uzupełnień i przeróbek prototypowej instalacji chłodzenia prętów, tj. na prace badawczo-rozwojowe. Faktycznie wydatkowano ją jednak na budowę docelowej instalacji chłodzenia, która spełnia wymagania urządzenia pracującego na skalę przemysłową, tj. na zadanie wdrożeniowo-inwestycyjne. Było to w ocenie Najwyższej Izby Kontroli niezgodne z postanowieniami pkt. 10 załącznika do uchwały KBN nr 12/97 z dnia 15 maja 1997 r., w którym postanowiono, że środki przydzielone na projekt celowy nie mogą być wykorzystane na finansowanie prac wdrożeniowo-inwestycyjnych.*

W toku kontroli ustalono, że spośród 17 skontrolowanych, zakończonych w latach 1998-2000 (9 miesięcy) projektów celowych, 10 projektów (u 6 przedsiębiorców) nie zostało w ogóle wdrożonych do produkcji lub przyniosło efekty gospodarcze niższe od przewidzianych we wnioskach o dofinansowanie tych projektów przez KBN. Niższe efekty od zamierzonych spowodowane były głównie niedostatecznym rozpoznaniem efektywnego popytu na wyroby będące wynikiem zrealizowania projektów celowych, a w tym zwłaszcza nienależytym uwzględnieniem możliwości płatniczych głównych przewidywanych odbiorców tych produktów. Dotyczyło to szczególnie uzbrojenia i sprzętu wojskowego. Powyższe błędy były popełniane już na etapie opracowywania wniosków o dofinansowanie projektów celowych przez KBN.

Często we wnioskach o dofinansowanie projektów celowych zakładano optymistycznie, aczkolwiek bez oparcia o rzetelne analizy, wysoki efektywny popyt (krajowy i zagraniczny) na produkty mające być wynikiem przedstawianych KBN do zatwierdzenia projektów celowych oraz ich znaczną rentowność. W ten sposób przedsiębiorcy starali się nakłonić KBN do przyznania dotacji na realizację postulowanych przez nich projektów. Z ustaleń kontroli wynika, że KBN w niedostatecznym stopniu weryfikował dane przedstawiane we wnioskach. Powyższy mechanizm spowodował, że w 10 zakończonych projektach, o których mowa, zamrożono nakłady w całkowitej kwocie 8.713,8 tys. zł, w tym 3.601,6 tys. zł dotacji

udzielonych przez KBN. Wraz z kosztami prac badawczo-rozwojowych (4.300 tys.zł, w tym 1.800 tys.zł środków KBN), poniesionych na wykonanie projektu celowego, którego realizacja została wstrzymana przez Komitet, niecelowo i niegospodarnie wydatkowano środki budżetowe w łącznej kwocie 13.013,8 tys.zł, w tym 5.401,6 tys.zł dotacji KBN.

Na przykład:

- *w sporządzonym przez PZL „Warszawa-Okęcie” S.A. raporcie końcowym z wykonania projektu celowego, dotyczącego turbośmigłowego samolotu PZL-130 TC-1 Orlik podano, iż roczne zdolności produkcyjne Zakładów wynoszą 200 kompletów instalacji paliwowej do długotrwałych i długodystansowych lotów oraz jej zabudowy na samolotach. Takie same przyszłe zdolności produkcyjne wymieniono we wniosku o dofinansowanie projektu celowego. Oszacowano je na podstawie ocen krajowego zapotrzebowania na ten samolot (140 szt.) i potencjalnego eksportu (co najmniej 80 do 120 szt.). Szacunki te – w świetle wyników kontroli – okazały się znacznie zawyżone. Planowane przez wojsko zakupy wynoszą zaledwie 6 kompletów instalacji, przy czym do dnia 23 lutego 2001 r. nie podpisano kontraktu nawet na jeden komplet. Łączne koszty tego projektu celowego wyniosły 3,5 mln zł, w tym 1,5 mln zł dotacji KBN.*
- *w tym samym Zakładzie w czerwcu 2000 r. KBN wstrzymał prace nad realizacją projektu dotyczącego opracowania samolotu dyspozycyjnego 7-osobowego PZL-140 Orlik 2000. Podstawą tej decyzji było ustalenie, że całkowita realizacja projektu będzie kosztować ponad trzykrotnie więcej, niż założono w umowie, w związku z czym jego dokończenie nie jest możliwe w obecnej sytuacji finansowej Zakładów. W sumie na realizację prac badawczo-rozwojowych wydatkowano kwotę 4,3 mln zł (61,3% planowanych), w tym 1,8 mln zł dotacji z KBN. W raporcie końcowym z przerwanej realizacji tego projektu zawarto zapis, że będzie on kontynuowany po zaistnieniu możliwości inwestycyjnych Zakładów. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli dokończenie tego projektu w najbliższym czasie ze względu na sytuację finansową Spółki jest mało realne.*
- *Huta „Łabędy” S.A. w Gliwicach w ramach projektu celowego opracowała konstrukcję obudowy chodnikowej mogącej bez dodatkowych wzmocnień zabezpieczyć wyrobiska korytarzowe narażone na wstrząsy górotworu. Dało to Hucie możliwość rozszerzenia produkcji o nowy typoszereg obudowy. Nakłady ogółem na realizację powyższego projektu wyniosły 430 tys.zł, a dofinansowanie projektu przez KBN wyniosło 195 tys.zł. Huta pomimo upływu ponad 2 lat od zakończenia projektu (31 sierpnia 1998 r.) i prowadzonej działalności promocyjnej nie uruchomiła, ze względu na brak zamówień, seryjnej produkcji obudów chodnikowych, których partia próbna była wynikiem*

zrealizowanego projektu celowego. Przyczyną niewdrożenia do produkcji obudów chodnikowych był brak rzetelnego rozpoznania realnego zapotrzebowania rynku na produkt finalny, opartego o analizę sytuacji finansowej górnictwa, z którego wywodzą się jego potencjalni nabywcy. We wniosku podano, że projektem zainteresowane są spółki węglowe oraz przedsiębiorstwa robót górniczych.

- do czasu zakończenia kontroli NIK (8 grudnia 2000 r.) Zakłady Przemysłu Bawełnianego „Alba” w Łodzi nie podjęły produkcji przędz rotorowych ze 100% włókien PES, pomimo że w umowie z KBN z 1996 r. o wykonanie prac badawczo-rozwojowych objętych projektem celowym pn. „Przędze rotorowe cienkie tkackie i dziewiarskie ze 100% włókien PES” założono ich zdolności produkcyjne w wysokości 500 ton rocznie, a projekt wykonano w grudniu 1998 r. Jedynie w fazie wdrożenia wyprodukowano 2,3 tony tych przędz. Według wyjaśnień dyrektora i zastępcy ds. techniczno-produkcyjnych Zakładów, produkcji tej nie prowadzono z uwagi na załamanie się rynku wschodniego oraz zwiększoną konkurencję wyrobów importowanych. Niewystarczające było przeprowadzone przez Zakłady rozpoznanie zapotrzebowania rynku na przędze z włókien PES. Składając wniosek o dotację oparto się na potrzebach dwóch odbiorców, którzy następnie ograniczyli się do produkcji własnych wyrobów z przędzy bawełnianej lub ją wstrzymali. Nieskuteczne okazały się także działania promocyjne. W rezultacie poniesione nakłady na realizację tego projektu w łącznej wysokości 724,8 tys.zł (w tym 173 tys.zł dotacji z KBN) nie wpłynęły na poprawę sytuacji finansowej Przedsiębiorstwa. Ze sprzedaży produkcji wykonanej w trakcie prac wdrożeniowych uzyskano zaledwie 27,2 tys.zł, tj. 3,8% poniesionych nakładów.
- Zakłady Chemiczne „Organika-Sarzyna” w Nowej Sarzynie z 5 zakończonych projektów celowych w okresie objętym kontrolą, w trzech przypadkach uzyskały efekty finansowe niższe od określonych we wnioskach o dofinansowanie przez KBN tych projektów. Wykonanie projektu celowego dotyczącego uruchomienia produkcji preparatów przeznaczonych do zwalczania szkodników glebowych miało przynieść – według wniosku – roczne przychody ze sprzedaży tych produktów w łącznej kwocie 1,6 mln zł. Jednakże wartość sprzedaży w latach 1999-2000 (projekt zrealizowano w lipcu 1999 r.) wyniosła zaledwie 154,6 tys.zł z powodu ograniczonego popytu. Projekt kosztował 924,2 tys.zł, a dotacje z KBN wyniosły 405 tys.zł.

Zakończony w czerwcu 1999 r. projekt dotyczący nienasyconych żywic poliestrowych typu morskiego przyniósł w 1999 r. przychody ze sprzedaży wyrobów z udziałem powyższych półfabrykatów uzyskanych według wdrożonej technologii w kwocie 421,6 tys.zł, gdy w 2000 r. – zaledwie 2 tys.zł. We wniosku podano, że nakłady na powyższy projekt zwrócą się w niespełna rok. Nakłady na ten projekt wyniosły 440 tys.zł, w tym 233,9 tys.zł środków z KBN.

W marcu 1999 r. wdrożono projekt celowy, dotyczący produkcji żywic epoksydowych, dzięki czemu do końca września 2000 r. wyprodukowano partię wyrobu o wartości 23,3 tys.zł. Wniosek o dofinansowanie powyższego projektu uzasadniano możliwością sprzedaży w kraju i za granicą tych żywic, co ze względu na nielicznych jej producentów mogło przynieść przychody oraz zysk w kwocie odpowiednio 9 mln zł i 1,4 mln zł w skali rocznej. Pełne koszty projektu wyniosły 1.343,6 tys.zł, w tym 321,1 tys.zł dotacji z KBN.

W ocenie NIK realizacja projektów, których efekty w znikomym stopniu mają szansę znaleźć nabywców jest niegospodarnością. W warunkach szybkiego postępu technicznego i technologicznego brak realnego popytu na wyroby stanowiące efekt projektu celowego stwarza wysokie prawdopodobieństwo, że wyroby te ulegną moralnemu zużyciu zanim zostaną zamortyzowane nakłady poniesione na realizację projektów. Podjęcie produkcji takich wyrobów wraz z upływem czasu będzie bowiem coraz mniej uzasadnione technicznie i ekonomicznie. W ocenie NIK w sposób niegospodarny wydatkowano łącznie 13.013,8 mln zł.

Z ustaleń kontroli wynika, że Komitet Badań Naukowych zbyt rzadko przeprowadzał kontrole realizacji przez wykonawców projektów celowych, aczkolwiek w umowach o wykonanie prac badawczo-rozwojowych zastrzeżone było prawo Komitetu do takich kontroli. Kontrolą mogła być także objęte wdrożenie wyników prac badawczo-rozwojowych przez wykonawcę, w ciągu 2 lat od dnia przyjęcia raportu końcowego z realizacji projektu celowego. Ustalono, że Komitet przeprowadził 3 kontrole w 2 spośród kontrolowanych przez NIK podmiotów, realizujących projekty celowe. Dwie kontrole miały miejsce w lutym i w marcu 2000 r. w PZL „Warszawa-Okęcie” w Warszawie i dotyczyły projektu celowego pn. „Samolot dyspozycyjny 7 osobowy PZL-140 Orlik 2000”. W wyniku tych kontroli prace nad projektem zostały wstrzymane. Trzecią kontrolę KBN przeprowadził w lutym 1998 r. w Wytwórni Sprzętu Komunikacyjnego „PZL-Rzeszów” S.A. w Rzeszowie. Objęła ona tylko jeden projekt celowy. KBN uznał, że realizacja projektu celowego przebiegała zgodnie z założeniami określonymi we wniosku o dofinansowanie.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Komitet Badań Naukowych w sposób mało wnikliwy analizował raporty roczne i końcowe z realizacji prac objętych umowami. W konsekwencji nierzetelnie sporządzone raporty Komitet oceniał niekiedy pozytywnie,

a nawet przyjmował z wyróżnieniem. Miało to miejsce w przypadku raportu końcowego z wykonania projektu celowego, dotyczącego wdrożenia do produkcji nowej generacji przekładników elektroenergetycznych, przekazanego przez Zakład Metalowo-Elektryczny „Aparel” w Topoli Królewskiej.

Kontrola wykazała, że wśród przedsiębiorców otrzymujących dotacje z KBN na dofinansowanie projektów celowych znajdowały się podmioty, które ze względów ekonomicznych nie były w stanie w ogóle lub terminowo wykonać zobowiązania umowne.

W ocenie NIK było to konsekwencją braku staranności Komitetu przy analizie sytuacji ekonomicznej przyszłego wykonawcy na podstawie informacji załączonych do wniosku. Znalazło to potwierdzenie w ustaleniach kontroli, z których wynika, że spośród 11 podmiotów wykonujących projekty celowe, aż 7 było w trudnej sytuacji finansowej, najczęściej z powodu ponoszenia straty brutto, nieraz w całym okresie objętym kontrolą. Trudności finansowe dotyczyły również przedsiębiorców, którzy uzyskiwali dodatni wynik finansowy brutto. Przykładowo Bydgoskie Zakłady Elektromechaniczne „Belma” S.A. osiągnęły w 1998 r. zysk brutto w kwocie 1.486 tys.zł, a w 2000 r. (9 miesięcy) – 4.712 tys.zł (w 1999 r. poniesiono straty w wysokości 1.552 tys.zł), lecz pomimo to, wykonując tylko jeden projekt celowy (dotyczący komputeryzacji sterowania produkcją), ze względu na kłopoty płatnicze opłacała faktury realizatora (za wykonane prace badawczo-rozwojowe) z opóźnieniem wynoszącym od 1 do 174 dni (przeciętnie ponad 85 dni).

3.1.6. Dotacje przyznawane przez fundusze ochrony środowiska

W okresie objętym kontrolą 4 spośród kontrolowanych przedsiębiorców korzystało z dotacji przyznanych ze środków funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej (Narodowego, Wojewódzkich bądź Gminnych).

Łączna kwota wykorzystanych dotacji wyniosła 28.889,3 tys.zł, w tym: 10.439,4 tys.zł w 1998 r., 10.255,1 tys.zł w 1999 r. oraz 8.194,8 tys.zł w 2000 r. (3 kwartały). Powyższe środki pochodziły przede wszystkim z NFOŚiGW (28.215,8 tys.zł), a następnie z WFOŚiGW (643,5 tys.zł) i GFOŚiGW (30 tys.zł).

Dotacje przeznaczone były głównie na dofinansowanie rekultywacji terenów pogórnich przez Przedsiębiorstwo Rekultywacji Terenów Górniczych „Jeziórko” oraz Kopalnię Siarki „Machów” (25.959,3 tys.zł). Ponadto wykorzystano je na dofinansowanie utylizacji wód zasolonych z Kopalni Soli „Wieliczka” (2.000 tys.zł) i budowę ekranu dźwiękochłonnego na dworcu PKS w Słupsku (30 tys.zł).

Stwierdzono, że powyższe środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. Prace realizowane były na ogół zgodnie z harmonogramem. Tylko w jednym przypadku wystąpiły opóźnienia w wykonywaniu części zadań rekultywacyjnych.

I tak:

- *w PRTG „Jeziórko” realizującym 4 wieloletnie zadania rekultywacyjne, dofinansowywane 4 dotacjami przez NFOŚiGW, w przypadku 2 zadań wystąpiły opóźnienia. Zadania te dotyczyły neutralizacji ziemi zanieczyszczonej siarką oraz rekultywacji gruntów o powierzchni 35 ha wraz z regulacją stosunków wodnych terenów zrekultywowanych i rewitalizacją jednej z rzek. Przyznane dotacje z NFOŚiGW na te zadania były wykorzystywane na bieżąco w pełnej wysokości, natomiast nakłady własne podmiotu (dotacje z budżetu Ministerstwa Gospodarki) były niewspółmiernie niższe niż ustalono to w harmonogramie robót. Faktycznie na 1 zł dotacji z Funduszu przypadało 37 groszy środków własnych przy pierwszym zadaniu i 48 groszy przy drugim, podczas gdy powinny być nie niższe niż – odpowiednio 50 groszy i 104 grosze. Powyższe różnice powodowały opóźnienia w realizacji tych zadań.*

3.1.7. Pozostałe dotacje

Niezależnie od tytułów przedstawionych w dotychczasowej treści „Informacji ...”, w okresie objętym kontrolą 8 przedsiębiorców otrzymało dotacje z innych źródeł w łącznej kwocie 24.473,3 tys.zł. Najbardziej znaczącą pozycję stanowiły środki pomocowe Unii Europejskiej z funduszu PHARE w wysokości 10.802,9 tys.zł. Z kwoty tej 10.573,3 tys.zł przekazano w 1998 r. Przedsiębiorstwu „Poczta Polska” na sfinansowanie kupna elektronicznego sprzętu i oprogramowania w ramach realizacji pilotażowego systemu monitorowania przesyłek pocztowych. Z tego

samemu funduszu wypłacono w 2000 r. Hucie im. T.Sendzimira – za pośrednictwem Polskiej Fundacji Promocji i Rozwoju Małych i Średnich Przedsiębiorstw – dotację w wysokości 159,6 tys.zł z przeznaczeniem na refundację środków wydatkowanych na świadczenia związane z przekwalifikowaniem pracowników oraz na wypłatę jednorazowych odpraw warunkowych dla osób zwalnianych z pracy. Ze środków Unii Europejskiej za pośrednictwem b.Fundacji Restrukturyzacji Przemysłu „FIRE”, Huta „Łabędy” otrzymała w 1999 r. dotację w kwocie 70 tys.zł na dofinansowanie opracowania projektu strategii restrukturyzacji i prywatyzacji Huty.

Jeden przedsiębiorca (Huta „Baildon”) otrzymał od Ministra Gospodarki dotację w kwocie 7.000 tys.zł na odtworzenie majątku trwałego, zniszczonego przez powódź w lipcu 1997 r. Również jeden podmiot został beneficjentem dotacji przekazanej przez urzędy miejskie, tj. Huta „Katowice” uzyskała 2 dotacje od urzędów miasta Zdzeszowice i Leśnica w łącznej wysokości 6,1 mln zł na rozbudowę i modernizację oczyszczalni ścieków. Dwu przedsiębiorcom (Zakłady Tekstylno-Konfekcyjne „Teofilów” S.A. w Łodzi i Zakłady Przemysłu Dzwierskiego „Lido” w Łodzi) przekazane zostały przez wojewodę łódzkiego ze środków rezerwy celowej 3 dotacje w łącznej kwocie 430 tys.zł na cele inwestycyjne, związane z realizacją regionalnego programu restrukturyzacyjnego pt. „Strategia rozwoju regionu łódzkiego na lata 1998-2002 Łódź – Sam Środek Jutra”.

Zakłady Przemysłu Bawełnianego „Eskimo” S.A. w Łodzi otrzymały z Ministerstwa Gospodarki dotację w wysokości 26,2 tys.zł na częściową refundację kosztów uczestnictwa w targach zagranicznych i krajowych.

Kontrola wykazała, że dotacje zaliczone do grupy „pozostałych dotacji” generalnie zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem oraz zrealizowano zakładane cele. Jedynie w przypadku Huty „Baildon”, której przyznano dotację na dofinansowanie usunięcia skutków powodzi, nastąpił zwrot części dotacji wskutek zgłoszenia przez Ministra Gospodarki zastrzeżeń co do zasadności sfinansowania ze środków dotacji realizacji jednego z zadań.

I tak:

- *w trakcie realizacji zadania pn. remont konstrukcji dachowej hali węglików spiekanych Minister Gospodarki uznał, że nie było ono objęte*

umową o udzielenie dotacji i w związku z tym zażądał niezwłocznego zwrotu części dotacji w kwocie 250 tys.zł. Huta przekazała ją do budżetu wraz z odsetkami za zwłokę w kwocie 19,6 tys.zł. Ponadto Huta zwróciła do budżetu niewykorzystane środki budżetowe w wysokości 9,2 tys.zł. Z uzyskanej dotacji w kwocie 7.000 tys.zł Huta uzyskała dodatkowe przychody w formie wyższych odsetek bankowych (dzięki zakładaniu lokat terminowych) w wysokości 442,8 tys.zł.

3.2. Pożyczki i kredyty preferencyjne

3.2.1. Wielkość pożyczek i kredytów preferencyjnych

W latach 1998-2000 (9 miesięcy) z pożyczek i kredytów preferencyjnych skorzystało łącznie 30 podmiotów kontrolowanych. Kwota czynnych pożyczek i kredytów preferencyjnych (spłacanych lub będących w okresie karencji) wyniosła 312,7 mln zł w 1998 r., 393,9 mln zł w 1999 r. oraz 397,5 mln zł w ciągu trzech pierwszych kwartałów 2000 r..

W sumie przedsiębiorcy wykorzystali 66 pożyczek (kredytów) preferencyjnych w łącznej kwocie 451,9 mln zł. Pożyczki częściowo umorzone osiągnęły w tym okresie poziom odpowiednio 13,7 mln zł, 0,9 mln zł oraz 0,8 mln zł (razem 14,4 mln zł). Kwota umorzenia wyniosła natomiast 4,6 mln zł, tj. odpowiednio 4,1 mln zł, 0,1 mln zł oraz 0,4 mln zł.

3.2.2. Pożyczki i kredyty preferencyjne przeznaczone na ochronę środowiska naturalnego

Zasadnicza część pożyczek i kredytów preferencyjnych przeznaczona była na cele uznawane za związane z ochroną środowiska naturalnego. Łącznie na realizację takich przedsięwzięć 22 podmioty otrzymały 299.976,8 tys.zł, w tym 217.609,1 tys.zł pożyczek ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, 76.175,5 tys.zł pożyczek z Wojewódzkich Funduszy Ochrony

Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz 6.192,3 tys.zł kredytów preferencyjnych z Banku Ochrony Środowiska S.A. NFOŚiGW udzielił 17 pożyczek, WFOŚiGW – 22, a BOŚ S.A. – 3 kredytów preferencyjnych.

Kontrola wykazała, że wnioski o przyznanie pożyczek preferencyjnych na cele związane z ochroną środowiska nie zawsze sporządzane były rzetelnie. Niekiedy podawano w nich nieprawdziwe informacje i dołączano niekompletną dokumentację, bądź w momencie ich składania przedsiębiorcy nie posiadali stosownych zezwoleń na rozpoczęcie działalności inwestycyjnej lub właściwie sporządzonego projektu inwestycyjnego. Powyższe nierzetelne działania stwierdzono w 6 podmiotach i dotyczyły 8 wniosków.

Na przykład:

- *Huta „Częstochowa” S.A. w Częstochowie w dniu 21 października 1996 r. wystąpiła z wnioskiem do NFOŚiGW o udzielenie pożyczki w wysokości 17 mln zł na dofinansowanie zadania inwestycyjnego pn. „Zastąpienie martenowskiego procesu wytapiania stali nowym procesem metalurgicznym w elektrycznym piecu tlenowo-lukowym”. Huta nie posiadała jednakże prawidłowo opracowanego projektu budowy pieca. Konieczność usunięcia tych nieprawidłowości doprowadziła do opóźnień w zakończeniu tego zadania.*
- *Huta „Kościuszko” w 1997 r. skierowała do NFOŚiGW oraz WFOŚiGW dwa wnioski o udzielenie pożyczek w wysokości – odpowiednio 6 mln zł i 3 mln zł na dofinansowanie modernizacji Walcowni Średnio-Malej. We wnioskach podano niezgodnie ze stanem faktycznym, że efektem ekologicznym wykorzystania pożyczek będzie zmniejszenie emisji pyłów i gazów dzięki redukcji zużycia gazu ziemnego w wyniku zmodernizowania pieca przepychowego. Ponadto w załączonym harmonogramie modernizacji Walcowni zamieszczono pozycję dotyczącą unowocześnienia tego pieca, jako zadania zrealizowanego do dnia 31 października 1997 r. Informacja ta była nierzetelna, gdyż modernizację pieca zakończono już w lipcu 1994 r., a należność wykonawców została uregulowana w całości do marca 1995 r. Modernizacja pieca została zatem zakończona ponad 3 lata przed datą skierowania wniosków. Środki pożyczek nie zostały wykorzystane na ochronę środowiska, lecz na unowocześnienie urządzeń produkcyjnych Walcowni w celu zwiększenia produkcji i poprawy wyników ekonomicznych Huty. We wnioskach podano także, bez żadnych realnych przesłanek, że działalność Huty przyniesie znaczne zyski w latach 1997-2000. Informacja ta uprawdopodobniła celowość udzielenia pożyczek i możliwość terminowej ich spłaty. Faktycznie wynik działalności Huty był ujemny zarówno w okresie składania wniosków, jak i w latach 1997-2000.*

- *Kieleckie Zakłady Przemysłu Wapienniczego S.A. w Miedziance w dniu 22 grudnia 1994 r. złożyły wniosek do NFOŚiGW o udzielenie pożyczki na finansowanie budowy Zakładu Utylizacji Odpadów Poprodukcyjnych. Spółka nie posiadała jednak wymaganych decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz pozwolenia na budowę. O wydanie wyżej wymienionych decyzji wnioskodawca wystąpił do Urzędu Gminy w Piekoszowie dopiero w 1995 r. (30 marca oraz 12 września). Komplet niezbędnych decyzji Spółka uzyskała dopiero po upływie 11 miesięcy od daty złożenia wniosku.*

W trakcie kontroli stwierdzono, że często nie były przestrzegane postanowienia umów pożyczki. Występowały przypadki wypłacania przez pożyczkodawców pożyczek w innej, z reguły większej liczbie transz, niż to przewidywały umowy. Poszczególne transze były niekiedy wypłacane przed terminem lub z opóźnieniem wynoszącym od kilku dni do kilku miesięcy, co powodowało straty finansowe. Przyczyny nieprzestrzegania postanowień umów dotyczących trybu postawienia pożyczek do dyspozycji przedsiębiorcom najczęściej leżały po stronie pożyczkobiorców, którzy zbyt późno przedstawiali pożyczkodawcom do rozliczenia faktury i rachunki za poniesione wydatki objęte umowami. Tego typu przypadki naruszania umów stwierdzono u 12 przedsiębiorców (dotyczyły 19 pożyczek).

Na przykład:

- *wszystkie 4 pożyczki przyznane Hucie im.T.Sendzimira S.A. Krakowie przez fundusze ochrony środowiska (2 z NFOŚiGW i 2 z WFOŚiGW) w łącznej kwocie 100 mln zł miały zostać wypłacone – zgodnie z umową pożyczki – w 21 transzach. Wpłynęły jednak na rachunek pożyczkobiorcy w 44 transzach, gdyż poszczególne transze dzielono na kolejne raty. W skrajnym przypadku jedną z transz podzielono na 16 rat. Opóźnienia w uruchamianiu środków sięgały od 4 dni do 6 miesięcy. Z ustaleń kontroli wynika, że przyczyną opóźnień były nieterminowe dostawy maszyn, urządzeń i dokumentacji oraz brak własnych środków finansowych z powodu dużej koncentracji prac na zadaniach inwestycyjnych nie objętych pożyczkami. Opóźnienia w udostępnieniu Hucie pożyczki z NFOŚiGW na budowę instalacji wdmuchiwania pyłu węglowego do wielkich pieców spowodowały powstanie zwłoki w regulowaniu zobowiązań wobec wykonawców. Z tego tytułu naliczono Hucie odsetki za zwłokę w kwocie 513,2 tys. zł.*
- *Kieleckie Zakłady Przemysłu Wapienniczego S.A., zgodnie z umową miały otrzymać kredyt preferencyjny z BOŚ S.A. (ze środków*

NFOŚiGW) w wysokości 1,8 mln zł na budowę zakładu utylizacji odpadów poprodukcyjnych w trzech transzach w terminie do 1 kwietnia 1997 r. Faktycznie środki wpłynęły w 8 transzach, z których ostatnia została udostępniona w dniu 16 lipca 1997 r., czyli z 3,5 miesięcznym opóźnieniem. Zwłoka ta została spowodowana opóźnionym przedkładaniem Bankowi faktur za wykonane dostawy i usługi. Umowa kredytowa stanowiła bowiem, że wykorzystanie kredytu następować będzie w drodze realizacji przez BOŚ zleceń płatniczych Zakładów udokumentowanych fakturami wystawionymi przez wykonawców (i dostawców).

Spośród 22 podmiotów, które otrzymały łącznie 42 pożyczki lub kredyty z funduszy ochrony środowiska (oraz z BOŚ S.A.), 11 przedsiębiorców w odniesieniu do 13 pożyczek nie dotrzymało ustalonych warunków spłaty. Podmioty te nieterminowo i nie w pełnej wysokości spłacały raty kapitałowe i odsetki. Opóźnienia w uregulowaniu wymagalnych zobowiązań spowodowały naliczanie przez pożyczkodawców odsetek za zwłokę, które powiększały koszty obsługi pożyczek, a w konsekwencji pogarszały sytuację finansową pożyczkobiorców. Łączne zobowiązania dłużników wobec pożyczkobiorców z tytułu naliczonych odsetek za zwłokę wyniosły 2.830,5 tys.zł.

Na przykład:

- *Huta „Łabędy” S.A. w Gliwicach nieterminowo wywiązywała się z regulowania spłat rat kapitałowych i odsetek z tytułu uzyskanej pożyczki w latach 1994-1995 z NFOŚiGW w wysokości 55 mln zł. Według stanu na dzień 4 października 2000 r. wymagalne zobowiązania Huty wobec Funduszu wyniosły 6.571,1 tys.zł, w tym: 3.500 tys.zł niezapłaconej raty kapitału, 2.665,4 tys.zł niespłaconych odsetek od pożyczki oraz 405,7 tys.zł odsetek za zwłokę. W całym okresie odsetki za zwłokę wyniosły 1.960,5 tys.zł. Od jesieni 1998 r. do jesieni 2000 r. Huta starała się o zmianę sposobu spłaty pożyczki (w tym czasowe zawieszenie spłaty rat kapitałowych) i wydłużenie terminu ostatecznego uregulowania zobowiązań (z 2004 r. do 2008 r.). Działania te, pomimo pozytywnego zaopiniowania wystąpień Huty przez Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Gospodarki, do czasu zakończenia kontroli nie przyniosły rezultatu wobec braku zgody NFOŚiGW.*
- *Huta „Baildon” S.A. w Katowicach, zgodnie z umową pożyczki zawartej z NFOŚiGW na kwotę 2,4 mln zł była zobowiązana do wniesienia w 1998 r. dwu ostatnich rat kapitałowych w łącznej wysokości 1,2 mln zł.*

Poprzednie 4 raty kapitałowe wraz z odsetkami zostały spłacone w umownych terminach. Ze względu na trudną sytuację płatniczą, Huta w 1998 r. w ogóle nie spłacała kapitału. W związku z tym 29 grudnia 1998 r. aneksem do umowy pożyczki niespłaconą kwotę 1,2 mln zł rozłożono na 6 rat w wysokości 200 tys.zł każda, płatnych w okresie od 31 stycznia 1999 r. do 30 czerwca 1999 r. Jedynie pierwsza rata została uregulowana w terminie, a pozostałe spłacono z opóźnieniem i nie w pełnej wysokości (łącznie wpłacono 11 rat). Ostatnią ratę kapitału w wysokości 300 tys.zł uregulowano w dniu 4 sierpnia 1999 r. Oznaczało to ponad siedmiomiesięczną zwłokę w spłacie pożyczki. Huta zapłaciła odsetki za zwłokę w łącznej kwocie 164,9 tys.zł..

Negatywnie na czas realizacji zadań inwestycyjnych finansowanych z pożyczek wpływały trudności finansowe pożyczkobiorców. W trakcie kontroli stwierdzono przekraczanie terminów określonych w umowach pożyczki. Nieprawidłowości polegały też na nierzetelnym i niecelowym dokonywaniu odbioru zadań inwestycyjnych, pomimo występujących usterek i niedoróbek. Z opóźnieniem przekazywano pożyczkodawcom dokumentację dotyczącą odbioru końcowego wykonanych zadań, bądź dokumenty potwierdzające uzyskanie efektu ekologicznego. Niekiedy pożyczkobiorcy w ogóle nie posiadali dokumentów związanych z odbiorem zadań. Powyższe nieprawidłowości wystąpiły u 9 przedsiębiorców i dotyczyły zadań inwestycyjnych dofinansowanych 14 pożyczkami.

Na przykład:

- *w Hucie „Katowice” w sposób niecelowy i nierzetelny dokonano w dniu 29 grudnia 1999 r. odbioru i przekazania do eksploatacji zmodernizowanych elektrofiltrów. Wskazywał na to fakt ujawnienia aż 85 usterek, które zdecydowano się usunąć w trakcie eksploatacji elektrofiltrów. Część usterek miała poważny charakter i świadczyła o niewłaściwym wykonaniu robót. Nie dokończono bowiem m.in. robót termoizolacyjnych i montażu budynku technologicznego oraz nie zainstalowano tłumików hałasu wydmuchu. Ponadto przy przyjmowaniu do eksploatacji powyższej inwestycji nie uczestniczył przedstawiciel Inspektoratu Dozoru Technicznego, czym naruszono przepisy art.12 ust.1 ustawy z dnia 19 listopada 1987 r. o dozorcze technicznym (Dz.U. z 1987 r. Nr 36, poz.202 ze zm.). Przepisy te stanowiły, że urządzenie techniczne objęte dozorem technicznym może być eksploatowane tylko po otrzymaniu od właściwego organu dozoru technicznego decyzji zezwalającej na jego eksploatację. Powyższe zadanie inwestycyjne zostało dofinansowane pożyczką z WFOŚiGW w*

Katowicach w wysokości 8.305 tys.zł oraz pożyczką ze środków EFSAL w kwocie 13.000 tys.zł.

- *w Hucie im.T.Sendzimira S.A. w dniu 30 lipca 1999 r. nastąpił protokolarny odbiór zadania inwestycyjnego pn. „Budowa baterii koksowniczej wielkokomorowej WK-1”. Odbioru dokonano po upływie 2 lat od terminu określonego w umowie pożyczki, zawartej w dniu 30 października 1995 r. z NFOŚiGW oraz 7 miesięcy od terminu wymienionego w aneksie z dnia 8 października 1997 r. Bateria koksownicza została przyjęta do eksploatacji, aczkolwiek stwierdzono występowanie usterek i koniecznych do wykonania robót dodatkowych. Zobowiązano wykonawcę do usunięcia stwierdzonych wad w wyznaczonym terminie. Przyczyną opóźnionego oddania baterii do użytku był brak środków finansowych oraz konieczność zaktualizowania posiadanych przez Hutę projektów technicznych opracowanych w latach osiemdziesiątych. Budowę baterii koksowniczej finansowano m.in. dwoma pożyczkami po 30 mln zł z NFOŚiGW oraz z WFOŚiGW w Krakowie.*

Również z powodu trudności finansowych do końca kontroli nie zakończono w Hucie prac nad budową instalacji wdmuchiwanie pyłu węglowego do wielkich pieców. Określony w umowie pożyczki na 31 marca 1999 r. termin przyjęcia do eksploatacji instalacji został w dwu aneksach przesunięty na 30 września 1999 r. W 2000 r. ze względów finansowych w praktyce wstrzymano prace inwestycyjne, ponosząc jedynie nakłady na utrzymanie placu budowy. Zadanie to było dofinansowane pożyczką z NFOŚiGW w kwocie 30 mln zł.

- *Przedsiębiorstwo Państwowej Komunikacji Samochodowej w Zielonej Górze po upływie pół roku od dokonania ostatecznego odbioru zmodernizowanej kotłowni w Świebodzinie przekazało WFOŚiGW w Zielonej Górze wymagane dokumenty, tj. protokół odbioru końcowego robót inwestycyjnych oraz rozliczenie końcowe zadania inwestycyjnego. Specjalista ds. remontowo-budowlanych w złożonych wyjaśnieniach stwierdził, że nie pamięta przyczyn nieterminowego przekazania tych dokumentów.*

Najwyższa Izba Kontroli tylko w jednym przypadku stwierdziła wykorzystanie przyznanych środków niezgodnie z przeznaczeniem. Powyższy przypadek, który został już zasygnalizowany na str.61, polegał na tym, że Huta „Kościuszko” bezzasadnie otrzymała na deklarowane przez nią cele ekologiczne pożyczki w łącznej kwocie 9 mln zł z NFOŚiGW i WFOŚiGW (za pośrednictwem BOŚ S.A.).

Z ustaleń kontroli wynika, że przedsiębiorcy wykorzystywali pożyczki zgodnie z przeznaczeniem i na ogół uzyskiwali zamierzone efekty, zwłaszcza ekologiczne,

określone we wnioskach o przyznanie środków. Efekt ekologiczny najczęściej polegał na zmniejszeniu emisji szkodliwych pyłów i gazów (m.in. dwutlenku siarki, azotu i węgla oraz tlenku węgla i węglowodorów alifatycznych). Ograniczono także pobór wody i ilość odprowadzanych ścieków oraz stopień ich zanieczyszczenia, a ponadto zmniejszano wielkość odpadów poprodukcyjnych.

Finansowym efektem realizacji przedsięwzięć proekologicznych było obniżenie wysokości kar i opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska. Korzyścią ekonomiczną była także obniżka kosztów eksploatacji, zarówno urządzeń produkcyjnych, jak i należących do infrastruktury gospodarczej (zwłaszcza kotłowni po modernizacji i zastąpieniu węgla jako paliwa olejem lub gazem).

Przedsiębiorcy, którzy w pełni osiągnęli efekt ekologiczny, spełniając jednocześnie inne postanowienia umowne, zwłaszcza dotyczące terminowej realizacji zadań oraz terminowej spłaty pożyczek, mogli uzyskać od WFOŚiGW częściowe umorzenie tych pożyczek. Stwierdzono, że WFOŚiGW dokonały częściowego umorzenia 10 pożyczek udzielonych 9 skontrolowanym podmiotom. Umorzeniu podlegały pożyczki w wysokości 14.405 tys.zł, a kwota umorzenia wyniosła 4.553 tys.zł (31,6%).

Najwyższa Izba Kontroli z punktu widzenia celowości i gospodarności negatywnie ocenia fakt, że 4 przedsiębiorców w przypadku wykorzystania 8 pożyczek na 5 zadań inwestycyjnych uzyskało niższe korzyści ekologiczne i produkcyjne od zamierzonych.

Na przykład:

- *Wytwórnia Sprzętu Komunikacyjnego „PZL-Rzeszów” S.A. otrzymała w 1996 r. pożyczkę preferencyjną z NFOŚiGW (za pośrednictwem BOŚ S.A.) w wysokości 3,7 mln zł na budowę oczyszczalni ścieków pogalwanicznych. Zgodnie z umową pożyczki oczyszczalnia powinna być wybudowana do 31 grudnia 1996 r., lecz termin ten przedłużono do 30 maja 1998 r. i dotrzymano go. Wytwórnia nie uzyskała określonego w umowie efektu ekologicznego, jakim było całkowite wyeliminowanie zrzutu ścieków pogalwanicznych do Wisłoka. W aneksie do umowy efekt ten został określony jako oczyszczenie ścieków pogalwanicznych w ilości 136 m³/dobę dla zapewnienia ściekom odprowadzanym kanalizacją zakładową do Wisłoka parametrów, zgodnych z aktualnym pozwoleniem wodno-prawnym z dnia 24 września 1998 r. Powyższy efekt został*

osiągnięty po zmodernizowaniu nowowyprowadzonej oczyszczalni ścieków, co nastąpiło we wrześniu 1999 r. Uzyskanie ścieków o wymaganych parametrach zostało potwierdzone przez Laboratorium Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Rzeszowie. Nie uzyskanie pierwotnie założonego efektu ekologicznego oraz konieczność zmodernizowania nowej oczyszczalni ścieków zostały spowodowane zastosowaniem nieodpowiedniej technologii oczyszczania ścieków, nie uwzględniającej występującej w Wytwórni różnorodności procesów galwanicznych. Technologia ta nie pozwoliła zwłaszcza uzyskać wymaganego stopnia utleniania cyjanków wolnych, co było koniecznym warunkiem do ponownego wykorzystania oczyszczonych ścieków do celów produkcyjnych, czyli do całkowitego zaniechania ich odprowadzania do Wisłoka.

W trakcie kontroli stwierdzono jednostkowy lecz charakterystyczny przypadek nieosiągnięcia zakładanych efektów wykorzystania pomocy publicznej wskutek przeprowadzenia uproszczonej analizy przyszłego popytu.

I tak:

- w 1996 r. Fabryka Wodomierzy i Zegarów „Metron” w Toruniu uzyskała pożyczkę – za pośrednictwem BOŚ S.A. – ze środków NFOŚiGW na powiększenie zdolności produkcyjnych wodomierzy do 2 mln sztuk rocznie. Praktycznie oznaczało to podwojenie zdolności produkcyjnych. Pożyczka wyniosła 2 mln zł i zgodnie z umową została przeznaczona na dofinansowanie zakupu niezbędnych maszyn i urządzeń (wtryskarka do tworzyw sztucznych, centrum obróbcze, zestaw sprężarek, prasa kuźnicza), których łączny koszt wyniósł 4.055,8 tys. zł. Określone we wniosku o pożyczkę i w umowie zwiększenie zdolności produkcyjnych zostało terminowo osiągnięte w 1996 r. Zakładano, że w latach 1996-2000 roczna produkcja i sprzedaż wyniosą 2 mln sztuk wodomierzy. Jednakże faktyczna produkcja ukształtowała się w tym czasie na poziomie od 45,6% do 60% wielkości zaplanowanych. Sprzedaż w latach 1997-2000 była jeszcze niższa i wynosiła zaledwie od 46,3% do 58,9% założonego poziomu, gdy produkcja w tym czasie wahała się od 47% do 60% wielkości ustalonych we wniosku o pożyczkę. Oznaczało to kłopoty ze zbytą produkcją wynoszącą przeciętnie zaledwie połowę zamierzonej wielkości. Pomimo podwojenia zdolności produkcyjnych, ilość produkowanych i sprzedawanych wodomierzy pozostawała w zasadzie na dotychczasowym poziomie, czyli w granicach 1 mln sztuk rocznie. We wniosku o pożyczkę założono, że w latach 1996-2000 Fabryka będzie uzyskiwać zysk netto z całokształtu swej działalności

przekraczający 11,9 mln zł rocznie. Rzeczywisty wynik finansowy netto wahał się w tym czasie od (-) 2.058,7 tys.zł do (+) 1.446,3 tys.zł. Niemożność uzyskania zaplanowanej wielkości produkcji wodomierzy w granicach 2 mln sztuk w skali roku spowodowała, że uzyskano znacznie niższe efekty ekologiczne od ustalonych we wniosku o pożyczkę. Efekty te były bardzo ogólnie określone i w skali Fabryki dotyczyły m.in. obniżenia poziomu hałasu i zużycia wody na cele chłodnicze oraz ograniczenia zużycia energii elektrycznej. Równie ogólnikowo określono efekty ekologiczne, które pośrednio miały zostać osiągnięte w skali ogólnokrajowej. Miały one polegać na zmniejszeniu zużycia wody ciepłej i zimnej na cele bytowe w granicach 50% po dokonaniu opomiarowania jej zużycia. W tym samym stopniu co zmniejszenie poboru wody, nastąpiłaby redukcja odprowadzanych ścieków. Zakładano też ogólnie ograniczenie zanieczyszczenia atmosfery w wyniku spadku zapotrzebowania na energię niezbędną do podgrzewania wody. Dwukrotne zwiększenie zdolności produkcyjnych wodomierzy miało docelowo – zdaniem Fabryki – ograniczyć także koszty inwestycji związanych z budową nowych ujęć wody pitnej.

Dyrektor Fabryki nieosiągnięcie zaplanowanej wielkości produkcji wodomierzy wyjaśniał nieprzestrzeganiem przepisów o legalizacji urządzeń pomiarowych, na co przedsiębiorca nie miał wpływu. Wodomierze bowiem uzyskują legalizację na 6 lat użytkowania. Po tym okresie powinny być przekazane do regeneracji i zastąpione nowymi egzemplarzami z legalizacją. Ze względu na to, że stare wodomierze są użytkowane dłużej niż przez 6 lat, zmniejszyła się sprzedaż na rynku wtórnym.

3.2.3. Pożyczki ze środków EFSAL

W latach 1998-2000 (3 kwartały) pożyczki ze środków EFSAL otrzymało lub spłacało 10 przedsiębiorców (10 pożyczek). W sumie Agencja Rozwoju Przemysłu S.A. zawarła umowy pożyczki na podstawie uchwały Rady Ministrów lub decyzji Ministra Finansów – na ogólną kwotę 82.020 tys.zł. Faktycznie pożyczkobiorcom przekazano w tym okresie 76.470 tys.zł.

Przyczyną wypłaty niższych kwot niż przyznane było częściowo niezgodne z przeznaczeniem wykorzystanie otrzymanych pierwszych transz pożyczek przez 2 przedsiębiorców (Państwowe Zakłady Lotnicze „Warszawa-Okęcie” S.A. w Warszawie oraz Fabryka Kotłów „Fakot” S.A. w Nowej Soli).

Pożyczki przeznaczone były na cele inwestycyjne (głównie na modernizację techniczną) określone w uchwałach Rady Ministrów bądź decyzjach Ministra

Finansów. Przedsiębiorcy korzystający z tych pożyczek ze względu na trudną sytuację finansową nie mieli na ogół możliwości skorzystania z kredytów komercyjnych o znacznie wyższym oprocentowaniu.

Ustalono, że zaledwie 4 spośród 10 przedsiębiorców w pełni i terminowo spłacało kapitał i odsetki od pożyczonych kwot. Zwraca uwagę fakt, iż niektórzy pożyczkobiorcy nie dotrzymywali nawet sprolongowanych terminów płatności zaległych zobowiązań. ARP S.A. w przypadku trudnej sytuacji dłużnika rozkładała na raty spłatę wymagalnych zobowiązań. Nieterminowa spłata rat kapitałowych i oprocentowania pożyczek powodowała jednak naliczanie przez Agencję odsetek za zwłokę. W badanym okresie ich łączna wysokość wyniosła 900 tys. zł.

Na przykład:

- PZL „Warszawa-Okęcie” S.A. nie dotrzymywały terminów oraz kwot spłat pożyczki EFSAL (3.200 tys. zł) określonych w umowie pożyczki. Umowa przewidywała spłatę kapitału (po uwzględnieniu 18-miesięcznej karencji) w kwartalnych ratach po 400 tys. zł, tj. 30 czerwca i 30 września 2000 r. Odsetki zaś w wysokości ok. 35 tys. zł miesięcznie. Spółka powinna była spłacać począwszy od 31 maja 1999 r. W kontrolowanym okresie Spółka nie spłaciła żadnej raty kapitału, zaś 1 ratę odsetek w kwocie 35,3 tys. zł wpłaciła z czteromiesięcznym opóźnieniem w dniu 22 września 1999 r. W listopadzie 1999 r. Zakłady zawarły z ARP S.A. porozumienie dotyczące restrukturyzacji zadłużenia. W porozumieniu tym Agencja, „w związku z trudną sytuacją finansową pożyczkobiorcy uniemożliwiającą terminowe wywiązanie się ze spłaty całości naliczonego oprocentowania bieżącego”, wyraziła zgodę na rozłożenie na raty zaległych odsetek. Zgodnie z „Porozumieniem” Zakłady zobowiązywały się do spłaty odsetek w wysokości 5,5 tys. zł co miesiąc w okresie październik – grudzień 1999 r. i po 89,5 tys. zł w sześciu ratach miesięcznych począwszy od 31 stycznia 2000 r. Warunki tego porozumienia również nie zostały przez Spółkę dotrzymane. Zakłady bowiem do 30 września 2000 r. dokonały wpłaty wszystkich 3 rat w wysokości po 5,5 tys. zł i tylko 1 ratę z 6 w wysokości 89,5 tys. zł (w dniu 2 lutego 2000 r.). Ogółem zobowiązania PZL wynikające z pożyczki EFSAL na koniec września 2000 r. wynosiły 1.610,8 tys. zł, z czego 800,0 tys. zł stanowiły 2 raty kapitału, 688,9 tys. zł odsetki od pożyczki, a 121,9 tys. zł odsetki za zwłokę. W toku kontroli stwierdzono, że PZL podjął negocjacje z ARP S.A., mające na celu sprzedaż nieruchomości, będącej jedną z form zabezpieczenia pożyczki, w celu spłaty zadłużenia.*
- otrzymana przez Zakłady Mechaniczne „Tarnów” S.A. w latach 1998-1999 pożyczka w wysokości 9.850 tys. zł spłacana była z opóźnieniem i*

w niewielkiej wysokości. Nie realizowano też zawartego z Agencją porozumienia dotyczącego odroczenia i rozłożenia na raty spłaty zaległych odsetek. W pełnej wysokości, aczkolwiek nieterminowo, spłacono tylko jedną ratę odsetek. W okresie objętym kontrolą do spłaty przypadała tylko jedna rata kapitałowa (200 tys.zł), która nie została uregulowana. Trudności finansowe Zakładów, spowodowane były m.in. opóźnieniem w osiągnięciu spodziewanych efektów z działalności modernizacyjnej. Według stanu na dzień 30 września 2000 r. łączne wymagalne zobowiązania Zakładów wobec Agencji wyniosły 1.332,6 tys.zł, w tym: 1.057,5 tys.zł – bieżące i zaległe odsetki, 75,1 tys.zł – odsetki za zwłokę, 200 tys.zł – pierwsza rata kapitału. Do 30 listopada 2000 r. zadłużenie wzrosło do 1.947,8 tys.zł, w tym odsetki za zwłokę – 160,7 tys.zł.

- *na wniosek Huty „Częstochowa” S.A. sporządzony został aneks do umowy pożyczki zawartej w 1995 r. na kwotę 30 mln zł. Postanowieniami aneksu spłata pierwszej raty kapitału przedłużona została o jeden miesiąc, a ostatniej o 5 miesięcy. Aneksem zmieniono ponadto wysokość rat. Pomimo tych korzystnych zmian Huta nieterminowo i w niepełnej wysokości spłacała raty kapitałowe. Przykładowo, w 1998 r., zgodnie z umową przypadało do spłaty 6.100 tys.zł kapitału, a uiszczono tylko 1.622 tys.zł. Nieterminowo i w niepełnej wysokości spłacano również oprocentowanie pożyczki. W konsekwencji na dzień 1 kwietnia 1999 r. zaległe odsetki osiągnęły kwotę 1.126,5 tys.zł. W tej sytuacji w dniu 5 maja 1999 r. strony zawarły porozumienie, na podstawie którego rozłożono na raty spłatę przeterminowanych odsetek na okres 19 miesięcy. O 10 miesięcy odroczone też spłatę rat kapitałowych. Postanowień porozumienia Huta nie dotrzymała. Na dzień 30 września 2000 r. kwota spłaconych odsetek powinna wynieść 958,5 tys.zł, a faktycznie wyniosła tylko 624,8 tys.zł. Z powodu braku możliwości pełnej, bieżącej obsługi zadłużenia z tytułu pożyczki, Huta już w grudniu 1999 r. zwróciła się do Rady Ministrów z wnioskiem o przyznanie moratorium na spłatę kapitału do 2002 r., a zaległych i bieżących odsetek do 2001 r. We wrześniu 2000 r. Huta została poinformowana przez ARP S.A., że uchwałą Rady Ministrów przedłużono okres spłaty pożyczki. W związku z powyższym Agencja zaproponowała przesunięcie terminu ostatecznej spłaty rat kapitałowych z umownego 2001 r. na 2005 r. W związku z nieterminową obsługą pożyczki Huta zapłaciła w latach 1998-1999 odsetki za zwłokę w kwocie 597,7 tys.zł. Zaległe odsetki w dniu 30 września 2000 r. stanowiły kwotę 2.401,5 tys.zł.*

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie, pod względem legalności, ocenia przypadki realizacji ze środków pożyczek zadań innych niż określone w umowach. Nieprawidłowości te najczęściej polegały na zaniechaniu zakupów uzgodnionych z ARP S.A. lub na kupnie środków trwałych bez zgody Agencji. Środki z pożyczek

EFSAL bezpodstawnie przeznaczano też na bieżące cele produkcyjne (np. na zakup półfabrykatów i wypłatę wynagrodzenia, spłatę zadłużenia wobec banków i ZUS, a nawet na tworzenie lokat krótkoterminowych). Niezgodne z przeznaczeniem wykorzystanie pożyczki stwierdzono u 4 przedsiębiorców na kwotę 3.908,9 tys.zł.

Na przykład:

- z pożyczki w kwocie 1.250,0 tys.zł uzyskanej przez Zakłady Urządzeń Chemicznych i Armatury Przemysłowej „Chemar” S.A. w Kielcach, niezgodnie z umową wydatkowano 154,5 tys.zł, w tym 30,5 tys.zł na zakup urządzeń nie wyszczególnionych w „Harmonogramie zadań związanych z realizacją umowy pożyczki”, a ponadto 90,4 tys.zł wydatkowano na dostawę prefabrykatów oraz 33,6 tys.zł wpłacono tytułem kaucji na zabezpieczenie gwarancji udzielonych przez Bank Rozwoju Eksportu S.A. Nie zakupiono natomiast niektórych urządzeń wyszczególnionych w harmonogramie. Kwota 124 tys.zł (wydatki z tytułu kaucji i nabycia prefabrykatów) została ostatecznie zwrócona na wyodrębniony rachunek pożyczki.
- z przyznanej pożyczki w kwocie 1,2 mln zł Agencja przekazała Fabryce Kotłów „Fakot” S.A. w Nowej Soli w 1999 r. pierwszą transzę w wysokości 950 tys.zł. Z kwoty tej na realizację zadań określonych umową wydatkowano tylko 435,0 tys.zł, natomiast 515,0 tys.zł przeznaczono na inne cele, w tym na spłatę zobowiązań bieżących wobec banku, uregulowanie należności kontrahentów Fabryki, wypłatę wynagrodzeń dla pracowników oraz na inne wydatki nie wyszczególnione w załączniku do umowy, m.in. sprzęt komputerowy. Z udzielonych w toku kontroli wyjaśnień przez Prezesa wynikało, że Fabryka znajdowała się wówczas w trudnej sytuacji finansowej i przekazanie części środków pożyczki na rachunek kredytowy w banku komercyjnym wpłynęło na zmniejszenie odsetek od krótkoterminowego, odnawialnego kredytu obrotowego. Przed ostatecznym wydatkowaniem środków I transzy wpłacono kwotę 348,5 tys.zł na utworzone lokaty terminowe (jednotygodniowe). Uzyskano z tego tytułu odsetki bankowe w wysokości 1,5 tys.zł.

Bez uzyskania zgody pożyczkodawcy Zarząd realizował także zakupy w innych cenach niż przewidziane umową (m.in. za żeliwiak zapłacono 253,8 tys.zł zamiast 212,3tys.zł). Również jednostronnie, bez zgody ARP S.A. Zarząd podjął decyzję o zmianie harmonogramu realizacji umowy, planując zakup wspomnianego pieca elektrycznego dopiero pod koniec 2001 r. za kwotę ok. 557 tys.zł po otrzymaniu II transzy pożyczki w wysokości 250tys.zł, mimo że postanowienia umowy uzależniły przekazanie II transzy od pozytywnej oceny wykorzystania środków z I transzy.

Z ustaleń kontroli wynika, że założone cele techniczne (oddanie do użytku nowych lub modernizowanych obiektów, kupno maszyn i urządzeń lub zastosowanie nowych technologii) zostały osiągnięte przez 6 kontrolowanych przedsiębiorców (spośród 10 korzystających z pożyczek EFSAL). Natomiast założenia ekonomiczne,

rozumiane jako przyrost zysku, przychodów, produkcji, wydajności pracy lub osiągnięcie wysokiego stopnia wykorzystania zdolności produkcyjnych, stworzonych dzięki wykorzystaniu pożyczek ze środków EFSAL, zostały w pełni osiągnięte tylko przez 2 przedsiębiorców. Pozostałych 8 nie uzyskało zaplanowanych wyników ekonomicznych, głównie z powodu niedostatecznego rozpoznania zapotrzebowania rynku (krajowego i zagranicznego) na ich wyroby.

Na przykład:

- Huta „Kościuszko” S.A. nie osiągnęła zakładanych efektów produkcyjnych i finansowych z inwestycji polegającej na zmodernizowaniu w latach 1994-1997 Walcowni Średnio-Małej kosztem ok. 39 mln zł, z czego 5.370 tys. zł sfinansowano z preferencyjnego kredytu przekazanego w 1996 r. przez Agencję Rozwoju Przemysłu S.A. ze środków EFSAL oraz z 2 preferencyjnych pożyczek udzielonych w lutym 1998 r. przez Bank Ochrony Środowiska (ze środków NFOŚiGW i WFOŚiGW) w kwocie 9.000 tys. zł. W umowie z ARP o pożyczkę ze środków EFSAL założono nietrafnie, że realizacja załączonego do umowy programu restrukturyzacji Huty na lata 1996-1999 przyniesie wzrost produkcji i zysku na działalności przedsiębiorstwa. Cele ustalone w programie nie zostały osiągnięte i działalność Huty w tych latach przynosiła znaczne straty (poniesiona strata brutto w 1998 r. wyniosła 21,7 mln zł, w 1999 r. – 30 mln zł, a w 2000 r. (3 kwartały) – 1,5 mln zł). Na sprzedaży wyrobów zmodernizowanej Walcowni ponoszono stale wzrastające straty sięgające w 1999 r. 12,6% kosztów, a za 9 miesięcy 2000 r. – od 15% do 18%.*
- Przedsiębiorstwo Usług Techniczno-Socjalnych w Jelczu-Laskowicach otrzymała w roku 1998 pożyczkę w kwocie 2 mln zł wykorzystała – zgodnie z umową – na dofinansowanie zakupów inwestycyjnych związanych z modernizacją ciepłowni. Dzięki wykonaniu powyższego zadania inwestycyjnego Przedsiębiorstwo osiągnęło prawie wszystkie zaplanowane efekty ekologiczne, techniczne i polegające na ograniczonej obniżce kosztów eksploatacji. Niektóre założone wielkości zostały znacznie przekroczone. W wyniku pożyczki ze środków budżetowych EFSAL, Przedsiębiorstwo otrzymało dodatkową pomoc publiczną, stanowiącą m.in. różnicę pomiędzy odsetkami komercyjnymi a preferencyjnymi, która wyniosła w 1998 r. 47.708,33 zł, w 1999 r. 106.899,97 zł, a w okresie 9 miesięcy 2000 r. stanowiła kwotę 62.551,38 zł. Razem, w okresie objętym kontrolą, pomoc ta wyniosła 217.159,68 zł. W konsekwencji realizacji zadań współfinansowanych ze środków pomocy publicznej uzyskano w 1999 r. efekty w postaci: zwiększenia sprawności kotłów poddanych modernizacji (z 62% do 80%); oszczędności w zużyciu węgla (z kosztami transportu) w kwocie 531,26 tys. zł w skali roku wobec planowanej oszczędności w wysokości*

700 tys.zł; zmniejszenia emisji pyłów o 60,3% (planowano 35%); zmniejszenia zatrudnienia w dziale ciepłowniczym o 7 osób (założono 4); zmniejszenia zużycia energii elektrycznej o 84,8 tys.zł w skali roku (planowano 30 tys.zł). Przedsiębiorstwo nie osiągnęło jednak wzrostu sprzedaży energii cieplnej wskutek spadku zapotrzebowania odbiorców. We wniosku o pożyczkę założono wzrost zapotrzebowania.

Zamówienie mocy cieplnej na poszczególne sezony grzewcze wynosiło: 1997/1998 – 93,7 MW (ten okres jest rokiem bazowym = 100%); 1998/1999 – 108,7 MW, tj. 116,0% mocy roku bazowego; 1999/2000 – 70,2 MW (74,9%); 2000/2001 – 40,02 MW (42,7%). Oznaczało to znaczne zmniejszanie się zapotrzebowania na ciepło wytwarzane przez Przedsiębiorstwo, a w rezultacie i spadek sprzedaży energii cieplnej. Moc sprzedana w 1999 r. stanowiła bowiem 79,6% mocy sprzedanej w 1998 r. Podczas oględzin ciepłowni w dniu 11 października 2000 r. stwierdzono, że wszystkie 2 zmodernizowane kotły o mocy 29 MW nie pracowały. Przyczyną unieruchomienia tych kotłów był brak zapotrzebowania na moce grzewcze w ilościach zapewniających opłacalność ich uruchomienia (minimum 10 MW na kocioł). Zapotrzebowanie na energię cieplną zaspokajały 3 piece o mocy 2,9 MW każdy, które nie były objęte modernizacją. Skutkiem szybko spadającego popytu na energię cieplną było nieosiągnięcie (za wyjątkiem 1998 r.) określonych w umowie pożyczki prognozowanych na lata 1998-2000 wielkości przychodów ogółem i zysku netto. Przykładowo założony do uzyskania w 1999 r. zysk netto w kwocie 883 tys.zł faktycznie wyniósł zaledwie 48,5 tys.zł.

3.2.4. Pozostałe pożyczki i kredyty preferencyjne

W okresie objętym kontrolą 12 przedsiębiorców otrzymało bądź spłacało wcześniej otrzymane pożyczki i kredyty preferencyjne w łącznej kwocie 75.499,2 tys.zł. I tak, 7 przedsiębiorców korzystało z nieoprocentowanej pożyczki z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych na wypłatę jednorazowych świadczeń z tytułu zaległych wynagrodzeń za pracę oraz na uregulowanie składek na ubezpieczenia społeczne. Wysokość tych pożyczek wyniosła 61.631,5 tys.zł.

W Zakładach Urządzeń Chemicznych i Armatury Przemysłowej „Chemar” S.A. stwierdzono działania sprzeczne z art.9, ust.2 cyt. ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy, który dopuszcza potrącenie z jednorazowych świadczeń pracowniczych jedynie zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych, składek na ubezpieczenie zdrowotne i należności alimentacyjne.

I tak:

- *na podstawie zarządzenia Marszałka Województwa Świętokrzyskiego z dnia 2 czerwca 2000 r. przekazano Zakładom Urządzeń Chemicznych i Armatury Przemysłowej „Chemar” S.A. w Kielcach pożyczkę ze środków FGŚP w wysokości 2.534,7 tys.zł z przeznaczeniem na wypłatę dla pracowników jednorazowego świadczenia z tytułu niewypłaconego wynagrodzenia za pracę za kwiecień 2000 r. (1.725,5 tys.zł) oraz na opłacenie należnych od tych wynagrodzeń składek na ubezpieczenia społeczne (809,2 tys.zł). W Zakładach z jednorazowych świadczeń bezpodstawnie potrącono także kwoty innych zobowiązań pracowniczych (składki i spłaty pożyczek z Kasy Zapomogowo-Pożyczkowej, składki związkowe i ubezpieczeniowe, czynsze za najem mieszkań zakładowych, spłaty pożyczek z Zakładowego Funduszu Mieszkaniowego itp.) na łączną kwotę 473,3 tys.zł. Pracownicy Zakładów nie składali pisemnych oświadczeń o wyrażeniu zgody na dokonanie powyższych potrąceń. Zgodnie z zarządzeniem Marszałka Województwa pożyczka podlegała zwrotowi w 12 równych miesięcznych ratach po 211,2 tys.zł, płatnych od grudnia 2000 r., tj. po upływie sześciomiesięcznej karencji.*

W latach 1998 – 3 kw. 2000 r. 4 przedsiębiorcom przypadały terminy spłaty tych pożyczek. Wszyscy ci przedsiębiorcy regulowali zobowiązania ze znacznym opóźnieniem i w kwotach niższych niż ustalone raty. Niekiedy przez okres nawet 12 miesięcy pożyczkodawcy w ogóle nie spłacali należnych rat kapitałowych, nawet w przypadku ich odroczenia. W przypadku Huty „Kościuszko” spowodowało to wystąpienie Biura Terenowego FGŚP do sądu z pozwem przeciwko Hucie o zwrot niespłaconej części kapitału pożyczki i odsetek za zwłokę.

Na przykład:

- *zarządzeniem z dnia 13 sierpnia Minister PiPS przyznał Zakładom Mechanicznym „Tarnów” S.A. środki z FGŚP w wysokości 518,9 tys.zł na wypłatę jednorazowego świadczenia pracownikom w związku z nieotrzymaniem przez nich wynagrodzeń za pracę za lipiec 1998 r. Zgodnie z zarządzeniem, pożyczka powinna być zwrócona w 12 miesięcznych równych ratach w wysokości 43,2 tys.zł, płatnych poczynając od marca 1999 r. do lutego następnego roku, po upływie sześciomiesięcznego okresu karencji. Z powodu braku środków finansowych i przeprowadzania od 2 lat restrukturyzacji, Zakłady nie spłaciły pierwszej raty pożyczki przypadającej na marzec 1999 r.*

Bezskutecznie zwracały się do FGŚP o odroczenie spłaty powyższej raty do września tego roku. Za kwiecień 1999 r. wpłacono tylko 8 tys.zł, a za okres od maja do sierpnia tego roku (4 miesiące) brak było jakichkolwiek wpłat. Minister PiPS zarządzeniem z dnia 29 lipca 1999 r. ustalił nowe warunki spłaty pożyczki. Zobowiązał dłużnika do zwrotu niespłaconej kwoty 510,9 tys.zł w 12 równych miesięcznych ratach (około 42,6 tys.zł) w okresie od września 1999 r. do sierpnia następnego roku. Również i te warunki nie były dotrzymane. Część rat spłacono w kwotach znacznie niższych niż ustalone, a czterech rat (marzec-czerwiec 2000 r.) w ogóle nie uregulowano. Od Marszałka Województwa Małopolskiego Zakłady otrzymały kolejną prolongatę terminu zwrotu pożyczki.

Pismem z dnia 1 sierpnia 2000 r. Marszałek jako pełnomocnik Funduszu w terenie poinformował Zakłady, iż spłata pozostającej do zwrotu kwoty 255,5 tys.zł została rozłożona na 12 miesięcznych równych rat po 21,3 tys.zł. Odstąpiono od naliczania odsetek za zwłokę od niespłaconej kwoty wierzytelności. Nowe warunki zwrotu pożyczki także nie były w pełni przestrzegane, gdyż ratę za lipiec 2000 r. zapłacono nie jednorazowo, ale w 2 częściach. Według stanu na dzień 30 września 2000 r. do zwrotu pozostała jeszcze kwota 234,2 tys.zł.

Jeden skontrolowany podmiot (Okręgowe Przedsiębiorstwo Przemysłu Zbożowo-Młynarskiego „PZZ” w Łodzi) skorzystał z 4 kredytów preferencyjnych w łącznej kwocie 13.080,6 tys.zł przyznanych przez Bank Gospodarki Żywnościowej. Dopłat do oprocentowania tych kredytów dokonywała Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

Uzyskane środki przyznawano zgodnie z umowami na skup zboża (11.960,6 tys.zł) oraz na inwestycje (1 kredyt w kwocie 1.120tys.zł). Ponadto jeden przedsiębiorca (Zakłady Tekstylno-Konfekcyjne „Teofilów” S.A. w Łodzi) zaciągnął dwie pożyczki preferencyjne na cele inwestycyjne w Łódzkiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. w wysokości 750 tys.zł. Ten sam podmiot otrzymał pożyczkę ze środków Funduszu Pracy w wysokości 37,1 tys.zł na utworzenie jednego dodatkowego miejsca pracy.

Powyższe kredyty (pożyczki) były spłacane zgodnie z umowami i wykorzystano je zgodnie z przeznaczeniem, realizując założone cele.

3.3. Przekazywanie mienia na cele pozastatutowe (społeczne)

Z ustaleń kontroli wynika, że w okresie objętym kontrolą 12 spośród 40 przedsiębiorców przekazało w formie darowizny swój rzeczowy majątek trwały innym podmiotom. Łączna wartość netto przekazanego majątku trwałego wyniosła 46.673,7 tys.zł. Przedmiotem darowizn były głównie mieszkania lub budynki mieszkalne, obiekty handlowe i sportowe, urządzenia infrastruktury technicznej, działki gruntu lub prawo do ich wieczystego użytkowania oraz środki transportu. Było to na ogół mienie zbędne i nieprodukcyjne o wysokich kosztach utrzymania. Środki trwałe przekazywano przede wszystkim urzędом gminnym i miejskim, starostwom, spółdzielniom mieszkaniowym i straży pożarnej.

W powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości. Najwyższa Izba Kontroli ocenia jako celową tę formę restrukturyzacji majątku przedsiębiorstw.

Za niecelowe i niegospodarne NIK uznaje natomiast dokonane w latach 1998-2000 (3 kwartały) przez 32 kontrolowane podmioty darowizny (pieniężne i rzeczowe) w łącznej kwocie 15.674,5 tys.zł. Były one dokonywane głównie w formie pieniężnej (8.723,7 tys.zł), stanowiącej 55,7% globalnej kwoty darowizn. Występowała także forma rzeczowa oraz (w znikomej wielkości) rezygnacja z należnych przychodów.

Darowizny o wartości 12.285,3 tys.zł (78,4%) zostały odliczone przez 24 podatników od podstawy opodatkowania. Oznaczało to, że uzyskane z tego tytułu przychody w formie niezapłaconego podatku dochodowego od osób prawnych (szacując przeciętną stopę podatkową w tym okresie na 33,3%) wyniosły 4.091 tys.zł. Oznaczało to identyczny spadek dochodów budżetu państwa, co pozbawiało władze państwowe możliwości rozdysponowania tej kwoty, uwzględniając potrzeby ogólnospołeczne. Dysponowanie przez kierownictwa państwowych podmiotów gospodarczych praktycznie nieograniczonym prawem do swobodnego dokonywania darowizn, tj. wydatkowania środków publicznych, wskazuje na tendencję do decentralizacji polityki społecznej przez pozbawianie środków finansowych właściwych władz państwowych, jedynie kompetentnych do jej realizacji.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli niewłaściwe jest, aby darowizn udzielał przedsiębiorca państwowy, zwłaszcza ponoszący straty finansowe lub korzystający

z pomocy sektora finansów publicznych. Wszystkie kontrolowane podmioty (40) uzyskały pomoc publiczną w okresie objętym kontrolą. Podmioty te jako całość w latach 1998-1999 poniosły łączną (saldową) stratę brutto, a 13 spośród nich zanotowało ujemny wynik finansowy w każdym z 3 lat objętych kontrolą. Spośród 32 przedsiębiorców dokonujących darowizn, aż 21 poniosło stratę brutto przynajmniej w jednym roku objętym kontrolą.

Darowizny były przekazywane głównie różnorodnym organizacjom społecznym (oświatowym, kulturalnym, religijnym, sportowym, opiekuńczym, charytatywnym, chroniącym zdrowie, związkowym, szkołom, przychodniom, szpitalom, klubom sportowym, stowarzyszeniom, fundacjom itd.), a w znacznie mniejszym stopniu osobom fizycznym. Z ustaleń kontroli wynika, że szczególnie znaczące były darowizny (w formie pieniężnej i rzeczowej) przekazane na cele sportowe oraz zaspakajanie potrzeb kościoła katolickiego i organizacji społecznych z nim związanych.

W całym okresie objętym kontrolą na cele sportowe, zwłaszcza na utrzymanie klubów sportowych, 16 przedsiębiorców wydatkowało łącznie kwotę 3.167,9 tys.zł. Na dofinansowanie działalności organizacji katolickich 22 jednostki kontrolowane przekazały darowizny w wysokości 1.162,9 tys.zł. Nie stwierdzono przypadków dokonywania darowizn dla innych organizacji religijnych niż katolickie. Darowizny na finansowanie organizacji sportowych i katolickich były przekazywane przez przedsiębiorców niezależnie od ich sytuacji finansowej.

Na przykład:

- *szybko zwiększała się wartość dokonywanych darowizn przez Przedsiębiorstwo „Poczta Polska”. W 1998 r. wynosiła ona 238,9 tys.zł, w 1999 r. – 1.153,4 tys.zł, a w 2000 r. (3 kwartały) – 1.700,1 tys.zł. Jeszcze szybciej zwiększały się wydatki na potrzeby organizacji katolickich, gdyż kształtowały się one na poziomie odpowiednio: 21,8 tys.zł; 123,3 tys.zł oraz 232,9 tys.zł (razem 378 tys.zł). Kwoty te były wydatkowane m.in. dla: Konferencji Episkopatu Polski (75 tys.zł); Klasztoru na Jasnej Górze na prace renowacyjne w związku ze zbliżającą się pielgrzymką pocztowców do tego klasztoru (10 tys.zł); Komisji Misyjnej Episkopatu na szkolenie przyszłych misjonarzy, dzięki czemu Poczta Polska miała być „postrzegana jako nośnik pomocy Polski dla innych, biedniejszych krajów” (17 tys.zł); Fundacji Przeciwdziałania Uzależnieniom „Dominik” na pomoc w walce*

z uzależnieniem „od alkoholu i destrukcyjnych grup religijnych (sekt)”, z której to pomocy korzystać mogli także pracownicy Poczty (3tys.zł); Społecznego Komitetu Organizacji Koronacji (na prośbę Łomżyńskiej Kurii Diecezjalnej) na finansowe wsparcie uroczystości Koronacji Obrazu Matki Boskiej Wąsewskiej, połączonej z Dożynkami Diecezjalnymi (2 tys.zł); Katolickiej Szkoły Podstawowej w Olsztynie (na prośbę Stowarzyszenia Świętej Rodziny) na pokrycie kosztów nauki (czesne i opłata świetlicowa) ubożego ucznia w tej szkole (3.920 zł); Społecznego Towarzystwa Budowy Kościoła Służby Turystom w Korczynie na szeroko rozumianą działalność charytatywną i budowę świątyni (10 tys.zł); Toruńskiego Centrum „Caritas” (prośba beneficjenta i Marszałek Senatu dotyczyła kwoty 50 tys.zł) na zorganizowanie Międzynarodowego Forum Młodych Wolontariuszy (10 tys.zł); Towarzystwa Salezjańskiego w Płocku na wsparcie programów oświatowo-wychowawczych wśród młodzieży (15 tys.zł); Towarzystwa Salezjańskiego w Bydgoszczy na pokrycie kosztów zajęć dodatkowych z uczniami Liceum Ogólnokształcącego Towarzystwa Salezjańskiego (22tys.zł). Cel powyższych darowizn był różnie określany przez „Pocztę Polską” (religijny, charytatywny, oświatowo-wychowawczy, zdrowotny itp.).

Na kulturę fizyczną i sport zostały przeznaczone darowizny w łącznej kwocie 53,6 tys.zł. Beneficjentami tej pomocy byli m.in.: Ludowy Klub Sportowy „Ostrowianka” organizujący wielkanocny bieg o puchar Marszałka Województwa Mazowieckiego (7 tys.zł); Fundacja Sportu w Policji uczestnicząca w programie edukacyjno-profilaktycznym, dotyczącym uzależnień (4 tys.zł); Towarzystwo Kolarskie „Karkonosze Tour”, które organizowało wyścig kolarski „Bałtyk – Karkonosze Tour” (2 tys.zł); Rada Rodzicielska przy Liceum Ogólnokształcącym w Lesznie – na organizację obozu sportowego „Norges Rafting i Sjoa 2000 r.” (5 tys.zł); Uczniowski Klub Sportowy „Polonia” w Bydgoszczy – na finansowanie obozu sportowego (2 tys.zł).

Darowizny przeznaczone przez „Pocztę Polską” na finansowanie działalności kościoła katolickiego i jego organizacji społecznych oraz na inne cele (w tym sportowe), były wypłacane głównie z funduszu przeznaczonego na sponsoring i działalność charytatywną Biura Polityki Informacyjnej, a niekiedy z funduszu na reklamę i promocję Biura Marketingu i Sprzedaży. Biuro Polityki Informacyjnej było jednostką organizacyjną powołaną przez Centralny Zarząd Poczty Polskiej (CZPP) w sierpniu 1999 r. Do regulaminowych obowiązków Biura należały w szczególności m.in. zagadnienia dotyczące „Inspirowania oraz zapewnienia ciągłości działań public relations i sponsoringowych (nie związanych ze sprzedażą produktów i usług) oraz charytatywnych” i „prowadzenia polityki firmy w zakresie darowizn”. Wszystkie darowizny przekazane przez CZPP (darowizny były także udzielane przez inne jednostki organizacyjne „Poczty Polskiej”, zwłaszcza terenowe) były akceptowane przez Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej.

W okresie objętym kontrolą „Poczta Polska” wprowadzie uzyskała dodatni wynik finansowy (łączy zys netto wyniósł 201.333 tys.zł), jednakże skorzystała w tym czasie z dotacji budżetowych na cele inwestycyjne, bezzwrotnych środków z funduszu PHARE i PFRON w łącznej kwocie 166.323,1 tys.zł.

- globalna wartość wszystkich darowizn (bez środków trwałych) dokonanych w latach 1998-2000 (3 kwartały) przez Hutę „Katowice” wyniosła 2.323 tys.zł. Na cele organizacji katolickich przekazano darowizny w wysokości 142,4 tys.zł. Były one m.in. przeznaczone na: odbudowę Figury Świętej Barbary w Akademii Górniczo-Hutniczej (10 tys.zł); potrzeby Parafii Matki Boskiej Zwycięskiej w Dąbrowie Górniczej (88,5 tys.zł w formie wyrobów hutniczych); potrzeby remontowe Instytutu Świeckiego Pomocnic Maryi Jasnogórskiej (17,3 tys.zł w postaci wyrobów hutniczych); oświetlenie Bazyliki i Klasztoru na Górze Świętej Anny (3 tys.zł); utrzymanie Domu Pielgrzyma na Górze Świętej Anny (3,8 tys.zł w postaci koksu).

Na zadania związane ze sportem i kulturą fizyczną przekazano darowizny o wartości 133 tys.zł. Wśród nich były wydatki na: utrzymanie Klubu Żeglarskiego przy Hucie „Katowice” (102,3 tys.zł – dla darowizn tych wyodrębniono oddzielne konto analityczne); działalność Miejskiego Klubu Sportowego „Sławków” (18,7 tys.zł w postaci użytecznych odpadów walcowanych); zakup butów i dresów dla reprezentacji piłkarskiej Huty „Katowice” (1,5 tys.zł); funkcjonowanie Stowarzyszenia Miłośników Wychowania poprzez Sport i Rekreację „Koksownik” Zdzeszowice (6,5 tys.zł).

W okresie objętym kontrolą, poza rokiem 1998, Huta „Katowice” poniosła wysokie straty finansowe (174,9 mln zł w 1999 r. oraz 76,1 mln zł w okresie 3 kwartałów 2000 r.). Uzyskany natomiast przez Hutę w tym czasie ekwiwalent dotacyjny różnych form pomocy (dotacji i pożyczek preferencyjnych) wyniósł łącznie 25.886,2 tys.zł.

- Kopalnia Węgla Brunatnego „Turów” S.A. w Bogatyni w okresie objętym kontrolą dokonała darowizn na łączną sumę 4.744,9 tys.zł. Na szeroko rozumiane cele kościelne przekazano 130,3tys.zł, w tym m.in. dla Stowarzyszenia Rodzin Katolickich w Zgorzelcu (6,6 tys.zł); „Caritas” Archidiecezji Wrocławskiej (17,3 tys.zł); Katolickiego Stowarzyszenia Młodzieży „Emmanuel” w Zgorzelcu (1,5 tys.zł); Duszpasterstwa Rzymsko-Katolickiego w Bogatyni (72,9 tys.zł). Znacznie większe kwoty darowano na cele sportowe, szczególnie na utrzymanie klubów sportowych. Wyniosły one razem 2.408,6 tys.zł i były przeznaczone głównie dla: Klubu Sportowego „Turów” w Zgorzelcu (2.277,6 tys.zł); Uczniowskiego Klubu Sportowego „Energetyk” w Zgorzelcu (40 tys.zł); Miejskiego Klubu Sportowego „Granica” w Bogatyni (38,4 tys.zł), Ludowego Klubu Sportowego „Pogoń” w Markocicach (3,5 tys.zł); Zgorzeleckiego Klubu Bokserskiego (9,8 tys.zł); Automobilklubu „Zagłębie Turoszowskie” w Zgorzelcu

(1,5 tys.zł); Wojewódzkiego Spółdzielczego Zrzeszenia Sportowego „Start” w Nowym Sączu (1,5 tys.zł).

W całym okresie objętym kontrolą Kopalnia posiadała dodatni wynik finansowy. Korzystała jednak z pomocy publicznej w formie pożyczek preferencyjnych, a uzyskany z tego tytułu ekwiwalent dotacyjny osiągnął poziom 16.546,3 tys.zł.

Kontrola wykazała, że 2 przedsiębiorców dopuściło do działań sprzecznych z prawem w związku z dokonywaniem darowizn.

I tak:

- *pomimo ponoszenia przez Hutę „Częstochowa” wysokich strat brutto w każdym roku okresu objętego kontrolą, Huta dokonała w tym czasie darowizn na łączną kwotę 123,6 tys.zł, w tym 41,2 tys.zł (33,3%) na zaspokojenie potrzeb organizacji katolickich. W dniu 19 czerwca 1995 r. Huta wystawiła Rzymsko-Katolickiej Parafii Św.Józefa w Częstochowie fakturę na kwotę 128,3 tys.zł za roboty wykonane przy przebudowie budynku katechetycznego. Rachunek ten został zakwestionowany przez parafię i następnie bezpodstawnie zmniejszony przez Hutę do wysokości 39,4 tys. zł. Wartość i rzetelność robót była jednak w dalszym ciągu kwestionowana, mimo iż prace prowadzono pod nadzorem inspektora nadzoru reprezentującego parafię. Ostatecznie na wniosek dłużnika w kwietniu 1998 r. Rada Pracownicza Huty wyraziła zgodę na zmianę długu w kwocie 39,4 tys.zł. na darowiznę.*
- *Zakłady Przemysłu Bawełnianego „Alba” w Łodzi we wszystkich latach okresu objętego kontrolą ponosiły stratę brutto przekraczającą 1,8 mln zł i dochodzącą do 3,9 mln zł w 1999 r. Nie przeszkodziło to jednak Zakładom dokonać darowizn na łączną kwotę 19,2 tys.zł. W latach 1998-1999 przekazano 5 pracownikom, znajdującym się w trudnej sytuacji finansowej, darowizny pieniężne na łączną kwotę 12.392 zł, od której bezprawnie potrącono zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych w wysokości 1.505 zł oraz składki na ubezpieczenie społeczne na sumę 3.842 zł. Zakłady uznały bowiem, że powyższe darowizny stanowiły przychód ze stosunku pracy. Do powstania powyższych nieprawidłowości przyczyniło się sprzeczne z prawem nieodprowadzenie na rachunek bankowy naliczonych odpisów na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, co stanowiło – zdaniem Dyrektora – konsekwencję bardzo trudnej sytuacji ekonomicznej Zakładów.*

W 5 kontrolowanych podmiotach gospodarczych wystąpiły przypadki niewłaściwego zakwalifikowania do darowizn wydatków na składki członkowskie na

rzecz różnych organizacji społecznych lub dokonywania zupełnie niecelowych darowizn, bądź niezgodnych z deklarowanymi celami:

Na przykład:

- *Kopalnia Węgla Brunatnego „Turów” S.A. przekazała Klubowi Miejskiemu Demokratycznej Unii Kobiet w Zgorzelcu darowiznę w kwocie 4,8 tys.zł na cele dobroczynne. Również na cel dobroczynny podarowano Bogatyńskim Piwnicom Win Importowanych S.A. w Bogatyni kwotę 2,5 tys.zł. Kopalnia przekazała Stowarzyszeniu Rodzin Katolickich w Zgorzelcu, jako darowiznę na cele kultu religijnego kwotę 1,8 tys.zł, a 4,8 tys.zł – jako cel dobroczynny. Kolejnym celem dobroczynnym, na który przekazano 0,8 tys.zł, był turniej łgarzy w Bogatyni. Z tego samego tytułu Polskiemu Związkowi Hodowców Gołębi Pocztowych (Oddział „Izery”) podarowano kwotę 6 tys.zł.*
- *Huta im. T.Sendzimira dokonała darowizny w wysokości około 0,5 tys.zł na rzecz Polskiego Związku Filatelistycznego w Krakowie oraz Stowarzyszenia Absolwentów Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie (3 tys.zł).*
- *ponoszące wysokie straty brutto w całym okresie objętym kontrolą Zakłady Urządzeń Chemicznych i Armatury Przemysłowej „Chemar” przekazały Telekomunikacji Polskiej (Zakład w Kielcach) darowiznę w wysokości 0,3 tys.zł, Wydawnictwu „Łuk” Sp. z o.o. w Białymstoku – 1 tys.zł, a Diecezjalnemu Wydawnictwu „Jedność” w Kielcach – 0,1 tys.zł.*
- *Huta „Baildon” do darowizn, wynoszących 107,1 tys.zł zaliczyła składki członkowskie w kwocie 84,9 tys.zł, przekazane głównie na rzecz Hutniczej Izby Przemysłowo-Handlowej w Katowicach, Związku Pracodawców Przemysłu Hutniczego oraz Regionalnej Izby Gospodarczej w Katowicach.*

3.4. Sytuacja finansowa beneficjentów pomocy publicznej

Kontrolowani przedsiębiorcy – jako grupa – w 1998 r. osiągnęli zysk na działalności operacyjnej w łącznej kwocie 235,8 mln zł (zysk saldowy), w 1999 r. zbiorowość ta odnotowała łączną stratę w wysokości 153,8 mln zł. W ciągu 3 kwartałów 2000 r., ponownie przedsiębiorcy ci wypracowali zysk na poziomie 643,9 tys.zł. Stratę na działalności operacyjnej w 1998 r. poniosło 22 spośród 40 skontrolowanych przedsiębiorców, w 1999 r. – 21, a w 2000 r. (3 kwartały) – 16

podmiotów. Jedenastu przedsiębiorców ponosiło stratę w całym kontrolowanym okresie.

Na gorszym poziomie kształtował się natomiast wynik finansowy brutto z całokształtu działalności gospodarczej. W 1998 r. cała grupa przedsiębiorców poniosła stratę brutto (strata saldowa) w wysokości 145,1 mln zł, która w następnym roku zwiększyła się do 648,9 mln zł. Dopiero w okresie 9 miesięcy 2000 r. przedsiębiorcy uzyskali łącznie dodatni wynik finansowy w wysokości 274,7 mln zł.

W latach objętych kontrolą podmioty te łącznie poniosły stratę brutto (saldową) w kwocie 519,3 mln zł, co stanowiło 71,6% globalnej wysokości pomocy ze środków publicznych.

Zmniejszyła się w tych latach, aczkolwiek nieznacznie, liczba podmiotów ponoszących stratę z całokształtu działalności – odpowiednio 21, 20 i 17 jednostek. Należy podnieść, że aż 13 przedsiębiorców poniosło stratę brutto w całym okresie objętym kontrolą.

Wskaźnik rentowności obrotu brutto kształtował się na poziomie nie sprzyjającym rozwijaniu działalności gospodarczej. W latach 1998-1999 był on ujemny i wynosił odpowiednio 0,9% oraz 4,5%. W okresie pierwszych 9 miesięcy 2000 r. wskaźnik rentowności osiągnął wartość dodatnią (2,2%).

Kondycję ekonomiczną kontrolowanych przedsiębiorców pogarszała niska płynność finansowa. Wskaźnik płynności finansowej z poziomu 91,1% w 1998 r. spadł do 83,8% w 1999 r., aby zwiększyć się do 93,5% w ciągu 9 miesięcy 2000 r. W literaturze ekonomicznej przyjmuje się, iż wskaźnik optymalny wynosi 150%-200%.

Pogarszania się sytuacji ekonomicznej w latach 1998-1999 nie zahamowała wysoka pomoc ze środków publicznych, która w badanym okresie wyniosła łącznie (w ekwiwalencie dotacyjnym) 725.617,7 tys.zł (259.576,8 tys.zł w 1998 r., 263.926,8 tys.zł w 1999 r. oraz 202.114,1 tys.zł w 3 kwartałach 2000 r.). Najbardziej znaczącą formę pomocy stanowiły dotacje (głównie z budżetu państwa), bowiem

wyniosły 642.185,1 tys.żł (88,5%). Element pomocowy z tytułu „miękkiego kredytowania”, stanowiący różnicę pomiędzy oprocentowaniem kredytów (pożyczek) komercyjnych a preferencyjnych, wyniósł 83.432,7 tys.żł (11,5%).

W największym stopniu z pomocy publicznej korzystała Kopalnia Siarki „Machów” (186.992,7 tys.żł) oraz PPUP „Poczta Polska” (166.323,1 tys.żł).

Przedstawione wyniki ekonomiczne oraz wskaźniki charakteryzujące kondycję finansową skontrolowanych przedsiębiorców w formie najbardziej syntetycznej wskazują na niską efektywność uzyskanej pomocy publicznej. Czynnikiem obiektywnie obniżającymi efekty produkcyjne i finansowe tej pomocy było przeznaczenie jej w znaczącym stopniu na cele likwidacyjne (kopalnie siarki i soli), restrukturyzację zatrudnienia (głównie w hutach) oraz na ochronę środowiska (w nieznacznym stopniu powodowała ona uzyskanie efektów produkcyjnych i finansowych). W niewielkim natomiast stopniu pomoc ze środków publicznych ukierunkowana była na wspomaganie procesów rozwojowych.

Na ograniczenie efektywności pomocy publicznej znaczący wpływ miały także nieprawidłowości w działalności przedsiębiorców, jak: opieszła realizacja zadań inwestycyjnych, niezgodne z przeznaczeniem wykorzystanie części otrzymanej pomocy oraz niewłaściwe (zawyżone) oszacowanie efektywnego popytu na produkty (usługi), będące efektem zadań wspieranych finansowo przez sektor finansów publicznych (np. inwestycje nowe lub modernizacyjne, projekty celowe).

Ujemny wpływ miały też darowizny dokonywane, zarówno przez nierentowne, jak i likwidowane podmioty. Ich wartość (bez darowanych środków trwałych) stanowiła przeciętnie 2,3% łącznej kwoty otrzymanej pomocy (ekwiwalentu dotacyjnego).

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli czynnikiem sprzyjającym osiągnięciu niższych niż możliwe do uzyskania efekty ekonomiczne z otrzymanej pomocy publicznej (zwłaszcza w formie pożyczek preferencyjnych i dotacji KBN) był brak należytego nadzoru nad wykorzystaniem tej pomocy ze strony organów

założycielskich przedsiębiorstw państwowych i organów reprezentujących Skarb Państwa w skontrolowanych spółkach.

Kontrola ze strony organów administracji rządowej dotyczyła w zasadzie tylko dotacji na likwidację kopalń siarki i soli (Minister Gospodarki za pośrednictwem PARGWK) oraz restrukturyzacji zatrudnienia w przemyśle hutnictwa żelaza i stali. Kontrolę nad sposobami wykorzystania pożyczki z Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju (środki EFSAL), sprawowała Agencja Rozwoju Przemysłu S.A.

Na przykład:

- *pomimo korzystania przez Hutę „Częstochowa” w latach 1998-2000 (3 kwartały) z 5 pożyczek preferencyjnych (z NFOŚiGW, ARP S.A., BOŚ S.A., WFOŚiGW, FGŚP) w łącznej kwocie 70,6 mln zł, których ekwiwalent dotacyjny ukształtował się wówczas na poziomie 10,3 mln zł, Minister Skarbu Państwa jako organ właścicielski nie dokonywał w Hucie kontroli wykorzystania tej pomocy. Kontroli takiej nie dokonywano w Hucie od 1995 r.*

Na sytuację finansową skontrolowanej grupy przedsiębiorców pozytywny wpływ wywarł spadek zatrudnienia, zwłaszcza sfinansowany środkami publicznymi. Pomiędzy 1998 r. a 2000 r. (3 kwartały), przeciętna liczba zatrudnionych w grupie skontrolowanych podmiotów zmniejszyła się o 13% (o 22.713 osób). Spadek zatrudnienia wystąpił w 38 na 40 skontrolowanych podmiotów. Przekazane przedsiębiorcom w latach 1998-2000 (3 kwartały) różnorodne dotacje w łącznej kwocie 45.004,8 tys.zł, które przeznaczono na całkowite lub częściowe sfinansowanie kosztów osłon socjalnych, zostały wypłacone 7.338 osobom.

III. OPIS POSTĘPOWANIA KONTROLNEGO I DZIAŁAŃ PODJĘTYCH PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI

Ustalenia kontroli oraz wynikające z nich wnioski przedstawione zostały w wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do kierowników wszystkich skontrolowanych jednostek.

W wystąpieniach skierowanych do kierowników skontrolowanych przedsiębiorców (przedsiębiorstw państwowych i jednoosobowych spółek Skarbu Państwa) zwracano głównie uwagę na niezgodne z przeznaczeniem wykorzystanie otrzymanych środków dotacji lub pożyczek (kredytów) preferencyjnych.

Przedsiębiorcom korzystającym z dotacji z KBN na dofinansowanie prac badawczo-rozwojowych oraz z pożyczek preferencyjnych na cele inwestycyjne wskazywano na nienależyte (zawyżone) rozeznanie zapotrzebowania rynku krajowego i zagranicznego na wyroby będące efektem zakończonych projektów celowych lub oddanych do użytku obiektów inwestycyjnych, czego skutkiem było nieuzyskanie zamierzonych efektów ekonomicznych. Zwracano także uwagę na występowanie opóźnień w realizacji projektów celowych i zadań inwestycyjnych, powodujących przesunięcie w czasie terminu osiągnięcia zaplanowanych efektów ekologicznych i ekonomicznych. Podnoszono kwestię nieprzestrzegania postanowień umów pożyczki, w tym zwłaszcza niedotrzymywania terminów i kwot spłaty pożyczek i oprocentowania z powodu niskiej płynności finansowej pożyczkobiorców. Z tego samego powodu, pomimo uzyskania zgody pożyczkodawców na odroczenie lub rozłożenie na raty płatności zobowiązań (w tym zaległych), związanych ze spłatą tych pożyczek, dłużnicy nie dotrzymywali ustalonych nowych terminów płatności. W związku z powyższym zwracano uwagę na nierzetelne, nadmiernie optymistyczne określanie przyszłej rentowności skontrolowanych jednostek we wnioskach o udzielenie pożyczek preferencyjnych.

Wskazywano także na niecelowość i niegospodarność dokonywania darowizn (niekiedy znacznych) na różnorodne cele społeczne w sytuacji ponoszenia wysokich strat na działalności gospodarczej i uzyskiwania pomocy z sektora finansów publicznych przez kontrolowane jednostki.

Najwyższa Izba Kontroli wnioskowała przede wszystkim o dokonanie zwrotu dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wydatkowanych w sposób

niecelowy i niegospodarny. Wnioskowano także o podjęcie w szerszym zakresie działań marketingowych, mających na celu znalezienie w kraju i za granicą nabywców na produkty będące efektem prac badawczo-rozwojowych dofinansowanych przez Komitet Badań Naukowych oraz oddanych do użytku nowych lub zmodernizowanych obiektów dzięki wykorzystaniu pożyczek preferencyjnych.

W związku z tym wnoszono o bardziej staranne i rzetelne rozpoznawanie wielkości efektywnego popytu na wyroby, które będą efektem wykorzystania pomocy ze środków publicznych. Wnioskowano także o przyspieszenie prac nad realizacją projektów celowych oraz o rzetelne wykonywanie umów zawartych z KBN. Wskazywano ponadto na potrzebę podjęcia działań, zmierzających do poprawy efektywności gospodarowania, głównie na drodze kontynuacji działań restrukturyzacyjnych. Wnoszono o renegocjację umów zawartych z pożyczkodawcami w celu urealnienia warunków spłaty rat kapitałowych i oprocentowania zaciągniętych pożyczek. Wnioskowano także o poważne ograniczenie lub niedokonywanie darowizn w okresie ponoszenia strat finansowych na działalności gospodarczej lub korzystania z pomocy ze środków publicznych.

Wszyscy adresaci wystąpień pokontrolnych, z wyjątkiem 19, do których nie skierowano wniosków pokontrolnych (15), bądź jeszcze nie była zakończona procedura rozpatrywania zastrzeżeń do wystąpień (4), udzielili odpowiedzi. Kierownicy 5 skontrolowanych jednostek zgłosili w ustawowo przewidzianym terminie zastrzeżenia w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniach. Powyższe zastrzeżenia dotyczyły głównie: negatywnych ocen niezgodnego z przeznaczeniem bądź niecelowego i niegospodarnego wykorzystania środków pomocowych, przeszacowania przewidywanej rentowności, nieposiadania zdolności kredytowej, niedostatecznego rozpoznania zapotrzebowania rynku na wyroby, będące efektem wykorzystania pomocy ze źródeł publicznych, niedotrzymywania warunków umów zawartych z KBN, zagrożenia terminu zakończenia projektu celowego oraz posiadania dostatecznych kompetencji do zrealizowania zgłoszonych wniosków. W trzech przypadkach zastrzeżenia zostały oddalone w całości, jako bezzasadne, w czwartym – częściowo odrzucone, a w piątym – znajdują się w trakcie rozpatrywania.

Z odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne wynikało, iż w większości przypadków wykonano lub podjęto stosowne działania w celu realizacji wniosków. Zapewniono m.in. o podjęciu wielu działań marketingowych zmierzających do zwiększenia zbytu produktów będących efektem wykorzystania pomocy publicznej oraz o kontynuacji przedsięwzięć restrukturyzacyjnych, w celu poprawy sytuacji finansowej. Poinformowano o wynikach podjętych starań, mających na celu zmianę warunków zwrotu pożyczek preferencyjnych, niespłacanych w umownych terminach. Wskazano też na przyśpieszenie prac nad realizacją projektów celowych oraz na rozpoczęcie działań zmierzających do ograniczenia wysokości darowizn.

Ponadto skierowano pismo na podstawie art.29 pkt 2 lit.f ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli do Przewodniczącego Komitetu Badań Naukowych, w którym przedstawiono nieprawidłowości dotyczące realizacji projektów celowych. W odpowiedzi Przewodniczący poinformował o uwzględnieniu ustaleń Najwyższej Izby Kontroli w podejmowanych przez KBN działaniach, mających na celu wyjaśnienie i usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości.

Warszawa, dnia maja 2001 r.

Dyrektor
Departamentu Gospodarki

Jan Kołtun

Zatwierdzam
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Janusz Wojciechowski

Warszawa, dnia **17** maja 2001 r.

WYKAZ PODMIOTÓW OBJĘTYCH KONTROLĄ

1.	Bydgoskie Zakłady Elektromechaniczne „Belma” S.A. w Bydgoszczy
2.	Dolnośląskie Przedsiębiorstwo Przemysłu Drzewnego we Wrocławiu
3.	Fabryka Kotłów „Fakot” S.A. w Nowej Soli
4.	Fabryka Wodomierzy i Zegarów „Metron” w Toruniu
5.	Huta „Baildon” S.A. w Katowicach
6.	Huta „Częstochowa” S.A. w Częstochowie
7.	Huta „Katowice” S.A. w Katowicach
8.	Huta „Kościuszko” S.A. w Chorzowie
9.	Huta „Łabędy” S.A. w Gliwicach
10.	Huta im. Tadeusza Sendzimira S.A. w Krakowie
11.	Kieleckie Zakłady Przemysłu Wapienniczego „Miedzianka” S.A. w Kielcach
12.	Kopalnia Siarki „Machów” w Tarnobrzegu
13.	Kopalnia Soli „Bochnia” w Bochni
14.	Kopalnia Soli „Wieliczka” w Wieliczce
15.	Kopalnia Węgla Brunatnego „Turów” S.A. w Bogatyni
16.	Okręgowe Przedsiębiorstwo Przemysłu Zbożowo-Młynarskiego „PZZ” w Łodzi z siedzibą w Pabianicach
17.	Państwowe Zakłady Lotnicze „Warszawa-Okęcie” S.A. w Warszawie
18.	PPUP Poczta Polska
19.	Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej S.A. w Garwolinie
20.	Przedsiębiorstwo Państwowej Komunikacji Samochodowej w Słupsku
21.	Przedsiębiorstwo Państwowej Komunikacji Samochodowej w Zielonej Górze
22.	Przedsiębiorstwo PKS w Końskich
23.	Przedsiębiorstwo Przemysłu Chłodniczego „Calfrost” w Kaliszu
24.	Przedsiębiorstwo Rekultywacji Terenów Górniczych „Jeziórko” w Tarnobrzegu
25.	Przedsiębiorstwo Usług Portowych „Koga” w Helu
26.	Przedsiębiorstwo Usług Techniczno-Socjalnych w Jelczu-Laskowicach
27.	Sanocki Zakład Górnictwa Nafty i Gazu w Sanoku
28.	„Uzdrowisko Inowrocław” Sp. z o.o. w Inowrocławiu
29.	Warszawska Fabryka Sprzętu Spawalniczego „Perun”
30.	WSK „PZL-Rzeszów” S.A. w Rzeszowie
31.	Zakład Ceramiki Budowlanej „Winiary” w Kaliszu
32.	Zakład Metalowo-Elektryczny „Aparel” w Topoli Królewskiej
33.	Zakłady Chemiczne „Organika-Sarzyna” w Nowej Sarzynie
34.	Zakłady Mechaniczne „Tarnów” S.A. w Tarnowie
35.	Zakłady Przemysłu Bawełnianego „Eskimo” S.A. w Łodzi
36.	Zakłady Przemysłu Bawełnianego im. Armii Ludowej „Alba” w Łodzi
37.	Zakłady Przemysłu Dzwierskiego „Lido” w Łodzi
38.	Zakłady Tekstylno-Konfekcyjne „Teofilów” S.A. w Łodzi
39.	Zakłady Tworzyw Sztucznych „Erg-Bieruń” S.A. w Bieruniu
40.	Zakłady Urządzeń Chemicznych i Armatury Przemysłowej „Chemar” S.A. w Kielcach

**WYKAZ WAŻNIEJSZYCH AKTÓW PRAWNYCH
REGULUJĄCYCH KONTROLOWANĄ DZIAŁALNOŚĆ
w latach 1998-2000 (3 kwartały)**

1. Ustawa z dnia 12 stycznia 1991r. o utworzeniu Komitetu Badań Naukowych. (Dz.U. z 1991r., Nr 8, poz. 28 ze zm.).
2. Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. (Dz.U. z 1997 r. Nr 123, poz. 776 ze zm.).
3. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 1991r w sprawie szczegółowych zasad gospodarowania środkami z budżetu państwa na naukę. (Dz.U. z 1991 r. Nr 76, poz. 334 ze zm.).
4. Ustawa z dnia 31 stycznia 1980r o ochronie i kształtowaniu środowiska. (Dz.U. z 1994 r. Nr 49, ze zm., tekst jedn.).
5. Rozporządzenie Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 29 grudnia 1998r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej. (Dz.U. z 1999 r. Nr 3, poz. 17).
6. Ustawa budżetowa na rok 1998 z dnia 19 lutego 1998 r. (Dz.U. z 1998 r. Nr 28, poz. 156).
7. Ustawa budżetowa na rok 1999 z dnia 17 lutego 1999r. (Dz.U. z 1999r. Nr 17, poz. 154).
8. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 30 kwietnia 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu przyznawania oraz sposobu wykorzystania dotacji z budżetu państwa przeznaczonej na finansowanie likwidacji kopalń oraz usuwanie szkód wywołanych ruchem zakładu górniczego, powstałych w wyniku reaktywacji starych zrobów oraz szczegółowych warunków powodujących cofnięcie lub czasowe wstrzymanie wypłaty przyznanej dotacji budżetowej. (Dz.U. z 1999 r. Nr 47, poz. 465).
9. Ustawa budżetowa na rok 2000 z dnia 21 stycznia 2000. (Dz.U. z 2000 r., Nr 7, poz. 85).
10. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 30 kwietnia 1999r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu przyznawania oraz sposobu wykorzystania dotacji przeznaczonych na finansowanie restrukturyzacji zatrudnienia, warunków i zasad i trybu przyznawania, obliczania i wypłacania świadczeń z tytułu uprawnień ośłonowych i aktywizujących, wysokości minimalnych świadczeń i zasiłków socjalnych oraz szczegółowych warunków powodujących cofnięcie lub czasowe

- wstrzymanie wypłaty przyznanej dotacji budżetowej. (Dz.U. z 1999 r., Nr 52, poz. 538 ze zm.).
11. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 listopada 1993r. w sprawie wytycznych realizacji budżetu państwa w zakresie wydatków przeznaczonych na wsparcie restrukturyzacji i osłony likwidacji przedsiębiorstw. (Dz.U. z 1993 r., Nr 119, poz. 531 ze zm.).
 12. Uchwała Nr 29/99 Rady Ministrów z dnia 13 kwietnia 1999r. w sprawie udzielania pomocy ze środków budżetowych pochodzących z pożyczki nr 3599/POL, przyznanej Rzeczypospolitej Polskiej przez Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju na podstawie umowy kredytowanej z dnia 11 października 1993 r. (niepublikowana).
 13. Ustawa z dnia 14 grudnia 1994r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu. (Dz.U. z 1997 r. Nr 25, poz. 128 ze zm.).
 14. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 22 lipca 1999 r. w sprawie przeznaczenia środków z Funduszu Pracy na realizację zadań związanych z restrukturyzacją gospodarki narodowej. (Dz.U. z 1999 r., Nr 62, poz. 695).
 15. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 stycznia 1996r. w sprawie szczegółowych kierunków działań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz sposobów ich realizacji. (Dz.U. z 1996 r., Nr 16, poz. 82 ze zm.).
 16. Ustawa z dnia 1 marca 1996 r. o zmianie Kodeksu postępowania cywilnego, rozporządzeń Prezydenta Rzeczypospolitej Prawo upadłościowe i Prawo o postępowaniu układowym, Kodeksu postępowania administracyjnego, ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych oraz niektórych innych ustaw. (Dz.U. z 1996 r., Nr 43, poz. 189, ze zm.).
 17. Ustawa z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych (Dz.U. z 1991 r., Nr 18, poz. 80 ze zm.).
 18. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 8 maja 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu udzielania oraz sposobu wykorzystania dotacji przeznaczonych dla górnictwa (Dz.U. z 1998 r., Nr 63, poz. 409).
 19. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 6 października 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu udzielania oraz sposobu wykorzystania dotacji przeznaczonej dla górnictwa siarki, soli, rud cynku i ołowiu, barytu i węgla brunatnego wydobywanego metodą głębinową, ujętych w budżecie Ministerstwa Gospodarki (Dz.U. z 1999 r., Nr 82, poz. 923).
 20. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 5 maja 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu udzielania oraz sposobu wykorzystania dotacji przeznaczonej dla górnictwa siarki, soli, rud cynku i ołowiu, barytu i węgla brunatnego wydobywanego metodą głębinową, ujętej w budżecie państwa w części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw gospodarki (Dz.U. z 2000 r. Nr 54, poz. 652).

21. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 8 maja 1998 r. w sprawie warunków uzyskania uprawnień, sposobu obliczania, szczegółowych zasad i trybu wypłacania w 1998 r. osłon socjalnych z tytułu urlopów górniczych, zasiłków socjalnych i jednorazowych wypłat dla zatrudnionych pod ziemią pracowników górnictwa (Dz.U. z 1998 r., Nr 63, poz. 410 ze zm.).
22. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 6 października 1999 r. w sprawie warunków uzyskania uprawnień, sposobu obliczania, szczegółowych zasad i trybu wypłacania w 1999 r. osłon socjalnych z tytułu urlopów górniczych i zasiłków socjalnych dla zatrudnionych pod ziemią pracowników górnictwa soli, rud cynku i ołowiu, barytu, węgla brunatnego wydobywanego metodą głębinową (Dz.U. z 1999 r., Nr 82, poz. 924).
23. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 13 maja 2000 r. w sprawie warunków uzyskania uprawnień, sposobu obliczania, szczegółowych zasad i trybu wypłacania w roku 2000 osłon socjalnych z tytułu urlopów górniczych i zasiłków socjalnych dla zatrudnionych pod ziemią pracowników górnictwa soli, rud cynku i ołowiu, barytu, węgla brunatnego wydobywanego metodą głębinową (Dz.U. z 2000 r. Nr 65, poz. 765).
24. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 7 maja 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad, trybu udzielania i sposobu wykorzystania dotacji przeznaczonych na finansowanie restrukturyzacji zatrudnienia w przemyśle hutnictwa żelaza i stali oraz warunków uzyskania uprawnień, zasad i trybu przyznawania, obliczania i wypłacania osłon socjalnych dla pracowników tego przemysłu w ramach dotacji ujętych w budżecie Ministerstwa Gospodarki (Dz.U. z 1999 r., nr 47, poz. 466 ze zm.).
25. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 29 marca 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad, trybu udzielania i sposobu wykorzystania dotacji przeznaczonych na finansowanie restrukturyzacji zatrudnienia w przemyśle hutnictwa żelaza i stali oraz warunków uzyskania uprawnień, zasad i trybu przyznawania, ustalania kwot, obliczania i wypłacania osłon socjalnych dla pracowników tego przemysłu w ramach dotacji ujętych w budżecie państwa w części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw gospodarki (Dz.U. z 2000 r., Nr 27, poz. 325).
26. Uchwała Nr 12/97 Komitetu Badań Naukowych z dnia 15 maja 1997 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania środków z budżetu państwa na dofinansowywanie ważnych ze względów społeczno-gospodarczych prac badawczo-rozwojowych realizowanych na zlecenie podmiotów gospodarczych, organów administracji rządowej lub organów samorządu terytorialnego, podejmowanych w formie projektów celowych (Dziennik Urzędowy Komitetu Badań Naukowych z 1997 r., Nr 5, poz. 13).
27. Ustawa z dnia 29 grudnia 1993r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy. (Dz. U. z 1994r., Nr 1 poz. 1 ze zm.).
28. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 31 lipca 1995r. w sprawie składania wykazów i wniosków o wypłatę świadczeń z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, przekazywania środków z tego

Funduszu oraz dokonywania wypłat świadczeń. (Dz. U. z 1995r., Nr 91, poz. 452 ze zm.).

29. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 sierpnia 1999r. w sprawie warunków wspierania środkami budżetu państwa na 1999r. lokalnych programów restrukturyzacyjnych /Dz. U. z 1999r., Nr 72, poz. 808.
30. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 czerwca 1998r. w sprawie zakresu, trybu i warunków wspierania środkami z budżetu państwa na 1998r. realizacji regionalnych programów restrukturyzacyjnych oraz tworzenia instytucji lokalnych. /Dz. U. z 1998r., Nr 76, poz. 492./.
31. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 sierpnia 2000r. w sprawie zasad, warunków i trybu wspierania środkami budżetu państwa programów inicjowanych przez organy samorządu województwa. /Dz. U. z 2000r., Nr 68, poz. 806./.