



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi

KRR.410.002.01.2022

Pan  
Waldemar Humięcki  
Dyrektor Generalny  
Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa  
ul. Karolkowa 30  
01-207 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.106.2022  
Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 2 września 2022 r.

P/22/034 – Działalność spółek hodowli roślin i zwierząt nadzorowanych przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa w latach 2017-2021

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa, ul. Karolkowa 30, 01-207 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Waldemar Humięcki, Dyrektor Generalny Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, od 1 kwietnia 2022 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Małgorzata Gośniowska-Koła, p.o. Dyrektor Generalny Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, od 29 października 2020 r. do 31 marca 2022 r., Grzegorz Pięta, p.o. Dyrektor Generalny Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, od 6 marca 2019 r. do 28 października 2019 r., Piotr Serafin, p.o. Dyrektor Generalny Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, od 3 lipca 2018 r. do 5 marca 2019 r., Witold Strobel, Dyrektor Generalny Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, od 1 września 2017 r. do 2 lipca 2018 r., Irena Błaszczuk, Prezes Agencji Nieruchomości Rolnych, od 14 czerwca 2017 r. do 31 sierpnia 2017 r., Waldemar Humięcki, Prezes Agencji Nieruchomości Rolnych, od 14 stycznia 2016 r. do 13 czerwca 2017 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Nadzór właścicielski Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa nad spółkami hodowli roślin i zwierząt o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2021, z uwzględnieniem dowodów powstałych przed i po okresie objętym kontrolą
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Kontrolerzy	1. Grzegorz Brzostek, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KRR/5/2022 z dnia 7 kwietnia 2022 r. 2. Kinga Salach, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KRR/6/2022 z dnia 7 kwietnia 2022 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-3)</p>

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia opisowo sprawowanie przez Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w latach 2017-2021 nadzoru właścicielskiego nad spółkami hodowli roślin uprawnych i zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej<sup>3</sup> oraz wykonywanie prawa z udziałów tych spółek, ze względu na nieprawidłowości w zakresie realizacji strategicznych programów dla spółek hodowli zwierząt gospodarskich oraz nieprawidłowości w zakresie kontroli działalności spółek strategicznych.

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Dalej: spółki strategiczne lub spółki.

Dyrektor Generalny Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa po utworzeniu Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa we wrześniu 2017 r.<sup>4</sup> zapewnił ciągłość nadzoru właścicielskiego nad spółkami hodowli roślin uprawnych i zwierząt gospodarskich, w tym poprzez utworzenie komórek organizacyjnych odpowiedzialnych za nadzór właścielski i opracowanie wewnętrznych regulacji określających zasady sprawowania tego nadzoru.

Prawidłowe były działania Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w zakresie opracowania wytycznych dla spółek dotyczących sporządzania biznesplanów, wieloletnich programów inwestycyjnych oraz sprawozdań finansowych, pozyskiwania niezbędnych danych w zakresie działalności hodowlanej spółek oraz ich sytuacji ekonomiczno-finansowej, a także w zakresie dokonywania analiz wyników działalności nadzorowanych spółek na podstawie informacji przekazywanych przez zarządy tych jednostek. W przypadku pogarszającej się sytuacji finansowej spółek podejmowano działania restrukturyzacyjne i naprawcze. Przeprowadzono w terminach określonych przepisami prawa zgromadzenia wspólników w celu rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdań finansowych oraz sprawozdań zarządów z działalności spółek za dany rok obrotowy. Wdrożono standardy obsady kadrowej spółek oraz kształtowania wynagrodzeń członków organów zarządzających określone w przepisach prawa<sup>5</sup>.

W zakresie realizacji strategicznych programów dla spółek hodowli zwierząt gospodarskich stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- nieprzeprowadzanie corocznych przeglądów hodowlanych w 12 z 20 spółek strategicznych prowadzących hodowlę koni, co było niezgodne z załącznikiem nr III pkt 1 do „Strategicznego programu hodowli koni w Spółkach Agencji Nieruchomości Rolnych”<sup>6</sup>;
- niesporządzanie protokołów z dwóch przeglądów hodowlanych przeprowadzonych w spółkach strategicznych prowadzących hodowlę koni, wymaganych załącznikiem nr III pkt 3 do „Strategicznego programu hodowli koni”;
- wydanie zgód na sprzedaż 48 koni ze stad hodowlanych na podstawie wniosków, do których nie dołączono protokołów wyceny, co było niezgodne z załącznikiem nr IV pkt 2 do „Strategicznego programu hodowli koni”.

Ponadto stwierdzone nieprawidłowości w zakresie kontroli działalności spółek strategicznych i określenia obowiązków pracowników Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa<sup>7</sup> sprawujących nadzór nad tymi spółkami dotyczyły:

- niepełnej realizacji przyjętych rocznych planów kontroli w spółkach strategicznych;
- nieobjęcia 22 spółek strategicznych kontrolami planowymi co najmniej raz na cztery lata, stosownie do postanowień § 5 ust. 1 „Regulaminu kontroli”;
- niedokonania na bieżąco aktualizacji załączników do „Zakresu obowiązku pracownika”, w przypadkach wprowadzania zmian w dokumencie „Struktura opieki nad Spółkami strategicznymi KOWR sprawowana przez pracowników Departamentu Nadzoru nad Spółkami”.

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 10 lutego 2017 r. o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa (Dz. U. z 2020 r. poz. 481, ze zm.).

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami (Dz. U. z 2020 r. poz. 1907, ze zm.), dalej: uzkw.

<sup>6</sup> Dalej: „Strategiczny program hodowli koni”.

<sup>7</sup> Dalej także: KOWR.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że jedna ze spółek strategicznych<sup>8</sup> sprzedała w 2019 r. konia za kwotę 520 tys. EUR netto z naruszeniem zasad sprzedaży określonych w „Strategicznym programie hodowli koni” oraz zaleceń KOWR w tej sprawie, zgodnie z którymi sprzedaż powinna się odbyć w formie publicznej. Pomimo wydania przez KOWR zalecenia sprzedaży konia w formie publicznej, spółka nie zastosowała się do wyżej wymienionego zalecenia. Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa przez siedem miesięcy nie zareagował na zaistniałą sytuację.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

Opis stanu faktycznego

1. Zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 10 lutego 2017 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa<sup>9</sup>, Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa z dniem 1 września 2017 r. z mocy prawa wstąpił w ogół praw i obowiązków zniesionej Agencji Nieruchomości Rolnych<sup>10</sup>, w tym w wykonywanie funkcji właścicielskich w rozumieniu ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych<sup>11</sup>, w spółkach wymienionych w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 13 października 2016 r. w sprawie wykazu jednoosobowych spółek hodowli roślin uprawnych lub hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej<sup>12</sup>, w których prawa z udziałów albo akcji wykonywała Agencja Nieruchomości Rolnych. W wykazie tym wskazano łącznie 41 spółek, w tym osiem spółek hodowli roślin uprawnych i 33 spółki hodowli zwierząt gospodarskich<sup>13</sup>. Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa przejął od ANR dokumentację nadzorczą tych spółek.

(akta kontroli str. 18-46, 309-312)

<sup>8</sup> Stadnina Koni Janów Podlaski” Sp. z o.o.

<sup>9</sup> Dz. U. poz. 624, ze zm.

<sup>10</sup> Do 31 sierpnia 2017 r. nadzór nad działalnością spółek hodowli roślin i zwierząt o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej sprawowała Agencja Nieruchomości Rolnych (dalej także: ANR). Od 1 września 2017 r. nadzór nad działalnością tych spółek sprawuje Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1526, ze zm., dalej: ksh.

<sup>12</sup> Dz. U. poz. 1746.

<sup>13</sup> Ze względu na wiodący kierunek hodowli i rodzaj prowadzonych prac hodowlanych wyróżnia się trzy grupy spółek: spółki hodowli roślin, spółki hodowli koni oraz spółki hodowli zwierząt. Spółki hodowli roślin: "DANKO" Hodowla Roślin Sp. z o.o., Poznańska Hodowla Roślin Sp. z o.o., Małopolska Hodowla Roślin Sp. z o.o., Kutnowska Hodowla Buraka Cukrowego Sp. z o.o., Pomorsko Mazurska Hodowla Ziemiaka Sp. z o.o., Krakowska Hodowla i Nasiennictwo Ogrodnicze Polan Sp. z o.o., "Spójnia" Hodowla i Nasiennictwo Ogrodnicze Sp. z o.o., "PlantiCo – Hodowla i Nasiennictwo Ogrodnicze Zielonki" Sp. z o.o.; spółki hodowli koni: "Stadnina Koni Janów Podlaski" Sp. z o.o., Stadnina Koni Michałów Sp. z o.o., Stadnina Koni "Racot" Sp. z o.o., Stadnina Koni Walewice Sp. z o.o., Stadnina Koni "Krasne" Sp. z o.o., Stadnina Koni Liski Sp. z o.o., Stado Ogierów Starogard Gdański Sp. z o.o., Stadnina Koni "Nowe Jankowice" Sp. z o.o., Stadnina Koni w Dobrzyniewie Sp. z o.o., Stadnina Koni "Pępowo" Sp. z o.o., Stadnina Koni "Iwno" Sp. z o.o., Stadnina Koni Prudnik, Sp. z o.o., Stadnina Koni Nowielice Sp. z o.o., Stado Ogierów w Łącku Sp. z o.o.; spółki hodowli zwierząt: Ośrodek Hodowli Zarodowej Osiecin Sp. z o.o., Ośrodek Hodowli Zarodowej "Głogówek" Sp. z o.o., Hodowla Zwierząt Zarodowych Osowa Sień Sp. z o.o., Ośrodek Hodowli Zarodowej "Gajewo" Sp. z o.o., "Mścice" Ośrodek Hodowli Zarodowej Sp. z o.o., Hodowla Zarodowa Zwierząt "Żołędnica" Sp. z o.o., Ośrodek Hodowli Zarodowej w Kamieńcu Żąbkowickim Sp. z o.o., Ośrodek Hodowli Zarodowej Dębołęka Sp. z o.o., Hodowla Zwierząt i Nasiennictwo Roślin Polanowice Sp. z o.o., Ośrodek Hodowli Zarodowej "Garzyn" Sp. z o.o., Ośrodek Hodowli Zarodowej w Osieku Sp. z o.o., Ośrodek Hodowli Zarodowej Lubiana Sp. z o.o., Ośrodek Hodowli Zwierząt Zarodowych Sp. z o.o., Ośrodek Hodowli Zarodowej Bobrowniki Sp. z o.o., Gospodarstwo Rolno-Hodowlane Żydowo Sp. z o.o., Ośrodek Hodowli Zarodowej "Przerzeczyn Zdrój" Sp. z o.o., Kombinat Rolny Kietrz Sp. z o.o., "Przedsiębiorstwo Rolniczo-Hodowlane Gałopol" Sp. z o.o., Przedsiębiorstwo Rolne Długie Stare Sp. z o.o.

Rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 25 lipca 2018 r.<sup>14</sup> określony został wykaz jednoosobowych spółek hodowli roślin uprawnych lub hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej, w których wszystkie prawa z udziałów wykonywał Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa. W wykazie wymieniono łącznie 41 spółek, w tym osiem spółek hodowli roślin uprawnych i 33 spółki hodowli zwierząt gospodarskich.

W dniu 6 października 2021 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 września 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wykazu spółek<sup>15</sup>. Z wykazu jednoosobowych spółek hodowli roślin uprawnych lub hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej usunięte zostały: dwie spółki hodowli roślin (Krakowska Hodowla i Nasiennictwo Ogrodnicze Polan Sp. z o.o. i "Spójnia" Hodowla i Nasiennictwo Ogrodnicze Sp. z o.o.) w związku z dokonanym połączeniem w trybie inkorporacji do innej spółki strategicznej, tj. "PlantiCo – Hodowla i Nasiennictwo Ogrodnicze Zielonki" Sp. z o.o.<sup>16</sup> oraz spółka Stadnina Koni Walewice Sp. z o.o., która w trybie inkorporacji została włączona do spółki strategicznej Kutnowska Hodowla Buraka Cukrowego Sp. z o.o.<sup>17</sup> Wykaz po zmianach zawierał łącznie 38 spółek, w tym sześć spółek hodowli roślin i 32 spółki hodowli zwierząt gospodarskich. Po dokonanych połączeniach spółek, p.o. Dyrektor Generalny KOWR pismami z dnia: 3 października 2019 r. oraz 24 kwietnia 2020 r. zwrócił się z prośbą do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi o aktualizację załącznika do rozporządzenia w sprawie wykazu spółek.

Rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 5 stycznia 2022 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie wykazu spółek<sup>18</sup>, z wykazu jednoosobowych spółek hodowli roślin uprawnych lub hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej usuniętych zostało pięć spółek hodowli roślin<sup>19</sup> oraz dwie spółki hodowli zwierząt gospodarskich<sup>20</sup>. Spółki te zostały przekazane przez KOWR Ministrowi Aktywów Państwowych celem włączenia do tworzonej Krajowej Grupy Spożywczej. W wykazie jednoosobowych spółek hodowli roślin uprawnych lub hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej pozostało 31 spółek, w tym jedna spółka hodowli roślin i 30 spółek hodowli zwierząt gospodarskich.

W sprawie przyczyn usunięcia ww. spółek z wykazu, p.o. Dyrektor Departamentu Nadzoru nad Spółkami w KOWR oraz p.o. Zastępca Dyrektora Departamentu Nadzoru nad Spółkami w KOWR wyjaśnili, że „KOWR nie wnioskował o wykreślenie spółek (...) z wykazu (...), wobec czego nie może odnieść się do przyczyn takiego działania”.

Na podstawie porozumienia z 29 marca 2022 r. zawartego pomiędzy Ministrem Aktywów Państwowych a Krajowym Ośrodkiem Wsparcia Rolnictwa nastąpiło przekazanie przez KOWR do Ministerstwa Aktywów Państwowych wykonywania praw z udziałów Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa w ww. siedmiu spółkach.

<sup>14</sup> Rozporządzenie w sprawie wykazu jednoosobowych spółek hodowli roślin uprawnych lub hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej, Dz. U. poz. 1525, ze zm. (dalej: rozporządzenie w sprawie wykazu spółek). Rozporządzenie weszło w życie w dniu 23 sierpnia 2018 r.

<sup>15</sup> Dz. U. poz. 1819.

<sup>16</sup> Na podstawie uchwał nadzwyczajnego zgromadzenia wspólników z dnia 20 grudnia 2019 r. (Rep. A nr 6100/2019, Rep. A nr 6115/2019, Rep. A nr 6129/2019).

<sup>17</sup> Na podstawie uchwał nadzwyczajnego zgromadzenia wspólników z dnia 17 lipca 2019 r. (Rep. A nr 3316/2019 oraz Rep. A nr 3328/2019).

<sup>18</sup> Dz. U. poz. 49. Rozporządzenie weszło w życie w dniu 12 stycznia 2022 r.

<sup>19</sup> "DANKO" Hodowla Roślin Sp. z o.o., Poznańska Hodowla Roślin Sp. z o.o., Małopolska Hodowla Roślin Sp. z o.o., Kutnowska Hodowla Buraka Cukrowego Sp. z o.o., Pomorsko Mazurska Hodowla Ziemiaków Sp. z o.o.

<sup>20</sup> Hodowla Zwierząt i Nasiennictwo Roślin Polanowice Sp. z o.o., Kombinat Rolny Kietrz Sp. z o.o.

Podpisanie porozumienia poprzedzał wniosek Ministra Aktywów Państwowych do p.o. Dyrektora Generalnego KOWR z 1 lutego 2022 r. o przekazanie udziałów w ww. spółkach oraz zgoda na to przekazanie z 7 lutego 2022 r. wydana przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

W sprawie uczestnictwa Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w pracach dotyczących zasadności przekazania do Ministerstwa Aktywów Państwowych udziałów w ww. spółkach, p.o. Dyrektor Departamentu Nadzoru nad Spółkami w KOWR oraz p.o. Zastępcy Dyrektora tego Departamentu wyjaśnili, że „KOWR uczestniczył w pracach zespołu powołanego przez Jana Krzysztofa Ardanowskiego – ówczesnego Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi – do spraw wypracowania koncepcji utworzenia Krajowej Grupy Spożywczej. (...). Efektem pracy zespołu był biznesplan powstały na zlecenie zespołu za pośrednictwem KOWR, który jednoznacznie nie rekomendował udziału w tworzeniu KGS spółek hodowli roślin i zwierząt wymienionych na liście spółek strategicznych. Rekomendacja dotyczyła natomiast uczestnictwa w projekcie KGS spółki ELEWARR. (...). Wraz z przekazaniem wykonywania praw z udziałów w Krajowej Spółce Cukrowej z Ministerstwa Rolnictwa do Ministerstwa Aktywów Państwowych, Minister Ardanowski przekazał również opracowany biznesplan KGS, wraz z rekomendacją jego realizacji. (...). Biznesplan ten nie zakładał przekazywania spółek hodowli roślin i zwierząt wymienionych na liście spółek strategicznych i skreślenia ich z tejże listy. W dalszych pracach nad KGS KOWR nie był bezpośrednio uwzględniany, stąd też nie posiadamy wiedzy w zakresie sposobu oceny zasadności przekazania udziałów spółek. Ocena taka dokonana była na zlecenie KSC S.A., która działała na zlecenie MAP. KOWR nie posiada żadnej dokumentacji w zakresie dokonywanej oceny zasadności przedsięwzięcia”.

(akta kontroli str. 2830-2836, 2975-2994, 3262-3287)

W okresie objętym kontrolą wyznaczone zostały komórki organizacyjne ANR i KOWR odpowiedzialne za nadzór właścicielski nad spółkami hodowli roślin uprawnych i zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej. W okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 sierpnia 2017 r. zadania te realizował Zespół Nadzoru Właścicielskiego w ANR<sup>21</sup>, a od 1 września 2017 r., w związku z utworzeniem Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, Departament Nadzoru nad Spółkami Strategicznymi<sup>22</sup>, a następnie Departament Nadzoru nad Spółkami<sup>23</sup>.

(akta kontroli str. 4-65, 315-318, 493-533, 538-539)

<sup>21</sup> Na podstawie zarządzenia nr 54/16 Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych z dnia 30 grudnia 2016 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Biura Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych.

<sup>22</sup> Na podstawie zarządzenia nr 01/2017/W Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z dnia 1 września 2017 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, zmienionego zarządzeniami Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa: nr 153/2017/W z dnia 28 listopada 2017 r. oraz nr 73/2018/W z 15 maja 2018 r.

<sup>23</sup> Na podstawie zarządzenia nr 145/2018/W Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z dnia 13 września 2018 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa zmienionego zarządzeniami Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa: nr 156/2018/W z dnia 27 września 2018 r., nr 162/2018/W z dnia 9 października 2018 r., nr 201/2018/W z dnia 12 grudnia 2018 r., nr 20/2019/W z dnia 29 stycznia 2019 r., nr 49/2019/W z dnia 24 maja 2019 r., nr 82/2019/W z dnia 16 lipca 2019 r., nr 137/2019/W z dnia 16 grudnia 2019 r., nr 24/2020/W z dnia 28 stycznia 2020 r., nr 14/2021/W z dnia 26 stycznia 2021 r. A następnie na podstawie zarządzenia nr 91/2021/W Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z dnia 20 sierpnia 2021 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa (zmienionego zarządzeniem Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa nr 113/2021/W z dnia 21 października 2021 r.), zarządzenia nr 128/2021/W Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z dnia 30 listopada 2021 r. (zmienionego zarządzeniami: nr 144/2021/W z dnia 22 grudnia 2021 r., nr 153/2021/W z dnia 31 grudnia 2021 r., nr 15/2022 z dnia 2 lutego 2022 r. i nr 26/2022 z dnia 7 marca 2022 r.) oraz zarządzenia nr 43/2022/W Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z dnia 12 kwietnia 2022 r., zmienionego zarządzeniem nr 45/2022/W z dnia 14 kwietnia 2022 r.

Zadania związane z działalnością spółek strategicznych wykonywało w:

- Zespole Nadzoru Właścicielskiego w ANR, według stanu na 31 sierpnia 2017 r. – 27 pracowników (w tym Wiceprezes/Dyrektor, Zastępca Dyrektora i Sekretarka),
- Departamencie Nadzoru nad Spółkami Strategicznymi, według stanu na 1 września 2017 r. – 18 pracowników (w tym Dyrektor, Zastępca Dyrektora i Sekretarka), a według stanu na 31 grudnia 2017 r. – 18 pracowników (w tym Dyrektor, Zastępca Dyrektora i Sekretarka),
- Departamencie Nadzoru nad Spółkami (dalej także: DNS), według stanu na 31 grudnia 2018 r. – 16 pracowników (w tym Dyrektor i Sekretarka), a następnie, według stanu na 31 grudnia 2019 r. – 21 pracowników (w tym Dyrektor, Zastępca Dyrektora i Sekretarka), według stanu na 31 grudnia 2020 r. i 31 grudnia 2021 r., 23 pracowników (w tym Dyrektor, Zastępca Dyrektora i Sekretarka), według stanu na 6 maja 2022 r. – 22 pracowników (w tym Dyrektor, dwóch Zastępców Dyrektora i Sekretarka).

W Departamencie Nadzoru nad Spółkami w KOWR (a wcześniej w Zespole Nadzoru Właścicielskiego w ANR), nadzór właścicielski nad spółkami hodowli roślin uprawnych i zwierząt gospodarskich prowadzono<sup>24</sup>:

- w zakresie stałego, kompleksowego nadzoru nad działalnością spółek przez tzw. opiekunów Spółek z Wydziału Nadzoru Bezpośredniego nad Spółkami Strategicznymi (Sekcji Nadzoru Bezpośredniego w ANR) – czterech pracowników oraz z Wydziału Hodowli (Sekcji Hodowli w ANR) – sześciu pracowników,
- w zakresie hodowli roślin i zwierząt przez pracowników Wydziału Hodowli (Sekcji Hodowli w ANR) – sześciu pracowników,
- w zakresie nadzoru weterynaryjnego przez Wydział Nadzoru Weterynaryjnego w Spółkach Strategicznych – jeden pracownik,
- w zakresie monitoringu i analiz finansowych przez pracowników Wydziału Analiz Ekonomicznych i Restrukturyzacji Spółek Strategicznych KOWR (Sekcji Nadzoru Bezpośredniego w ANR) – pięciu pracowników.

Przydział spółek poszczególnym pracownikom DNS określał Dyrektor Departamentu w dokumencie „Struktura opieki nad Spółkami strategicznymi KOWR sprawowana przez pracowników Departamentu Nadzoru nad Spółkami”. W dokumencie tym wskazano opiekuna głównego spółki, pracownika odpowiedzialnego za kwestie dotyczące hodowli w podziale na trzy grupy (rośliny, konie oraz bydło, trzoda i owce), pracownika odpowiedzialnego za nadzór weterynaryjny oraz za monitoring i analizy. W załącznikach do dokumentu „Zakres obowiązków pracownika” wskazywano spółki, nad którymi pracownicy sprawowali nadzór bezpośredni, nadzór w zakresie hodowli lub finansowo-ekonomiczny.

(akta kontroli str. 318, 372-492, 534-537, 3290-3291)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W przypadku dwóch pracowników Wydziału Hodowli w DNS w dokumencie „Zakres obowiązków pracownika” przyjętym do realizacji odpowiednio 20 listopada 2018 r. i 18 lipca 2019 r., w załączniku nr 1 zawierającym spółki, nad którymi pracownik sprawował nadzór właścicielski w zakresie hodowli oraz w załączniku nr 2 – spółki, nad którymi pracownik sprawował stały, kompleksowy nadzór, wymienione były m.in. spółki, które w 2019 r. i w 2020 r. zostały połączone ze spółkami przejmującymi, nad którymi zgodnie z obowiązującym w czasie kontroli NIK dokumencie „Struktura opieki nad Spółkami strategicznymi KOWR sprawowana przez pracowników Departamentu

<sup>24</sup> Według stanu na 25 kwietnia 2022 r.

Nadzoru nad Spółkami” z dnia 4 kwietnia 2022 r., pracownicy ci nie sprawowali już nadzoru. Ponadto, w przypadku trzech pracowników Wydziału Analiz Ekonomicznych i Restrukturyzacji Spółek, w dokumencie „Zakres obowiązków pracownika”, przyjętym do realizacji odpowiednio: 5 listopada 2018 r., 3 czerwca 2019 r. i 12 czerwca 2019 r., w załączniku nr 1 zawierającym spółki, nad którymi pracownik sprawował stały nadzór ekonomiczno-finansowy, wymienione były m.in. spółki, które w 2019 r. i w 2020 r. zostały połączone ze spółkami przejmującymi, nad którymi zgodnie z dokumentem „Struktura opieki (...)” z 4 kwietnia 2022 r., pracownicy ci nie sprawowali już nadzoru. Powyższe załączniki do „Zakresu obowiązków pracownika” nie były aktualizowane pomimo zmian dotyczących zakresu opieki nad spółkami strategicznymi sprawowanymi przez pracowników DNS. Stosownych aktualizacji dokonano w trakcie kontroli NIK.

Pełniący obowiązki Dyrektor DNS wyjaśnił, że *„Bez względu na obowiązującą dla pracowników jest zatwierdzona przez Kierownictwo Departamentu aktualna „Struktura opieki (...)” z dnia zatwierdzenia”, natomiast „(...) ilość, zakres, stopień złożoności oraz waga poszczególnych zadań realizowanych przez Departament, stanowią pośrednią przyczynę opóźnienia w aktualizacji niektórych załączników do zakresów obowiązków dla poszczególnych pracowników Departamentu”*. Pełniący obowiązki Dyrektor DNS wskazał jednocześnie, że podjęta została decyzja, aby w najbliższym czasie zrezygnować z załączników do „Zakresu obowiązków pracownika” i uogólnić zapisy tego dokumentu z pominięciem szczegółowego wymieniania spółek.  
(akta kontroli str. 430-434, 446-460, 472-478, 541-548, 3290-3291)

Opis stanu  
faktycznego

**2.** W spółkach strategicznych KOWR nie zostały powołane rady nadzorcze, a zadania dla nich określone należały do kompetencji Wspólnika, tj. Dyrektora Generalnego KOWR (wcześniej Prezesa ANR) reprezentowanego przez Dyrektora DNS, a wcześniej przez Dyrektora Departamentu Nadzoru nad Spółkami Strategicznymi oraz Dyrektora Zespołu Nadzoru Właścicielskiego w ANR, na podstawie odrębnego pełnomocnictwa.

Przedstawiciele KOWR (pełnomocnicy Dyrektora Generalnego KOWR) działając jako zgromadzenie wspólników zatwierdzali sprawozdania finansowe za poszczególne lata obrotowe, sprawozdania zarządu z działalności spółki, biznesplany spółek i wieloletnie programy inwestycyjne oraz udzielali członkom zarządów spółek absolutorium z wykonania przez nich obowiązków. Podejmowali również uchwały o podziale zysku lub pokryciu straty zgodnie z art. 231 § 2 pkt 2 ksh. Zasady podziału zysku lub pokrycia straty bilansowej za dany rok zawarte były w opracowywanych w KOWR, a wcześniej w ANR, wytycznych dla spółek dotyczących sporządzania sprawozdania finansowego za dany rok obrotowy. Zgromadzenie wspólników podejmowało także uchwały dotyczące innych spraw spółek określonych w tytule III działu I ksh, w tym stosownie do art. 228 ksh, a także w aktach założycielskich tych spółek, dotyczące m.in. wyboru i odwołania członków zarządu oraz ustalenia ich wynagrodzenia z uwzględnieniem obowiązujących w tym zakresie odrębnych przepisów, podwyższenia kapitału spółki, zmiany aktu założycielskiego spółki, połączenia spółki oraz określenia maksymalnej wysokości zobowiązań zaciąganych przez spółkę.

Nadzór właścicielski nad spółkami KOWR prowadzono na podstawie wytycznych sporządzonych przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów (wcześniej przez Ministra Skarbu Państwa), w tym w oparciu o „Zasady nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa”, „Wytyczne dotyczące procedury wyboru i współpracy z firmą audytorską badającą roczne sprawozdanie finansowe spółki z udziałem Skarbu Państwa” oraz „Wytyczne dla spółek z udziałem Skarbu Państwa sporządzających sprawozdanie finansowe za rok (...)”.



W KOWR, a wcześniej w ANR, opracowano wewnętrzne regulacje dotyczące zasad sprawowania nadzoru właścicielskiego nad spółkami hodowli roślin uprawnych i zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej, tj.:

- zatwierdzony przez Prezesa ANR Regulamin kontroli przeprowadzanych w spółkach ANR przez Zespół Nadzoru Właścicielskiego w ramach sprawowania nadzoru bezpośredniego z dnia 31 grudnia 2015 r., a następnie Regulamin kontroli wprowadzony zarządzeniem nr 150/2017/W Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z dnia 21 listopada 2017 r.<sup>25</sup> oraz zarządzeniem nr 195/2018/W Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z dnia 4 grudnia 2018 r.<sup>26</sup>;
- zarządzenie nr 09/2012 Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych z dnia 5 marca 2012 r. w sprawie wnoszenia mienia Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa do Spółek o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej, w których prawa z akcji lub udziałów wykonuje ANR, a następnie zarządzenie nr 125/2017/W Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z dnia 27 października 2017 r.<sup>27</sup> oraz zarządzenie nr 77/2020/W Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z dnia 17 czerwca 2020 r.<sup>28</sup>;
- zarządzenie nr 45/16 Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych z dnia 16 listopada 2016 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu postępowania kwalifikacyjnego w celu wyłonienia kandydata na stanowisko członka zarządu w spółkach ANR, a następnie zarządzenie nr 118/2017/Z Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z dnia 20 października 2017 r.<sup>29</sup> oraz zarządzenie nr

---

<sup>25</sup> W sprawie wprowadzenia Regulaminu Kontroli przeprowadzanych w ramach sprawowania nadzoru bezpośredniego w spółkach wymienionych w wykazie jednoosobowych spółek hodowli roślin uprawnych i hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej, w których prawa z udziałów albo akcji wykonuje Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa, stanowiącym załącznik do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 października 2016 r. w sprawie wykazu jednoosobowych spółek hodowli roślin uprawnych oraz hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej (Dz. U. poz. 1746).

<sup>26</sup> W sprawie wprowadzenia Regulaminu kontroli przeprowadzanych w ramach sprawowania nadzoru bezpośredniego w spółkach wymienionych w wykazie jednoosobowych spółek hodowli roślin uprawnych lub hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej, w których prawa z udziałów albo akcji wykonuje Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa, stanowiącym załącznik do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 25 lipca 2018 r. w sprawie wykazu jednoosobowych spółek hodowli roślin uprawnych lub hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej (Dz. U. poz. 1525) oraz w spółkach, w których Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa nabył udziały lub akcje na podstawie art. 3a ust. 1 ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1405, ze zm.), dalej: Regulamin kontroli.

<sup>27</sup> W sprawie wnoszenia mienia Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa do spółek wymienionych w wykazie spółek hodowli roślin uprawnych lub hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej, w których prawa z udziałów albo akcji wykonuje Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa, stanowiącym załącznik do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 października 2016 r. w sprawie wykazu jednoosobowych spółek hodowli roślin uprawnych lub hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej (Dz. U. poz. 1746).

<sup>28</sup> W sprawie wnoszenia mienia Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa do spółek wymienionych w wykazie spółek hodowli roślin uprawnych lub hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej, w których prawa z udziałów albo akcji wykonuje Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa.

<sup>29</sup> W sprawie wprowadzenia regulaminu postępowania kwalifikacyjnego w celu wyłonienia kandydata na stanowisko członka zarządu w spółkach wymienionych w wykazie spółek hodowli roślin uprawnych lub hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej, w których prawa z udziałów albo akcji wykonuje Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa, stanowiącym załącznik do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 października 2016 r. w sprawie wykazu jednoosobowych spółek hodowli roślin uprawnych lub hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej (Dz. U. poz. 1764).

194/2018/Z Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z dnia 4 grudnia 2018 r.<sup>30</sup> (dalej: Regulamin postępowania kwalifikacyjnego).

Komórki odpowiedzialne za sprawowanie nadzoru nad spółkami strategicznymi w ANR, a następnie w KOWR, co roku przekazywały zarządom spółek wytyczne do sporządzania dokumentów planistycznych, tj. wieloletnich programów inwestycyjnych na dane lata i biznesplanów na dany rok, a ponadto wytyczne dotyczące sporządzania sprawozdania finansowego za dany rok obrotowy.

(akta kontroli str. 66-367, 1023-1027, 1134-1153, 1162-1441, 2454-2472, 2982-2983, 2997-3026, 3181-3190)

Agencja Nieruchomości Rolnych, a następnie KOWR realizowały zadania dotyczące monitorowania sytuacji ekonomicznej spółek na podstawie przedkładanych przez zarządy Spółek dokumentów finansowych, w tym sprawozdania finansowego za dany rok obrotowy, kwartalnego kwestionariusza informacyjnego spółki strategicznej KOWR, kwartalnego sprawozdania F-01 o przychodach, kosztach i wyniku finansowym oraz nakładach na środki trwałe. Na podstawie powyższych dokumentów opracowywana była informacja o sytuacji finansowej i ekonomicznej spółek strategicznych KOWR za dany kwartał roku obrachunkowego. Corocznie opracowywana była informacja dotycząca wyników finansowych za dany rok obrotowy oraz sytuacji ekonomiczno-finansowej spółek (po podjęciu uchwał przez zwyczajne zgromadzenia wspólników). Co roku dokonywana była analiza dotycząca hodowli roślin i zwierząt. Od kwietnia 2020 r. prowadzony był również miesięczny monitoring wpływu epidemii SARS-CoV-2 na sytuację ekonomiczno-finansową spółek.

(akta kontroli str. 72-73, 244-272, 1162-1356, 2054-2453, 2565-2600, 2985-2986, 3175-3180, 3853-3895)

Według stanu na 31 grudnia 2017 r. i 31 grudnia 2018 r. Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa wykonywał uprawnienia właścicielskie w stosunku do 41 spółek hodowli roślin uprawnych oraz hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej. W 2017 r. łączny zysk netto spółek wyniósł 61.476,02 tys. zł, w tym zysk wykazało: sześć spółek hodowli roślin (w kwocie 19.618,92 tys. zł), 11 spółek hodowli koni (w kwocie 9.548,48 tys. zł) i wszystkie 19 spółek hodowli zwierząt (w kwocie 32.308,62 tys. zł). Łączna strata netto spółek wyniosła 10.715,47 zł, w tym stratę wykazały: dwie spółki hodowli roślin (w kwocie 4.489,72 tys. zł) i trzy spółki hodowli koni (w kwocie 6.225,75 tys. zł). Na koniec 2018 r. łączny zysk netto spółek strategicznych wyniósł 32.476,12 tys. zł, w tym zysk wykazało: pięć spółek hodowli roślin (w kwocie 13.930,45 tys. zł), pięć spółek hodowli koni (w kwocie 3.009,37 tys. zł) i 15 spółek hodowli zwierząt (w kwocie 15.536,49 tys. zł). Łączna strata netto spółek wyniosła 26.632,91 tys. zł, w tym stratę wykazały: trzy spółki hodowli roślin (w kwocie 6.931,24 tys. zł), dziewięć spółek hodowli koni (w kwocie 12.876,30 tys. zł) i cztery spółki hodowli zwierząt (w kwocie 6.825,37 tys. zł).

<sup>30</sup> W sprawie wprowadzenia regulaminu postępowania kwalifikacyjnego w celu wyłonienia kandydata na stanowisko członka zarządu w spółkach wymienionych w wykazie jednoosobowych spółek hodowli roślin uprawnych lub hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej, w których prawa z udziałów albo akcji wykonuje Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa, stanowiącym załącznik do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 25 lipca 2018 r. w sprawie wykazu jednoosobowych spółek hodowli roślin uprawnych lub hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej oraz w spółkach, w których Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa nabył udziały lub akcje na podstawie art. 3a ust. 1 ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 461).

Według stanu na 31 grudnia 2019 r. Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa wykonywał uprawnienia właścicielskie w stosunku do 40 spółek hodowli roślin uprawnych oraz hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej. W 2019 r. łączny zysk netto spółek wyniósł 35.736,12 tys. zł, w tym zysk wykazało sześć spółek hodowli roślin (w kwocie 16.777,31 tys. zł), sześć spółek hodowli koni (w kwocie 3.291,82 tys. zł) i 11 spółek hodowli zwierząt (w kwocie 15.666,99 tys. zł). Łączna strata netto spółek wyniosła 22.572,73 tys. zł, w tym stratę wykazały dwie spółki hodowli roślin (w kwocie 5.635,82 tys. zł), siedem spółek hodowli koni (w kwocie 6.605,38 tys. zł) i osiem spółek hodowli zwierząt (w kwocie 10.331,53 tys. zł).

Na koniec 2020 r. i 2021 r. Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa wykonywał uprawnienia właścicielskie w stosunku do 38 spółek hodowli roślin uprawnych oraz hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej. W 2020 r. łączny zysk netto spółek wyniósł 54.545,46 tys. zł, w tym zysk wykazało pięć spółek hodowli roślin (w kwocie 12.956,30 tys. zł), dziewięć spółek hodowli koni (w kwocie 9.399,08 tys. zł) i wszystkie 19 spółek hodowli zwierząt (w kwocie 32.190,08 tys. zł). Łączna strata netto spółek wyniosła 7.483,47 tys. zł, w tym stratę wykazała jedna spółka hodowli roślin (w kwocie 2.226,04 tys. zł) i cztery spółki hodowli koni (w kwocie 5.257,43 tys. zł). W 2021 r.<sup>31</sup> łączny zysk netto spółek wyniósł 112.258,47 tys. zł, w tym zysk wykazało pięć spółek hodowli roślin (w kwocie 14.222,40 tys. zł), 11 spółek hodowli koni (w kwocie 21.815,58 tys. zł) i wszystkie 19 spółek hodowli zwierząt (w kwocie 76.220,49 tys. zł). Łączna strata netto spółek wyniosła 2.308,50 tys. zł, w tym stratę wykazała jedna spółka hodowli roślin (w kwocie 291,30 tys. zł) i dwie spółki hodowli koni (w kwocie 2.017,20 tys. zł).

W odniesieniu do spółek, w których sytuacja ekonomiczno-finansowa uległa pogorszeniu, p.o. Dyrektor DNS oraz p.o. Zastępca Dyrektora DNS wyjaśnili, że *„ryzyko finansowe w działalności rolniczej związane jest głównie z sezonowością produkcji i sprzedaży płodów rolnych, gdzie poziom cen transakcyjnych jest trudny do przewidzenia w chwili tworzenia planów finansowych (...) Niebagatelny wpływ na wyniki finansowe Spółek KOWR miały zmiany cen środków do produkcji rolniczej, rosnąca presja na wzrosty wynagrodzeń w rolnictwie, czy też bardzo niekorzystne warunki atmosferyczne występujące w badanym okresie. Występująca w dwóch kolejnych latach (2018-2019) susza rolnicza spowodowała straty (po uwzględnieniu zmniejszenia kosztów produkcji) oszacowane protokolarnie na ponad 132,0 mln zł. Spółki nie otrzymały z tego tytułu rekompensat, należnych producentom rolnym. Brak rekompensat wynikał ze specyficznego, pośredniego powiązania kapitałowego Spółek KOWR ze Skarbem Państwa”*. Pełniący obowiązki Dyrektor DNS i p.o. Zastępca Dyrektora DNS podali również, że *„(...) na kondycję finansową Spółek KOWR ogromny wpływ miała zmiana sposobu naliczania Jednolitych Płatności Obszarowych, stanowiących znaczącą część systemu dopłat bezpośrednich dla rolnictwa. Zasady te zostały zmienione w roku 2014, a skutki finansowe, przyniosły począwszy od roku 2015. W skutek ograniczenia JPO do maksymalnej kwoty 150,0 tys. euro dla jednego podmiotu, Spółki KOWR (a do roku 2017 Spółki ANR) odnotowały sumaryczne łączne, zmniejszenie dopłat bezpośrednich o około 45,0 - 50,0 mln zł rocznie. Przedział wartości strat determinowany był tu różnicami w kursach euro oraz różnicami w powierzchni gruntów podlegających JPO. Kumulacja powyższych czynników determinowała w największym stopniu Wyniki Finansowe Spółek w latach 2015-2020”*.

(akta kontroli str. 73-74, 243)

<sup>31</sup> Dane na koniec IV kwartału 2021 r., ostateczne dane będą znane po zatwierdzeniu dokumentacji sprawozdawczych przez zwyczajne zgromadzenia wspólników, które przyjmowane są do dnia 30 czerwca roku następnego po roku obrachunkowym zgodnie z art. 231 § 2 ksh.

Niezależnie od złożonych wyjaśnień dotyczących pogorszenia sytuacji ekonomiczno-finansowej spółek strategicznych, Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że pomimo podejmowanych działań restrukturyzacyjnych i naprawczych, dwie<sup>32</sup> spośród trzynastu spółek hodowli koni wykazały na koniec 2021 r. stratę netto.

Informacje zawarte w dokumentacji sprawozdawczej, dotyczące realizacji zadań hodowlanych oraz wykazanych danych finansowych były analizowane i opiniowane przez Departament Nadzoru nad Spółkami w KOWR. W wyniku tych analiz w latach 2017-2021 rekomendowano przyjęcie sprawozdania finansowego za dany rok obrotowy dla poszczególnych spółek oraz zatwierdzenie sprawozdania w zakresie hodowlanym<sup>33</sup>.

Zwyczajne zgromadzenia wspólników których celem było zatwierdzenie rocznych sprawozdań finansowych spółek oraz sprawozdań zarządów z działalności spółek w danym roku obrotowym odbywały się w ustawowych terminach, czyli w okresie sześciu miesięcy od zakończenia roku obrachunkowego, za wyjątkiem ZZW za rok 2019, 2020 oraz 2021<sup>34</sup>. W sprawie terminów odbywania zwyczajnych zgromadzeń wspólników, p.o. Zastępca Dyrektora DNS wyjaśnił, że „(...) z uwagi na trwającą ówczesnie pandemię COVID-19, na podstawie przepisów odrębnych obligatoryjne terminy sporządzania i składania do zatwierdzenia dokumentacji sprawozdawczej oraz odbycia ZZW zostały przesunięte o trzy miesiące (w przypadku ZZW do dnia 30 września). (...)”.

Wydział Hodowli w KOWR (wcześniej Sekcja Hodowli w ANR) opracowywał i co roku wysyłał do wszystkich spółek hodowli roślin i zwierząt ankietę dotyczącą stanu hodowli roślin i zwierząt w danym roku. Na podstawie przesłanych ankiet sporządzano informację o stanie hodowli roślin i nasiennictwa, która stanowiła integralną część „Informacji o stanie hodowli roślin i nasiennictwa oraz hodowli zwierząt w spółkach Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa (wcześniej Agencji Nieruchomości Rolnych)”.

Zgodnie z „Wytocznymi dla spółek KOWR do sporządzania dokumentów planistycznych (...)”, każda ze spółek składała do zatwierdzenia przez zgromadzenie wspólników wieloletnie programy inwestycyjne oraz biznesplany na dany rok obrotowy. Dokumenty te były analizowane i opiniowane dla każdej ze spółek w zakresie prowadzonej w spółce hodowli roślin i zwierząt oraz w zakresie ekonomiczno-finansowym.

Od marca 2019 r. spółki, które realizowały programy naprawcze oraz spółki, które otrzymały stosowne zalecenia na zwyczajnym zgromadzeniu wspólników miały obowiązek przekazywania miesięcznych informacji dotyczących wpływów i wydatków oraz stanu zobowiązań i należności. Na podstawie tych raportów opracowywano zbiorcze raporty za dany miesiąc o sytuacji finansowej tych spółek.

---

<sup>32</sup> Stado Ogierów Starogard Gdański Sp. z o.o., Stadnina Koni "Iwno" Sp. z o.o.

<sup>33</sup> Wyjątkiem były opinie dotyczące spółek: "Stadnina Koni Janów Podlaski" Sp. z o.o., gdzie w sprawozdaniu finansowym za 2017 r. wykryto błąd i ze względów losowych konieczne było przeprowadzenie ponownego badania przez biegłego rewidenta oraz Stadnina Koni Prudnik Sp. z o.o., gdzie w opinii w zakresie hodowlanej do dokumentacji sprawozdawczej za 2020 r. zaznaczono, że nie był w pełni realizowany program hodowlany koni i niezbędne były wyjaśnienia zarządu.

<sup>34</sup> Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.) oraz rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 31 marca 2020 r. w sprawie określenia innych terminów wypełniania obowiązków w zakresie ewidencji oraz w zakresie sporządzenia, zatwierdzenia, udostępnienia i przekazania do właściwego rejestru, jednostki lub organu sprawozdań lub informacji (Dz. U. z 2021 r. poz. 1832, ze zm.) wydane na podstawie art. 15zzh ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm.).

W latach 2017-2021, w związku niekorzystnymi wynikami finansowo-ekonomicznymi, siedem spółek o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej realizowało programy naprawcze. Były to następujące spółki: Stadnina Koni Walewice Sp. z o.o., Stadnina Koni "Krasne" Sp. z o.o., Stadnina Koni Liski Sp. z o.o., Krakowska Hodowla i Nasiennictwo Ogrodnicze Polan Sp. z o.o., Stado Ogierów Starogard Gdański Sp. z o.o., "Stadnina Koni Janów Podlaski" Sp. z o.o. i Stadnina Koni "Iwno" Sp. z o.o. W przypadku ww. spółek, zgromadzenia wspólników podejmowały decyzje o zobligowaniu zarządów do opracowania i realizacji programów naprawczych obejmujących kolejne lata obrotowe. Programy naprawcze przyjmowane do realizacji wprowadzały m.in. ograniczenia inwestycji lub większą dyscyplinę przy ich realizacji, a także ograniczenia w zaciąganiu zobowiązań. Zarządy spółek realizujących programy naprawcze przekazywały Departamentowi Nadzoru nad Spółkami w KOWR miesięczne informacje dotyczące wpływów i wydatków oraz stanu zobowiązań i należności<sup>35</sup>, na podstawie których opracowywano zbiorcze raporty o sytuacji finansowej tych spółek. W 2021 r.: trzy spółki (Stadnina Koni "Krasne" Sp. z o.o., Stadnina Koni Liski Sp. z o.o., "Stadnina Koni Janów Podlaski" Sp. z o.o.) osiągnęły zysk netto wobec strat netto ponoszonych w latach poprzednich, strata netto jednej spółki (Stado Ogierów Starogard Gdański Sp. z o.o.) uległa zmniejszeniu w porównaniu do strat ponoszonych w latach poprzednich, dwie spółki po połączeniu z innymi podmiotami (Stadnina Koni Walewice Sp. z o.o. z Kutnowską Hodowlą Buraka Cukrowego Sp. z o.o.<sup>36</sup>, Krakowska Hodowla i Nasiennictwo Ogrodnicze Polan Sp. z o.o. z "PlantiCo – Hodowla i Nasiennictwo Ogrodnicze Zielonki" Sp. z o.o.<sup>37</sup>) wykazywały w nowej strukturze organizacyjnej dodatnie wyniki finansowe. Jedna ze spółek realizujących program naprawczy (Stadnina Koni "Iwno" Sp. z o.o.) poniosła w 2021 r. stratę netto podczas, gdy w poprzednim roku uzyskano zysk netto.

(akta kontroli str. 549-1003, 2054-2453, 2493-2564, 2601-2825, 4536-4539)

Ponadto, organizowano coroczne narady z zarządami spółek KOWR, na których przedstawiano analizę realizacji zadań i wyników hodowli roślin i zwierząt oraz analizę sytuacji ekonomiczno-finansową w poszczególnych spółkach i sumarycznie w grupach spółek<sup>38</sup>.

W badanym okresie KOWR rozpatrywał również wnioski zarządów spółek w zakresie ograniczenia, rozwoju lub likwidacji poszczególnych działów hodowli.

W latach 2017-2021, ze względu na nierentowność niektórych działalności, KOWR podjął decyzje o likwidacji części hodowli i chowu zwierząt w pięciu spółkach o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej. Były to następujące spółki: Stadnina Koni Walewice Sp. z o.o. (likwidacja hodowli bydła mlecznego w 2018 r.), „Spójnia” Hodowla i Nasiennictwo Ogrodnicze Sp. z o.o. (likwidacja pogłowa owiec w 2018 r.), Stadnina Koni Nowielice Sp. z o.o. (likwidacja pogłowa bydła mlecznego w 2020 r.), Stadnina Koni Liski Sp. z o.o. (likwidacja pogłowa bydła mięsnego w 2020 r.), "PlantiCo – Hodowla i Nasiennictwo Ogrodnicze Zielonki" Sp. z o.o. (częściowa likwidacja bydła mlecznego w 2020 r.).

<sup>35</sup> Obowiązek wynikał z pisma Departamentu Nadzoru nad Spółkami w KOWR nr CEN.DNS.WAERSS.615.1.2019.PG.1 z 14 marca 2019 r.

<sup>36</sup> Połączenie nastąpiło w 2019 r.

<sup>37</sup> Połączenie nastąpiło w 2020 r.

<sup>38</sup> W okresie objętym kontrolą odbyły się np. narady w Racocie: 9-10 marca 2017 r., 24 października 2017 r., 29-30 stycznia 2018 r., 27-28 listopada 2019 r., 12-13 października 2021 r. i w Walewicach 8-9 października 2020 r.

Analiza dokumentacji dotyczącej likwidacji chowu i hodowli bydła mlecznego w spółce Stadnina Koni Nowielice wykazała, że likwidacji tej dokonano na fermie w Trzebuszu z powodu wyczerpania możliwości technologicznych obory i budynków inwentarskich do chowu bydła, a przez to niezapewnienia bezpiecznych warunków pracy dla pracowników oraz spełnienia wymogów dobrostanu dla zwierząt. W związku z powyższym, Zarząd Spółki wystąpił do zgromadzenia wspólników z wnioskiem o podjęcie uchwały o niekontynuowaniu chowu bydła. W wyniku inspekcji przeprowadzonej w Spółce przez pracowników Departamentu Nadzoru nad Spółkami w KOWR sporządzono dokument pn. „Raport z inspekcji hodowlanej dotyczący wniosku Zarządu Spółki Stadnina Koni Nowielice z dnia 28 sierpnia 2020 roku na okoliczność likwidacji stada bydła mlecznego”, w którym wskazano na zasadność rozważenia zamknięcia produkcji zwierzęcej w istniejących obiektach, która narażała Spółkę na straty. Nadzwyczajne zgromadzenie wspólników (dalej także: NZW) zatwierdziło dokumenty w postaci biznesplanu oraz wieloletniego programu inwestycyjnego Stadniny Koni Nowielice Sp. z o.o., w oparciu o które została wygaszona hodowla bydła mlecznego na fermie w Trzebuszu. W 2020 r. spółka ta osiągnęła zysk netto w kwocie 294,7 tys. zł, a w 2021 r. w kwocie 630,1 tys. zł. W 2019 r. poniosła ona stratę netto w kwocie 214,9 tys. zł i w 2018 r. w kwocie 1.651,8 tys. zł. W związku z likwidacją hodowli bydła spółka nie zwolniła zatrudnionych pracowników.

(akta kontroli str. 243, 313-315, 1123-1128, 1154-1161, 2054-2062, 2350-2385, 4050-4055)

**3.** W sprawach dotyczących polityki dywidendowej w badanym okresie obowiązywały wytyczne dla spółek sporządzających sprawozdania finansowe na kolejne lata obrotowe zatwierdzone przez Dyrektora Generalnego KOWR lub jego zastępcę. Dokumenty te były opracowywane corocznie na podstawie wytycznych w tym zakresie wydanych przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów.

Zysk netto wypracowany przez poszczególne spółki strategiczne w latach 2017-2021 w całości był przeznaczany na działalność prorozwojową spółek, tj. na inwestycje oraz prowadzenie hodowli, dywidenda zatem w ww. okresie nie była przez KOWR pobierana.

(akta kontroli str. 160-230, 2975-2996)

W badanym okresie dwukrotnie dokonano połączenia spółek o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej w trybie art. 492 § 1 pkt 1 ksh, w których prawa z udziałów wykonywał KOWR. W 2019 r. spółka Kutnowska Hodowla Buraka Cukrowego Sp. z o.o. przejęła spółkę Stadnina Koni Walewice Sp. z o.o., a w 2020 r. spółka "PlantiCo – Hodowla i Nasiennictwo Ogrodnicze Zielonki" Sp. z o.o. przejęła spółkę Krakowska Hodowla i Nasiennictwo Ogrodnicze Polan Sp. z o.o. oraz spółkę "Spójnia" Hodowla i Nasiennictwo Ogrodnicze Sp. z o.o.

Inicjatorem ww. połączeń był Dyrektor Generalny KOWR wykonujący prawa z udziałów w stosunku do tych podmiotów, a głównym celem tych działań – jak wyjaśnił p.o. Dyrektor Departamentu Nadzoru nad Spółkami w KOWR – było ustabilizowanie sytuacji produkcyjnej i ekonomicznej wszystkich biorących udział w połączeniu jednostek, w szczególności ukształtowanie się takiej sytuacji produkcyjnej i ekonomiczno-finansowej, w której nowopowstała spółka będzie w stanie równoważyć przychody i koszty działalności podstawowej. Każde połączenie spółek było poprzedzone sporządzeniem analizy efektywności połączenia przez Wydział Analiz Ekonomicznych i Restrukturyzacji Spółek Strategicznych.

Przed połączeniem ww. spółek, nadzwyczajne zgromadzenie wspólników podejmowało stosowne uchwały, najpierw w sprawie wyrażenia zgody na połączenie, a następnie w sprawie połączenia spółek. W przypadku spółki Kutnowska Hodowla Buraka Cukrowego Sp. z o.o., ww. uchwały były podejmowane odpowiednio: 8 czerwca 2018 r. i 17 lipca 2019 r., a w przypadku spółki "PlantiCo – Hodowla i Nasiennictwo Ogrodnicze Zielonki" Sp. z o.o. – 13 maja 2019 r. i 20 grudnia 2019 r. Na objęcie udziałów w spółkach powstałych w wyniku połączenia, Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa uzyskał zgody Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi<sup>39</sup>.

Kolejnym etapem było występowanie przez spółki do sądów m.in. o dokonanie w Krajowym Rejestrze Sądowym (dalej: KRS) zmian dotyczących wysokości kapitału zakładowego spółek przejmujących oraz wartości udziałów. W przypadku spółki Kutnowska Hodowla Buraka Cukrowego Sp. z o.o. wpisu w KRS dokonano 19 września 2019 r., a w przypadku spółki "PlantiCo – Hodowla i Nasiennictwo Ogrodnicze Zielonki" Sp. z o.o. – 1 kwietnia 2020 r.

W wyniku połączenia, kapitał zakładowy spółki Kutnowska Hodowla Buraka Cukrowego Sp. z o.o. zwiększył się o 5.054,5 tys. zł (z 9.490,7 tys. zł do 14.545,2 tys. zł), a kapitał zakładowy spółki "PlantiCo – Hodowla i Nasiennictwo Ogrodnicze Zielonki" Sp. z o.o. o 34.241,6 tys. zł (z 18.963,0 tys. zł do 53.204,6 tys. zł).

(akta kontroli str. 2830-2836, 2975-2985, 3027-3174)

W sprawach dotyczących podwyższania kapitału zakładowego spółek przez aport, tj. wniesienie mienia Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, obowiązywały zarządzenia<sup>40</sup>:

- Prezesa ANR nr 09/2012 z dnia 5 marca 2012 r.,
- Dyrektora Generalnego KOWR nr 125/2017/W z dnia 27 października 2017 r.,
- Dyrektora Generalnego KOWR nr 77/2020/W z dnia 17 czerwca 2020 r.

W badanym okresie podwyższone zostały kapitały zakładowe dziewięciu spółek o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej, w których prawa z udziałów wykonywał KOWR, o łączną kwotę 45.803 tys. zł, w tym przez dokapitalizowanie o 44.000 tys. zł i przez wniesienie aportu o wartości 1.803 tys. zł.

Dokapitalizowanie zostało przeprowadzone w 2020 r. i dotyczyło następujących spółek: Stadnina Koni Liski Sp. z o.o. (dokapitalizowanie w kwocie 6.000 tys. zł), Stado Ogierów w Łącku Sp. z o.o. (w kwocie 5.000 tys. zł), Stadnina Koni "Racot" Sp. z o.o. (w kwocie 7.000 tys. zł), Stado Ogierów Starogard Gdański Sp. z o.o. (w kwocie 6.000 tys. zł), "Stadnina Koni Janów Podlaski" Sp. z o.o. (w kwocie 7.400 tys. zł), Stadnina Koni "Iwno" Sp. z o.o. (w kwocie 3.600 tys. zł), Stadnina Koni Prudnik Sp. z o.o. (w kwocie 3.000 tys. zł), Ośrodek Hodowli Zwierząt Zarodowych Sp. z o.o. (w kwocie 3.000 tys. zł), Ośrodek Hodowli Zarodowej "Gajewo" Sp. z o.o. (w kwocie 3.000 tys. zł). Akty notarialne w sprawie podwyższenia kapitałów zakładowych spółek przez dokapitalizowanie sporządzone zostały 23 marca 2020 r.

Każde podwyższenie kapitału zakładowego było poprzedzone sporządzeniem analizy sytuacji ekonomiczno-finansowej spółek przez Wydział Analiz Ekonomicznych i Restrukturyzacji Spółek Strategicznych. Analizy te zawierały m.in. podstawowe informacje o spółkach, wybrane dane i wskaźniki ekonomiczno-finansowe, a także informacje na temat planowanych do realizacji zadań inwestycyjnych finansowanych

<sup>39</sup> W przypadku spółki przejmującej Kutnowska Hodowla Buraka Cukrowego Sp. z o.o. zgodę Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi uzyskano w dniu 12 lipca 2019 r., a w przypadku spółki przejmującej "PlantiCo – Hodowla i Nasiennictwo Ogrodnicze Zielonki" Sp. z o.o. – w dniu 18 grudnia 2019 r.

<sup>40</sup> O których mowa na str. 9 wystąpienia.

ze środków pochodzących z dokapitalizowania. Po wydaniu zgody przez Dyrektora Generalnego KOWR na rozpoczęcie procesu podwyższenia kapitału zakładowego spółek przez dokapitalizowanie występowało do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi o wyrażenie zgody na takie podwyższenie oraz na zmianę planu finansowego KOWR i Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Po uzyskaniu pozytywnej opinii sejmowej komisji finansów publicznych, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wyraził zgodę na zmiany w planach finansowych KOWR i Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. W sprawach dotyczących podwyższenia kapitałów zakładowych spółek strategicznych oraz objęcia przez KOWR nowych udziałów w spółkach, nadzwyczajne zgromadzenie wspólników podejmowało stosowne uchwały.

Środki finansowe na dokapitalizowanie spółek strategicznych zostały zabezpieczone w planie finansowym Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa na 2020 r. w pozycji 3. *Wydatki w zakresie gospodarowania mieniem Zasobu, 3.1.1 Inwestycje i remonty dotyczące mienia Zasobu, 3.1.1.4 pozostałe inwestycje*. Środki te zostały przekazane na konta spółek 7 kwietnia 2020 r. (kwota 24.000 tys. zł) i 31 grudnia 2020 r. (kwota 20.000 tys. zł).

Podwyższenie kapitału zakładowego poprzez wniesienie aportu dotyczyło spółki Stadnina Koni Prudnik Sp. z o.o. (aport o wartości 965 tys. zł wniesiony w 2017 r. i o wartości 838 tys. zł w 2020 r.). Akty notarialne w sprawie wniesienia nieruchomości jako aportu do spółki sporządzono odpowiednio 19 grudnia 2017 r. i 19 sierpnia 2020 r.

Po przeprowadzonym w 2020 r. dokapitalizowaniu, w 2021 r. siedem spółek osiągnęło zysk, a dwie stratę (dane na koniec IV kwartału 2021 r., ostateczne dane będą znane po zatwierdzeniu dokumentacji sprawozdawczych przez zwyczajne zgromadzenia wspólników). Zysk netto osiągnęły: Stadnina Koni Liski Sp. z o.o. – w kwocie 724,1 tys. zł, Stado Ogierów w Łącku Sp. z o.o. – w kwocie 2.626,7 tys. zł, Stadnina Koni "Racot" Sp. z o.o. – w kwocie 1.630,2 tys. zł, "Stadnina Koni Janów Podlaski" Sp. z o.o. – w kwocie 108,6 tys. zł, Stadnina Koni Prudnik Sp. z o.o. – w kwocie 3.714,5 tys. zł, Ośrodek Hodowli Zwierząt Zarodowych Sp. z o.o. – w kwocie 1.726,1 tys. zł, Ośrodek Hodowli Zarodowej "Gajewo" Sp. z o.o. – w kwocie 42,1 tys. zł. Stratę netto wykazały: Stado Ogierów Starogard Gdański Sp. z o.o. – w kwocie 284,1 tys. zł, Stadnina Koni "Iwno" Sp. z o.o. – w kwocie 1.733,1 tys. zł.

Analiza dokumentacji dotyczącej podwyższenia kapitału zakładowego spółek przez dokapitalizowanie wykazała, że od zarządów trzech spółek strategicznych (Stado Ogierów w Łącku Sp. z o.o., Stadnina Koni "Racot" Sp. z o.o., Stado Ogierów Starogard Gdański Sp. z o.o.) KOWR nie wymagał złożenia formalnych wniosków w tej sprawie natomiast w przypadku pozostałych sześciu spółek objętych dokapitalizowaniem, wnioski takie zostały przez zarządy złożone.

W tej sprawie p.o. Zastępca Dyrektora DNS w KOWR wyjaśnił: *„W KOWR nie ma sformalizowanej procedury dokapitalizowania spółek. Zwiększenie kapitału zakładowego spółki jest niezbywalnym prawem wspólnika, wynikającym w przypadku spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z przepisów art. 257 § 2 kodeksu spółek handlowych. Dotychczas spółki KOWR nie były dokapitalizowane i dopiero w 2020 r. podjęto działania w tym zakresie (...). Składane do KOWR wnioski o dokapitalizowanie również nie miały sformalizowanego charakteru – zwłaszcza przy pierwszym dokapitalizowaniu. Ponadto, pierwsza transza dokapitalizowań realizowana była z inicjatywy wspólnika”*.

W wyniku kontroli wewnętrznej przeprowadzonej w KOWR w 2020 r. wnioskowano do Dyrektora Departamentu Nadzoru nad Spółkami o rozważenie potrzeby opracowania i wdrożenia wewnętrznych uregulowań dotyczących procesu dokapitalizowania spółek,



w których prawa z udziałów wykonywał KOWR, co zostało opisane na str. 25 wystąpienia pokontrolnego.

W okresie objętym kontrolą następujące spółki strategiczne złożyły do KOWR wnioski o dokapitalizowanie:

- "Stadnina Koni Janów Podlaski" Sp. z o.o. (wniosek z dnia 13 kwietnia 2021 r. o dokapitalizowanie w kwocie 8.400 tys. zł),
- Stadnina Koni "Racot" Sp. z o.o. (wniosek z dnia 30 marca 2022 r. o dokapitalizowanie w kwocie 6.000 tys. zł),
- Przedsiębiorstwo Rolne Długie Stare Sp. z o.o. (wniosek z dnia 12 kwietnia 2021 r. o dokapitalizowanie w kwocie 9.070 tys. zł),
- Gospodarstwo Rolno-Hodowlane Żydowo Sp. z o.o. (wniosek z dnia 11 marca 2021 r. o dokapitalizowanie w kwocie 6.220 tys. zł),
- Stadnina Koni w Dobrzyniewie Sp. z o.o. (wniosek z dnia 18 lutego 2021 r. o dokapitalizowanie w kwocie 7.000 tys. zł),

w przypadku których – do dnia zakończenia kontroli NIK – nie nastąpiło rozstrzygnięcie w sprawie podwyższenia kapitału zakładowego.

(akta kontroli str. 231-243, 2463-2466, 2826-3271, 3298-3545)

4. W latach 2017-2021 funkcjonowały następujące programy hodowlane dla spółek o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej: „Program organizacji systemu hybrydyzacji trzody chlewnej w Spółkach Agencji Nieruchomości Rolnych na lata 2011-2020” (przyjęty w 2011 r.), „Program hodowli owiec w Spółkach Agencji Nieruchomości Rolnych na lata 2011-2020” (przyjęty w 2011 r.), „Aneks do programu hodowli bydła mlecznego obejmującego Rasę simentalską, jersey, polską czerwoną, polską czerwono-białą i rasy bydła mięsnego” (przyjęty w 2011 r.) „Strategiczny program hodowli bydła mlecznego rasy polskiej holsztyńsko-fryzyskiej w Spółkach Agencji Nieruchomości Rolnych” (przyjęty w 2013 r.), oraz „Strategiczny program hodowli koni w spółkach Agencji Nieruchomości Rolnych” (przyjęty w 2015 r.).

W kwietniu 2022 r. KOWR zawarł umowę z Instytutem Nauk o Zwierzętach Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie na opracowanie „Strategii hodowli zwierząt w spółkach o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej nadzorowanych przez KOWR w odniesieniu do następujących gatunków: bydła mlecznego i mięsnego, świń oraz owiec”. Strategia ma się składać z trzech części, w tym z podsumowania programów realizowanych w latach 2011-2020 oraz charakterystyki stanu obecnego (2021 r.), które ma na celu ocenę, czy i w jaki sposób zostały osiągnięte założenia programów hodowlanych dotyczących hodowli zwierząt gospodarskich. Realizacja założeń „Strategicznego programu hodowli koni” i osiągnięte cele od 2015 r. były przedmiotem analizy zleconej przez KOWR niezależnemu ekspertowi. Zgodnie z zawartymi umowami, termin opracowania oceny i aktualizacji „Strategicznego programu hodowli koni” wyznaczono na 31 lipca 2022 r., a termin opracowania „Strategii hodowli zwierząt w Spółkach o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej nadzorowanych przez KOWR w odniesieniu do następujących gatunków: bydła mlecznego i mięsnego, świń oraz owiec” – na 31 października 2022 r.

W sprawie opracowania nowych strategicznych programów hodowli zwierząt, p.o. Zastępca Dyrektora DNS w KOWR wyjaśnił: „KOWR w 2021 roku rozpoczął działania w celu oceny i aktualizacji „Strategicznego programu hodowli koni” przyjętego w 2015 roku. Pod koniec 2021 roku (...) złożył ofertę na wykonanie oceny oraz aktualizacji w/w programu. W 2022 roku podpisana została stosowna umowa i obecnie trwają prace nad oceną programu i jego aktualizacją. (...). W kwietniu 2022 roku Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa podpisał umowę z Instytutem Nauk o Zwierzętach

*Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie na opracowanie „Strategii hodowli zwierząt w Spółkach o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej nadzorowanych przez KOWR w odniesieniu do następujących gatunków: bydła mlecznego i mięsnego, świń oraz owiec”. Strategia ma się składać z 3 części: podsumowanie strategii realizowanych w latach 2011-2020, charakterystyka stanu obecnego (rok 2021) oraz projekcja na przyszłość (perspektywa do roku 2030). Obecnie trwają prace nad przygotowaniem tego opracowania. (...)”.*

W sprawie opracowania strategicznego programu hodowli roślin uprawnych, p.o. Zastępca Dyrektora Departamentu Nadzoru nad Spółkami w KOWR wyjaśnił: „W KOWR (do 1 września 2017 roku w ANR) nigdy nie opracowano specjalnego strategicznego programu dotyczącego hodowli roślin uprawnych, kierunki hodowli opierały się o krajowe programy hodowlane. (...) Obecnie w nadzorze KOWR pozostała tylko jedna spółka hodowli i nasiennictwa roślin ogrodniczych, tj. PlantiCo – Hodowla i Nasiennictwo Ogrodnicze Zielonki Sp. z o.o., dlatego też KOWR nie przewiduje opracowywania strategii hodowli roślin na kolejne lata”.

(akta kontroli str. 3668-3748, 3806-3926)

W latach 2017-2021 KOWR i nadzorowane spółki o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej współpracowały z następującymi organizacjami:

- w zakresie hodowli roślin i nasiennictwa z: Polską Izbą Nasienną (PIN), Europejskim Stowarzyszeniem Nasiennym (ESA), Międzynarodową Federacją Nasienną (ISF). Współpraca dotyczyła m.in. ochrony i reprezentowania interesów hodowli i nasiennictwa roślin wobec organów państwowych oraz organizacji krajowych i zagranicznych, opiniowania projektów aktów prawnych, działań na rzecz rozwoju i unowocześniania hodowli i nasiennictwa w spółkach oraz ochrony praw hodowcy i egzekwowania tych praw;
- w zakresie chowu i hodowli zwierząt gospodarskich z: Polską Federacją Hodowców Bydła i Producentów Mleka, Polskim Związkiem Hodowców i Producentów Bydła Mięsnego, Polskim Związkiem Hodowców i Producentów Trzody Chlewnej „POLSUS” oraz Polskim Związkiem Owczarskim. Współpraca dotyczyła m.in. programów hodowlanych w poszczególnych gatunkach zwierząt, metod i kierunków selekcji, oceny wartości hodowlanej zwierząt gospodarskich, szczegółowych danych dotyczących wyników krajowej hodowli, a także genotypowania bydła mlecznego;
- w zakresie chowu i hodowli koni z: Polskim Związkiem Hodowców Koni (zrzeszającym okręgowe/wojewódzkie związki hodowców koni i związki rasowe, tj. Polski Związek Hodowców Koni Małopolskich, Związek Hodowców Koni Wielkopolskich, Związek Hodowców Polskiego Konia Szlachetnego Półkwi, Związek Hodowców Koni Ras Zimnokrwistych, Polski Związek Hodowców Konia Huculskiego, Związek Hodowców Koników Polskich), Związkiem Trakeńskim w Polsce, Polskim Klubem Wyścigów Konnych, Polskim Związkiem Hodowców Koni Pełnej Krwi Angielskiej oraz Polskim Związkiem Hodowców Koni Arabskich. Współpraca dotyczyła m.in. uczestniczenia przedstawicieli ww. organizacji w przeglądach hodowlanych koni w spółkach nadzorowanych przez KOWR, udostępniania tym jednostkom infrastruktury spółek KOWR na potrzeby organizacji ogólnopolskich i regionalnych czempionatów, wystaw, pokazów hodowlanych oraz szkoleń dla hodowców koni, organizacji narodowego pokazu koni arabskich czystej krwi w Janowie Podlaskim, świadczenia przez spółki KOWR usług związanych z wychowem koni i stanowaniem, promowania polskich ras koni na międzynarodowych zawodach jeździeckich Cavaliada Tour, organizacji Mistrzostw Polski Młodych Koni w czterech dyscyplinach jeździeckich. Ponadto KOWR udzielił bezzwrotnej pomocy finansowej Polskiemu Związkowi Hodowców

Koni, Polskiej Akademii Jeździeckiej oraz Polskiemu Klubowi Wścigów Konnych na organizację konkursów hodowlanych, w których udział brały konie ze stad i stadnin nadzorowanych przez KOWR.

W badanym okresie KOWR upowszechniał osiągnięcia spółek strategicznych:

- w zakresie hodowli roślin uprawnych i zwierząt gospodarskich m.in. poprzez: zorganizowanie stoisk podczas targów takich jak Polagra Premiery w Poznaniu, Agrotech w Kielcach, Agropark w Lublinie, AGRO SHOW w Bednarach, Centralnych Targów Rolniczych w Nadarzynie oraz Cavaliada Tour w Poznaniu. Podczas targów promowane były osiągnięcia hodowlane spółek oraz przedstawiana była ich oferta handlowa dotycząca materiału hodowlanego; wydanie katalogów pt. „Polska Hodowla Odmian Roślin Uprawnych” oraz „Polska Hodowla Zwierząt Gospodarskich”, które zawierały informacje na temat działalności hodowlanej spółek i ich ofertę dotyczącą materiału hodowlanego i były rozpowszechniane podczas targów i wystaw rolniczych oraz spotkań z kontrahentami; udział w audycjach telewizyjnych „Magazyn Rolniczy” i „Rok w zagrodzie”, emitowanych na antenie Programu Pierwszego Telewizji Polskiej; utworzenie w 2018 r. Wydziału Wsparcia i Promocji Hodowli w Departamencie Nadzoru nad Spółkami KOWR, który realizował zadania związane z promocją osiągnięć spółek w zakresie hodowli w Polsce i na rynkach zagranicznych; upowszechnianie osiągnięć hodowlanych spółek strategicznych na stronie internetowej KOWR, a także w prasie branżowej i w Biuletynach Informacyjnych Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz KOWR;
- w zakresie hodowli koni m.in. poprzez organizację stoisk podczas: Międzynarodowych Zawodów Jeździeckich Cavaliada Tour w Poznaniu i Lublinie, Ogólnopolskich Dożynek Jasnogórskich w Częstochowie, Centralnych Targów Rolniczych w Nadarzynie, Narodowej Wystawy Rolniczej w Poznaniu, Wystawy Maszyn Rolniczych MAZURSKIE AGRO SHOW w Ostródzie, Warmińsko-Mazurskiej Wystawy Zwierząt Hodowlanych w Ostródzie, Międzynarodowych Targów Rolno-Przemysłowych Agro-Tech w Minikowie, Regionalnej Kujawsko-Pomorskiej Wystawy Zwierząt Hodowlanych w Minikowie, Międzynarodowych Targów Techniki Rolniczej Agrotech w Kielcach, Narodowego Pokazu Koni Arabskich Czystej Krwi w Janowie Podlaskim, Aukcji Pride of Poland w Janowie Podlaskim, Krajowej Wystawy Rolniczej w Częstochowie oraz Międzynarodowych Zawodów Warsaw Jumping w Warszawie. Głównym celem udziału w ww. wydarzeniach była prezentacja i promocja działalności spółek oraz dorobku polskiej hodowli koni, a także prezentacja oferty handlowej spółek.

(akta kontroli str. 3553-3562)

W latach 2017-2021 przeglądy hodowlane w spółkach o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej prowadzących hodowlę koni były przeprowadzane na podstawie „Strategicznego programu hodowli koni” przez komisję, w składzie której uczestniczył pracownik KOWR jako przewodniczący. Z przeprowadzonych przeglądów hodowlanych „Strategiczny program hodowli koni” przewidywał sporządzenie protokołu przez Komisję.

W badanym okresie przeglądy przeprowadzono: w 2017 r. w 20 spółkach prowadzących hodowlę koni, w 2018 r. w 20 spółkach, w 2019 r. w 19 spółkach, w 2020 r. w dziewięciu spółkach i w 2021 r. w 20 spółkach.

Szczegółowym badaniem objęto dokumentację w postaci protokołów i sprawozdań dotyczącą przeglądów hodowlanych przeprowadzonych w spółce Stadnina Koni Michałów Sp. z o.o. w 2017 r., 2018 r., 2019 r., 2020 r. i 2021 r. oraz w spółce Stado Ogierów w Łącku Sp. z o.o. w 2017 r., 2018 r., 2019 r. i 2021 r. W wyniku badania

dokumentacji dotyczącej przeglądów przeprowadzonych w spółce Stadnina Koni Michałów Sp. z o.o. stwierdzono m.in., że konie były właściwie przygotowane do przeglądów, w dobrej kondycji (poza nielicznymi przypadkami w odniesieniu do kontuzjowanych koni arabskich czystej krwi), konie wyeliminowane ze stada hodowlanego zostały przeznaczone na sprzedaż. Przeglądy przeprowadzone w spółce Stado Ogierów w Łącku Sp. z o.o. wykazały m.in., że prezentowane ogierzy były dobrze przygotowane i utrzymane, spółka posiadała odpowiednie zabezpieczenie paszowe, w spółce prowadzona była działalność usługowa związana z utrzymaniem koni indywidualnych właścicieli, ze względu na zaawansowany wiek koni zalecono zarządowi spółki wprowadzenie do stada hodowlanego młodych ogierów.

(akta kontroli str. 3563-3676, 3749-3805)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W 2019 r. nie przeprowadzono przeglądu hodowlanego w jednej spółce strategicznej<sup>41</sup>, a w 2020 r. – w 11 spółkach<sup>42</sup>, co było niezgodne z załącznikiem nr III pkt 1 do „Strategicznego programu hodowli koni”, zgodnie z którym przeglądy hodowlane w stadninach i stadach powinny być przeprowadzane minimum raz w roku. Było to działanie nierzetelne.

Pełniący obowiązki Dyrektor Departamentu Nadzoru nad Spółkami w KOWR wyjaśnił, że *„Powodem nieprzeprowadzenia przeglądu w 2019 r. (...) była trwająca w KOWR kontrola NIK i konieczność udzielania odpowiedzi kontrolerom przez jedyne w tym okresie pracownika Wydziału Hodowli DNS odpowiedzialnego za nadzorowanie hodowli koni w spółkach. Nieprzeprowadzenie przeglądów w 2020 r. spowodowane było ograniczeniami wynikającymi z ogłoszenia na obszarze kraju stanu pandemii Covid-19”*.

Przedstawiona w wyjaśnieniach argumentacja pozostaje bez wpływu na stwierdzoną nieprawidłowość. Kierownik jednostki powinien zorganizować pracę w sposób, który zapewni prawidłową realizację zadań. Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że w 2019 r. i 2020 r. odpowiednio w przypadku 19 i dziewięciu innych spółek strategicznych prowadzących hodowlę koni przeglądy hodowlane zostały przeprowadzone, co wskazuje na możliwość realizacji tego zadania. Podkreślić należy, iż przeglądy hodowlane służą prowadzeniu efektywnej hodowli koni w spółkach strategicznych.

2. Z przeglądów hodowlanych przeprowadzonych w jednej spółce strategicznej<sup>43</sup> w 2017 r. i 2018 r. nie sporządzono protokołów, co było niezgodne z załącznikiem nr III pkt 3 do „Strategicznego programu hodowli koni”, zgodnie z którym po każdym przeglądzie sporządzany jest protokół, podpisany przez wszystkich członków komisji.

Pełniący obowiązki Dyrektor Departamentu Nadzoru nad Spółkami w KOWR wyjaśnił, że *„(...) W związku z tym, że nie włączono ani nie wybrakowano żadnych ogierów, nie sporządzono protokołów z tych przeglądów”*.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że „Strategiczny program hodowli koni” nie przewiduje wyłączeń obowiązku sporządzania protokołów w jakiegokolwiek sytuacji,

<sup>41</sup> Gospodarstwo Rolno-Hodowlane Żydowo Sp. o.o.

<sup>42</sup> "Przedsiębiorstwo Rolniczo-Hodowlane Gałopol" Sp. z o.o., Kombinat Rolny Kietrz Sp. z o.o., Małopolska Hodowla Roślin Sp. z o.o., Stado Ogierów w Łącku Sp. z o.o., Stadnina Koni Nowielice Sp. z o.o., Stadnina Koni "Pępowo" Sp. z o.o., Poznańska Hodowla Roślin Sp. z o.o., Stadnina Koni Prudnik Sp. z o.o., Stadnina Koni "Racot" Sp. z o.o., Stado Ogierów Starogard Gdański Sp. z o.o., Gospodarstwo Rolno-Hodowlane Żydowo Sp. z o.o.

<sup>43</sup> Gospodarstwo Rolno-Hodowlane Żydowo Sp. o.o.

wobec czego okoliczności wskazywane przez p.o. Dyrektora Departamentu Nadzoru nad Spółkami w KOWR pozostają bez wpływu dla tego obowiązku.

(akta kontroli str. 3563-3656)

Opis stanu  
faktycznego

5. Ramowe zasady sprzedaży koni przez spółki o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej określone zostały w załączniku nr IV do „Strategicznego programu hodowli koni”. Zgodnie z tym załącznikiem, sprzedaży podlegały co do zasady konie ze stada niehodowlanego (pkt 1 Programu), natomiast w przypadku sprzedaży koni ze stada hodowlanego, która mogła mieć charakter sporadyczny, spółki każdorazowo musiały uzyskać – po złożeniu wniosku wraz z protokołem wyceny – pisemną zgodę właściciela (pkt 2); sprzedaży koni można było dokonać w formie publicznej (przetargu, aukcji, konkursu ofert), a w przypadku, gdy sprzedaż w tej formie okazałaby się nieskuteczna można było zastosować indywidualne negocjacje z klientem (pkt 3).

W sprawie formy sprzedaży koni przez spółki o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej, p.o. Dyrektor Departamentu Nadzoru nad Spółkami w KOWR wyjaśnił, że *„(...) dopuszcza się przypadki sprzedaży koni z pominięciem formy publicznej. Z przyjętej w KOWR praktyki wynika, że takie wyjątki dotyczą sprzedaży koni między spółkami nadzorowanymi przez KOWR w celach hodowlanych (...). Sprzedaż taka zawsze musi być poprzedzona sporządzeniem protokołu wyceny koni przez spółkę, a ostateczna cena jest efektem negocjacji między spółkami. Drugi wyjątek dotyczy w zasadzie koni, które są kierowane na tzw. ubój z konieczności. W takiej sytuacji cena sprzedaży jest wynikiem negocjacji z podmiotem zajmującym się skupem koni”*.

Na podstawie analizy dokumentacji dotyczącej trzech spółek hodowli zwierząt gospodarskich<sup>44</sup> ustalono, że w latach 2017-2021 KOWR wydał zgody na sprzedaż 193 koni ze stad hodowlanych.

W KOWR, a wcześniej w ANR, nie zostały opracowane regulacje wewnętrzne dotyczące wyceny i sprzedaży – innych niż konie – zwierząt hodowlanych w spółkach o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej. Pełniący obowiązki Dyrektor Departamentu Nadzoru nad Spółkami w KOWR poinformował, że KOWR nie planuje opracowania i wdrożenia regulacji dotyczących wyceny i sprzedaży zwierząt hodowlanych (bydło, świnie, owce) w nadzorowanych Spółkach. W tej sprawie wyjaśnił też, że *„Po podjęciu decyzji przez Zarząd Spółki o sprzedaży danych zwierząt, ich wartość zostaje oszacowana na podstawie aktualnych cen rynkowych. (...) Na oszacowanie wartości zwierzęcia przeznaczonego do sprzedaży ma wpływ m.in. ocena jego wartości hodowlanej. Podczas weryfikacji zestawienia inwentarza żywego zawartego w sprawozdaniu Zarządu z działalności Spółki za dany rok, KOWR opiniuje m.in. wartość wycenionego inwentarza żywego oszacowanego przez Spółkę w poszczególnych grupach, mając na uwadze przede wszystkim jego wartość rynkową”*.

(akta kontroli str. 4056-4059)

W sprawach dotyczących dzierżawy koni, Departament Nadzoru nad Spółkami skierował do zarządów trzech spółek hodowli koni arabskich czystej krwi, w których były wydzierżawiane konie w celach komercyjnych, pismo zawierające ogólne

<sup>44</sup> „Stadnina Koni Janów Podlaski” Sp. z o.o., Stadnina Koni Prudnik Sp. z o.o., „Przedsiębiorstwo Rolniczo-Hodowlane Gałopól” Sp. o.o.

zalecenie dotyczące dzierżawy koni<sup>45</sup>. W piśmie tym polecono zarządom spółek, aby dzierżawę koni w celach pokazowych lub hodowlanych (w tym w celu płukania zarodków) oferować tylko w trybie aukcyjnym i przede wszystkim podczas Aukcji Pride of Poland w Janowie Podlaskim lub Aukcji Zimowej w Michałowie.

W sprawie uregulowań wewnętrznych dotyczących sprzedaży oraz dzierżawy koni, p.o. Zastępca Dyrektora DNS w KOWR wyjaśnił, że *„Zagadnienia dotyczące sprzedaży i dzierżawy zwierząt, w tym także koni, tak jak gospodarowanie majątkiem w spółkach, zgodnie z obowiązującymi przepisami przypisane są jednoznacznie Zarządom spółek. (...). Departament nie ma możliwości bezpośredniego nadzorowania każdej transakcji związanej z dzierżawą, czy też sprzedażą zwierząt w każdej z nadzorowanych Spółek. Zaznaczyć należy, że również obecne uwarunkowania prawne nie pozwalają na bezpośrednią ingerencję w decyzje Zarządów Spółek. (...). Natomiast dzierżawa koni nie jest trwałą formą rozdysponowania majątku. Nie ma możliwości stworzenia jednolitych zasad dzierżawy koni. Umowy sporządzane są na zasadzie indywidualnych negocjacji między stronami i dotyczą wielu aspektów wykorzystania koni oraz różnorodnych warunków ekonomicznych. Umowy powinny być zawierane z poszanowaniem obowiązujących przepisów prawa i uwzględniających dobro spółki”*.

(akta kontroli str. 3668-3678, 4172-4193)

W 2019 r. Zarząd Spółki "Stadnina Koni Janów Podlaski" Sp. z o.o. dokonał sprzedaży klaczy Alsa, która nie była włączona do stada hodowlanego, za kwotę 520 tys. EUR netto bez zastosowania formy publicznej, co było niezgodne z zaleceniem KOWR wyrażonym w piśmie z dnia 30 października 2019 r.<sup>46</sup> Zgodnie z tym zaleceniem, sprzedaż klaczy, ze względu na jej wartość hodowlaną i wysokość wyceny, powinna się odbyć w formie ogólnodostępnej licytacji. W ww. piśmie wskazano też, że zgodnie z art. 201 ksh prowadzenie spraw spółki należy do zarządu spółki. Forma sprzedaży ww. klaczy była również niezgodna z zasadami sprzedaży określonymi w pkt 3 załącznika nr IV do „Strategicznego programu hodowli koni”, zgodnie z którym sprzedaż koni w pierwszej kolejności należało dokonać w formie publicznej (przetargu, aukcji, konkursu ofert), a w przypadku, gdy sprzedaż w tej formie okazałaby się nieskuteczna można było zastosować indywidualne negocjacje z klientem. W sprawie działań KOWR w związku ze sprzedażą ww. klaczy niezgodnie z zaleceniem właściciela, p.o. Dyrektor DNS wyjaśnił: *„Sprzedaż klaczy Alsa omawiana była w czasie Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki w dniu 18.08.2020 r. Spółka złożyła informację dotyczącą realizacji sprzedaży przedmiotowej klaczy. Na Zgromadzeniu tym nie udzielono absolutorium z wykonania obowiązków p.o. Prezesa Zarządu Spółki w 2019 r. (...)*”. Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa nie podjął innych działań nadzorczych w zakresie sprzedaży klaczy Alsa przez spółkę.

Pełniący obowiązki Zastępca Dyrektora DNS wyjaśnił, że *„Sprzedaż wszystkich koni przez Spółki nadzorowane przez KOWR powinna być dokonywana w pierwszej kolejności w formie publicznej, jest to forma sprzedaży priorytetowa i zalecana. Jednak należy (...) podkreślić, że za sprawy Spółki odpowiada jej Zarząd i to Zarząd, zgodnie z zapisem w Akcie założycielskim Spółki, „zarządza majątkiem i sprawami Spółki spełniając swoje obowiązki ze starannością wymaganą w obrocie gospodarczym (...)*”.

(akta kontroli str. 3679-3748, 3927-4049, 4540-4542)

<sup>45</sup> Pismo nr CEN.DNS.WH.6173.69.2021.MW.1 z dnia 30 kwietnia 2021 r. skierowane do zarządów spółek: Małopolska Hodowla Koni Sp. z o.o., "Stadnina Koni Janów Podlaski" Sp. z o.o. i Stadnina Koni Michałów Sp. z o.o.

<sup>46</sup> Nr CEN.DNS.WH.6173.89.2019.MW.2.

Stwierdzone  
nieprawidłowości

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że istotnie prowadzenie spraw spółki zgodnie z art. 201 ksh należy do zarządu spółki, jednakże prawo kontroli w spółkach strategicznych przysługuje jednemu wspólnikowi, tj. KOWR (art. 212 ksh), a właściciel, jako zgromadzenie wspólników może określać zasady postępowania w zakresie rozporządzania składnikami aktywów trwałych lub dokonywania niektórych czynności prawnych (art. 228<sup>1</sup> ksh).

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na wyrażeniu przez KOWR zgód dla spółki "Stadnina Koni Janów Podlaski" Sp. z o.o. na sprzedaż 48 koni ze stad hodowlanych (47 koni w 2017 r. i jednego konia w 2018 r.) na podstawie wniosków, do których nie dołączono protokołów wyceny, co było niezgodne z załącznikiem nr IV pkt 2 do „Strategicznego programu hodowli koni”, który stanowi, że *„W przypadku sprzedaży koni ze stada hodowlanego (...) spółka, po wysłaniu wniosku wraz z uzasadnieniem, musi uzyskać pisemną zgodę właściciela (...). Wraz z wnioskiem (...) wysłany jest protokół wyceny”*.

Pełniący obowiązki Dyrektor DNS w KOWR wyjaśnił, że *„Opinia hodowlana z dnia 31.10.2017 roku dotycząca wniosku Spółki SK Janów Podlaski Nr 99/333/217 z dnia 25 października 2017 roku została wydana przez ówczesne kierownictwo Departamentu Nadzoru nad Spółkami i nie są znane przyczyny braku protokołu wyceny koni. Zgoda na sprzedaż klaczy Pilarosa dotyczyła wystawienia klaczy na Aukcji Pride of Poland 2018. Ceny minimalne koni na tę aukcję ze względu na poufność ustala Zarząd Spółki i zna je tylko właściciel koni i aukcjoner prowadzący licytację. Ceny minimalne nie mogą zostać nikomu ujawnione, gdyż ujawnienie ich podważyłoby wiarygodność licytacji”*.

(akta kontroli str. 3679-3748, 3927-3944)

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że „Strategiczny program hodowli koni” nie przewiduje wyłączeń dotyczących zasad sprzedaży koni ze stada hodowlanego.

Opis stanu  
faktycznego

**6.** Agencja Nieruchomości Rolnych, a następnie KOWR przeprowadzały w spółkach kontrole planowe, bieżące i doraźne na podstawie art. 212 ksh oraz na podstawie obowiązujących w ANR, a następnie w KOWR, Regulaminów kontroli. Na każdy rok wyznaczany był plan kontroli – zatwierdzany przez Prezesa ANR (plan na 2017 r.), a następnie przez Dyrektora Generalnego KOWR lub jego Zastępcę (plany na lata 2018-2022) – obejmujący wykaz spółek wytypowanych do kontroli oraz tematykę tych kontroli.

W okresie objętym kontrolą, do kontroli planowych wytypowano: w 2017 r. – 24 spółki, w 2018 r. – 16 spółek, w 2019 r. – 13 spółek, w 2020 r. – 10 spółek i w 2021 r. 19 spółek.

W latach 2017-2021 przeprowadzono w spółkach łącznie 26 kontroli planowych i 51 kontroli doraźnych (w 2017 r. – 10 kontroli planowych i 15 kontroli doraźnych, w 2018 r. – siedem kontroli planowych i osiem kontroli doraźnych, w 2019 r. – pięć kontroli planowych i osiem kontroli doraźnych, w 2020 r. – dwie kontrole planowe i sześć kontroli doraźnych, w 2021 r. – dwie kontrole planowe i 14 kontroli doraźnych).

Najistotniejsze nieprawidłowości stwierdzone podczas kontroli planowych dotyczyły uregulowań wewnętrznych spółek, prowadzonych inwestycji, spraw kadrowych, sytuacji i spraw finansowo-ekonomicznych, prowadzonej działalności hodowlanej, a także gospodarki mieszkaniowej.

Po przeprowadzeniu kontroli przekazywano zarządom spółek zalecenia pokontrolne, a w odpowiedziach na te zalecenia zarządy spółek informowały o terminach i sposobach ich realizacji. Ponadto, od 2018 r. podczas kontroli planowych w spółkach

sprawdzany był stan realizacji wybranych zaleceń pokontrolnych sformułowanych w wyniku kontroli przeprowadzonych w okresach poprzednich.

(akta kontroli str. 328-339, 354-365, 1023-1027, 4200-4529)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Niepełną realizację planów kontroli w spółkach strategicznych przyjętych na lata 2017-2021. W 2017 r. do kontroli wytypowano 24 spółki, natomiast kontrole przeprowadzono w 10 spółkach; w 2018 r. do kontroli wytypowano 16 spółek, a przeprowadzono w siedmiu spółkach; w 2019 r. do kontroli wytypowano 12 spółek, a przeprowadzono w pięciu spółkach; w 2020 r. do kontroli wytypowano 10 spółek – przeprowadzono w dwóch spółkach; w 2021 r. do kontroli wytypowano 19 spółek – przeprowadzono w dwóch spółkach.
2. Nieobjęcie kontrolami planowymi w badanym okresie 22 spółek co najmniej raz na cztery lata stosownie do postanowień § 5 ust. 1 Regulaminu kontroli. W przypadku 15 spółek<sup>47</sup> nie przeprowadzono kontroli planowych w latach 2017-2021, a w przypadku siedmiu spółek<sup>48</sup> – w latach 2018-2021. Ponadto, w planie kontroli na 2022 r. nie uwzględniono ośmiu spółek<sup>49</sup>, których nie objęto kontrolami w ostatnich trzech, czterech oraz pięciu latach, co było działaniem nierzetelnym.

Jako przyczyny niepełnej realizacji kontroli nadzorowanych spółek, p.o. Dyrektor DNS w KOWR wskazał: zmiany organizacyjne i ograniczoną obsadę kadrową Departamentu Nadzoru nad Spółkami; zwiększony zakres zadań tego Departamentu, wykraczający poza zadania dotyczące sprawowania nadzoru właścicielskiego nad spółkami hodowli roślin uprawnych i zwierząt gospodarskich; wystąpienie na terenie kraju oraz rozprzestrzenianie się wirusa SARS-CoV-2.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli kontrole w spółkach strategicznych powinny być przeprowadzane zgodnie z obowiązującymi w KOWR regulacjami, ponieważ kontrole te stanowią jeden z elementów sprawowania przez KOWR rzetelnego i skutecznego nadzoru właścicielskiego.

Ponadto Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że po przeprowadzeniu w KOWR na przełomie 2021 i 2022 r. zadania audytowego, zespół audytowy zwrócił uwagę na potrzebę obejmowania kontrolami planowymi w ciągu czterech lat każdej spółki strategicznej, stosownie do postanowień § 5 ust. 1 Regulaminu kontroli, co zostało opisane w dalszej części wystąpienia.

(akta kontroli str. 328-339, 354-365, 1023-1027, 4200-4529)

<sup>47</sup> Były to następujące spółki: "DANKO" Hodowla Roślin Sp. z o.o., Małopolska Hodowla Roślin Sp. z o.o., Kutnowska Hodowla Buraka Cukrowego Sp. z o.o., Pomorsko Mazurska Hodowla Ziemiaka Sp. z o.o., "Plantico – Hodowla i Nasiennictwo Ogrodnicze Zielonki" Sp. z o.o., Stadnina Koni w Dobrzyniewie Sp. z o.o., Stadnina Koni Liski Sp. z o.o., Stadnina Koni Nowielice Sp. z o.o., Stadnina Koni "Pępowo" Sp. z o.o., Ośrodek Hodowli Zarodowej Bobrowniki Sp. z o.o., Przedsiębiorstwo Rolne Długie Stare Sp. z o.o., "Przedsiębiorstwo Rolniczo-Hodowlane Gołopoł" Sp. z o.o., Ośrodek Hodowli Zarodowej Lubiana Sp. z o.o., Ośrodek Hodowli Zarodowej Osieczyny Sp. z o.o., Hodowla Zwierząt Zarodowych Osowa Sień Sp. z o.o..

<sup>48</sup> Były to następujące spółki: Poznańska Hodowla Roślin Sp. z o.o., Stadnina Koni "Krasne" Sp. z o.o., Stadnina Koni Prudnik Sp. z o.o., Ośrodek Hodowli Zarodowej w Kamieńcu Ząbkowickim Sp. z o.o., "Mścice" Ośrodek Hodowli Zarodowej Sp. z o.o., Hodowla Zwierząt i Nasiennictwo Roślin Polanowice Sp. z o.o., Ośrodek Hodowli Zarodowej "Garzyn" Sp. z o.o., Ośrodek Hodowli Zarodowej "Przerzeczyn Zdrój" Sp. z o.o.

<sup>49</sup> Stadnina Koni "Pępowo" Sp. z o.o., Ośrodek Hodowli Zwierząt Zarodowych Sp. z o.o., Ośrodek Hodowli Zarodowej "Garzyn" Sp. z o.o., Ośrodek Hodowli Zarodowej "Głogówek" Sp. z o.o., Ośrodek Hodowli Zarodowej w Osieku Sp. z o.o., Hodowla Zwierząt Zarodowych Osowa Sień Sp. z o.o., Ośrodek Hodowli Zarodowej "Przerzeczyn Zdrój" Sp. z o.o., Gospodarstwo Rolno-Hodowlane Żydowo Sp. z o.o.



7. W badanym okresie przeprowadzono w KOWR jedną kontrolę wewnętrzną (doraźną) dotyczącą działalności spółek hodowli o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej, która obejmowała proces ich dokapitalizowania za okres od 29 grudnia 2020 r. do 31 marca 2021 r. Kontrolę przeprowadzono w 2021 r. i objęto nią proces dokapitalizowania pięciu spółek w łącznej kwocie 20 mln zł. W wyniku przeprowadzonej kontroli sformułowano zalecenia dla dyrektora Departamentu Nadzoru nad Spółkami w KOWR dotyczące m.in.: rozważenia opracowania i wdrożenia wewnętrznych regulacji prawnych dotyczących procesu dokapitalizowania spółek, w których prawa z udziałów wykonuje KOWR, zapewniających transparentność i jednolitość podejmowanych w tym zakresie działań; przeanalizowania skuteczności, efektywności i wiarygodności obowiązującego systemu monitorowania zrealizowanych przez spółki zadań inwestycyjnych w związku z ich dokapitalizowaniem oraz podjęcia adekwatnych działań.

Do ww. zaleceń Dyrektor Departamentu Nadzoru nad Spółkami w KOWR przedstawił stanowisko, w którym stwierdził m.in., że dotychczasowe dokapitalizowania spółek KOWR miały charakter epizodyczny i nie były traktowane jako standardowa procedura wymagająca formalizacji pod postacią zarządzenia Dyrektora Generalnego KOWR. Stwierdził również, że jeśli proces dokapitalizowania miałby stać się standardową procedurą w stosunku do spółek KOWR, powtarzaną systematycznie, to rozważona zostanie zasadność wprowadzenia określonej procedury usystematyzowanej w zarządzeniu Dyrektora Generalnego KOWR.

(akta kontroli str. 4108-4139)

W okresie objętym kontrolą w KOWR przeprowadzono jedno zadanie audytowe dotyczące działalności spółek hodowli roślin uprawnych i zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej pn. „Nadzór i restrukturyzacja spółek strategicznych”. Zadanie to, przeprowadzone na przełomie 2021 i 2022 r., zostało zakończone na etapie przeglądu wstępnego. W wyniku przeprowadzonych czynności audytowych zostały sformułowane zalecenia do p.o. Dyrektora Departamentu Nadzoru nad Spółkami<sup>50</sup>, które dotyczyły m.in.: dołożenia starań w celu objęcia kontrolą planową w ciągu czterech lat każdej spółki strategicznej – stosownie do postanowień § 5 ust. 1 Regulaminu kontroli; powierzenia funkcji członka zarządu spółki w drodze postępowania kwalifikacyjnego – zgodnie z postanowieniami aktów założycielskich spółek; zakończenia prac nad oceną realizacji „Strategicznego programu hodowli koni” możliwie w jak najkrótszym terminie – realizacja programu miała zostać oceniona w 2020 r.; prowadzenia rejestru umożliwiającego monitorowanie zaleceń pokontrolnych wydawanych w wyniku kontroli planowych oraz kontroli doraźnych.

W sprawie realizacji ww. zaleceń poaudytowych, p.o. Dyrektor Departamentu Nadzoru nad Spółkami w KOWR poinformował, że przedstawione przez Biuro Audytu Wewnętrznego pismem z dnia 21 kwietnia 2022 r. propozycje do ewentualnego wykorzystania przez DNS poddane zostaną niezwłocznie analizie.

(akta kontroli str. 4086-4107)

W badanym okresie do KOWR wpłynęła jedna skarga na działalność spółki hodowli o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej i dotyczyła spółki Stadnina Koni Michałów Sp. z o.o. Przedmiotem skargi złożonej w 2019 r. były zagadnienia dotyczące świadczenia przez spółkę usług pensjonatu dla koni należących do wnoszącego skargę oraz rozliczenia prac budowlanych wykonanych przez skarżącego na rzecz spółki. W trakcie postępowania wyjaśniającego, po wydaniu przez Inspekcję Weterynaryjną

<sup>50</sup> W piśmie z 21 kwietnia 2022 r.

stosownego zaświadczenia, skarżący odebrał jednego konia ze stadniny, a dwie klacze ze źrebakami pozostawił w spółce po podpisaniu umów utrzymania koni w pensjonacie. W zakresie dotyczącym rozliczeń prac budowlanych skargę pozostawiono bez rozpatrzenia z uwagi na toczące się postępowania. Skarżący został poinformowany pisemnie o sposobie załatwienia sprawy, w terminie miesiąca od daty złożenia skargi<sup>51</sup>.  
(akta kontroli str. 4080-4085)

Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa podejmował działania w celu realizacji wniosków NIK sformułowanych po kontroli nr P/17/045 dotyczącej funkcjonowania spółek hodowli roślin o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej (przeprowadzonej w 2017 r.) oraz po kontroli nr P/19/046 dotyczącej państwowej hodowli koni w Polsce (przeprowadzonej w 2019 r.).

W zakresie realizacji sformułowanych po kontroli przeprowadzonej w 2017 r. wniosków o 1) wyznaczenie spółkom hodowli roślin zadań wraz z efektami do osiągnięcia adekwatnych do ich strategicznego znaczenia w kreowaniu postępu biologicznego w rolnictwie w zakresie hodowli roślin uprawnych oraz o 2) wzmocnienie nadzoru nad spółkami hodowli roślin w zakresie realizacji obowiązków wynikających z prawa budowlanego, ustalono, że:

- od 2018 r. ustalono dla poszczególnych spółek hodowli roślin rolniczych i ogrodniczych nadzorowanych przez KOWR, zgodnie z ich profilem działalności hodowlanej, szczegółowe zadania, które weryfikowano corocznie w trakcie zwyczajnych zgromadzeń wspólników. Zadania te dotyczyły m.in. minimalnej liczby nowych odmian roślin zalecanych do rejestracji przez spółki w poszczególnych latach;
- od 2018 r. w planach kontroli spółek umieszczono temat pn. „*Stan budynków i budowli. Realizacja postanowień ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane*”. W ramach tego tematu corocznie kontroli planowej podlegał stan budynków i budowli oraz realizacja postanowień ww. ustawy.

Kontrola wykazała, że w zakresie realizacji sformułowanych po kontroli przeprowadzonej w 2019 r. wniosków o 1) podjęcie działań w celu trwałej poprawy sytuacji finansowej spółek hodowli koni, z uwzględnieniem analizy realizacji „Strategicznego programu hodowli koni” w zakresie funkcjonowania spółek i hodowli koni oraz o 2) wzmocnienie nadzoru nad spółkami prowadzącymi państwową hodowlę koni w zakresie sprzedaży i dzierżawy koni oraz gospodarowania ich majątkiem, a także w zakresie poprawy utrzymania obiektów budowlanych związanych z hodowlą koni podejmowano następujące działania:

- w sytuacji pogarszających się wyników ekonomicznych spółek podejmowano działania zmierzające do zdiagnozowania przyczyn tego stanu oraz wdrażano programy naprawcze zmierzające do ustabilizowania sytuacji;
- realizacja „Strategicznego programu hodowli koni” była analizowana przy corocznym opiniowaniu sprawozdań zarządów spółek na zwyczajne zgromadzenia wspólników oraz w czasie omawiania przeglądów hodowlanych, a także w kontrolach przeprowadzanych przez KOWR w spółkach;
- pismem z dnia 30 kwietnia 2021 r. przekazano spółkom hodowli koni arabskich czystej krwi zalecenia dotyczące dzierżawy koni;
- od 2018 r. corocznej kontroli planowej w spółkach podlegał stan budynków i budowli oraz realizacja przepisów ustawy Prawo budowlane.

(akta kontroli str. 4140-4199)

---

<sup>51</sup> Pismem z 20 maja 2019 r.

8. Członkowie zarządów spółek strategicznych byli powoływani oraz odwoływani w drodze uchwał zgromadzenia wspólników na podstawie art. 201 § 4 ksh oraz zapisów aktów założycielskich spółek (§17 ust. 1 pkt 4, tj. uchwały zgromadzenia wspólników wymaga wybór i odwołanie członków Zarządu oraz ustalenie ich wynagrodzenia z uwzględnieniem obowiązujących w tym zakresie odrębnych przepisów).

Na podstawie § 18 ust. 5 aktu założycielskiego spółki, Członkowi Zarządu mógł przysługiwać tytuł Prezesa lub Wiceprezesa Zarządu, nadawany uchwałą Wspólników. Pełniący obowiązki Dyrektor DNS wyjaśnił, że *„Osoba posiadająca taki tytuł, nie ma również żadnych dodatkowych uprawnień niż te wynikające wprost z ksh oraz Aktu Założycielskiego Spółki. Nadanie tego tytułu miało na celu m.in. usprawnienie wzajemnych relacji w spółce jak również w otoczeniu zewnętrznym”*.

(akta kontroli str. 319-320, 1673-1674, 1835-1839)

W okresie objętym kontrolą, 22 członków zarządów<sup>52</sup> 17 spółek strategicznych zostało wyłonionych w trybie postępowania kwalifikacyjnego, natomiast w 52 przypadkach dotyczących 26 spółek strategicznych nie zastosowano tego trybu. Pełniący obowiązki Dyrektor DNS wyjaśnił, że *„wynikało to przede wszystkim z sytuacji nietypowych i nieprzewidywalnych oraz innych uwarunkowań, uniemożliwiających powołanie w trybie postępowania kwalifikacyjnego. (...) np. nagła rezygnacja z pełnienia obowiązków członka zarządu (...). Spółki hodowli roślin uprawnych i zwierząt gospodarskich są bowiem spółkami specyficznymi i bardzo trudnymi w zarządzaniu, stąd pozyskanie fachowca do zarządzania tego typu podmiotem jest bardzo trudne, a często kandydaci powoływani na tą funkcję nie spełniają oczekiwań Zgromadzenia Wspólników. (...) przy doborze osób powoływanych w tym trybie Zgromadzenie Wspólników kieruje się dobrem spółki oraz doświadczeniem zawodowym kandydata, które powinno gwarantować prawidłowe jej funkcjonowanie. (...) na Zgromadzeniu Wspólników ciąży obowiązek zapewnienia ciągłości nadzoru i zarządzania Spółką”*.

Zgodnie z informacją przedłożoną przez p.o. Dyrektora DNS w odniesieniu do 52 przypadków wyłonienia członków zarządów w latach 2017-2021 poza trybem postępowania kwalifikacyjnego, przyczyną nieprzeprowadzenia postępowania kwalifikacyjnego było: odwołanie Prezesa Zarządu w związku ze złożoną rezygnacją (trzy przypadki), powołanie p.o. Członka Zarządu w związku z połączeniem spółek strategicznych (jeden przypadek), odejście Prezesa Zarządu na emeryturę (jeden przypadek). W pozostałych 47 przypadkach jako przyczynę podano: *„decyzja Wspólnika o zmianach w Zarządzie Spółki”*. Pełniący obowiązki Dyrektor DNS wskazał, że *„zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa Wspólnik nie ma obowiązku uzasadniania decyzji w sprawie powołania do Zarządu Spółki. Zgodnie z przepisami ksh oraz zapisami aktów założycielskich przedmiotowych spółek, Wspólnik ma prawo odwołać i powołać Członka Zarządu w każdym czasie”*.

---

<sup>52</sup> W tym pięciu członków zarządów wyłonionych w wyniku postępowań kwalifikacyjnych wszczętych w 2016 r.

Zgodnie z art. 201 § 4 ksh, członek zarządu jest powoływany i odwoływany uchwałą wspólników, chyba że umowa spółki stanowi inaczej. Jako zapis, z którego wynikała możliwość nieprzeprowadzenia postępowania kwalifikacyjnego w odniesieniu do 52 przypadków wyłonienia członków zarządów poza trybem postępowania kwalifikacyjnego p.o. Dyrektor DNS przywołał §17 ust. 1 pkt 4 aktu założycielskiego spółki: *„Uchwały zgromadzenia wspólników wymaga wybór i odwołanie członków Zarządu oraz ustalenie ich wynagrodzenia z uwzględnieniem obowiązujących w tym zakresie odrębnych przepisów”*. NIK zwraca uwagę, że z aktu założycielskiego spółki (tj. § 18 ust. 1) wynika, że *„Zarząd składa się z jednego lub większej liczby członków, którzy są powoływani i odwoływani uchwałą zgromadzenia wspólników po przeprowadzeniu postępowania kwalifikacyjnego, którego celem jest sprawdzenie i ocena kwalifikacji kandydatów oraz wyłonienie najlepszego kandydata na członka Zarządu”*.

(akta kontroli str. 1014, 1056-1080, 1094-1122, 1645-1653)

Z przekazanych p.o. Dyrektorowi DNS przez Dyrektora Biura Audytu Wewnętrznego w KOWR uwag i spostrzeżeń zidentyfikowanych na etapie, zrealizowanego na przełomie 2021 r. i 2022 r., przeglądu wstępnego zadania audytowego „Nadzór i restrukturyzacja spółek strategicznych”<sup>53</sup> wynikało m.in., że Zespół audytowy stwierdził w przypadku kilkunastu spółek powierzenie pełnienia obowiązków członka zarządu, w tym długoterminowo, na okres powyżej 12 miesięcy. W ocenie Zespołu audytowego powierzenie pełnienia obowiązków członka zarządu powinno mieć co do zasady charakter tymczasowy, do czasu wyłonienia członka zarządu w postępowaniu kwalifikacyjnym.

(akta kontroli str. 4089-4097)

Spośród 18 osób powołanych w latach 2017-2021 na członków zarządów spółek strategicznych poza trybem postępowania kwalifikacyjnego i zajmujących nadal te stanowiska<sup>54</sup>, 14 osób (w 12 spółkach strategicznych) pełniło tę funkcję przez ponad 12 miesięcy, w tym trzy osoby od 2018 r., pięć osób od 2019 r. oraz po trzy osoby od 2020 r. i 2021 r. Od czasu ich powołania nie przeprowadzono postępowań kwalifikacyjnych w celu wyłonienia członków zarządów tych spółek. Pełniący obowiązki Dyrektor DNS poinformował, że *„Departamentowi nie jest znana definicja „długoterminowego powierzenia pełnienia obowiązków członków zarządu”. Postępowanie kwalifikacyjne na danego członka zarządu jest wszczynane przez Departament zgodnie z decyzją Wspólnika”*.

(akta kontroli str. 1108-1122, 1658-1664)

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że w latach 2017-2021 dokonano 122 zmian<sup>55</sup> w składach zarządów 30 spółek strategicznych, a składy zarządów 11 spółek nie były zmieniane w tym okresie.

---

<sup>53</sup> Pismem z dnia 21 kwietnia 2022 r.

<sup>54</sup> Na dzień sporządzenia zestawienia, tj. 19 maja 2022 r.

<sup>55</sup> Zmiana dotyczyła powołania i odwołania członków zarządów spółek strategicznych. Jednej zmiany dokonano w dwóch spółkach, dwóch zmian w ośmiu spółkach, trzech zmian w czterech spółkach, czterech zmian w trzech spółkach, pięciu zmian w pięciu spółkach, sześciu zmian w czterech spółkach, siedmiu zmian w dwóch spółkach, ośmiu zmian w jednej spółce, dziewięciu zmian w jednej spółce.

W latach 2017-2021 przeprowadzono 23 postępowania kwalifikacyjne, w tym 19 na Prezesa Zarządu i cztery na Członka Zarządu. W 2017 r. przeprowadzono osiem postępowań (siedem w ANR, jedno w KOWR), sześć w 2018 r., jedno w 2019 r. oraz po cztery postępowania w 2020 r. i 2021 r. W wyniku 17 przeprowadzonych postępowań wyłoniono członków zarządów, a w sześciu przypadkach postępowania zostały zakończone bez wyboru kandydata. Badaniem objęto sześć postępowań kwalifikacyjnych<sup>56</sup>. Zostały one przeprowadzone zgodnie z obowiązującym w danym okresie regulaminem postępowania kwalifikacyjnego. Wyłonieni w trybie postępowania kwalifikacyjnego kandydaci zostali, stosownie do art. 201 § 4 ksh, powołani uchwałami zgromadzenia wspólników. W jednym przypadku postępowanie zostało zakończone bez wyboru kandydata. Komisja przeprowadzająca postępowanie kwalifikacyjne uzasadniła powyższe brakiem wystarczającej wiedzy kandydatów, pozwalającej na sprawne zarządzanie spółką o profilu rolniczym. Badaniem objęto również pięć przypadków powołania członków zarządów spółek, wyłonionych poza trybem postępowania kwalifikacyjnego<sup>57</sup>. Członkowie zarządu, stosownie do art. 201 § 4 ksh, zostali powołani uchwałami zgromadzenia wspólników. Cztery uchwały stanowiły, że nadzwyczajne zgromadzenie wspólników powołuje daną osobę na stanowisko pełniącego obowiązki Prezesa lub Członka Zarządu Spółki do dnia powołania Prezesa lub Członka Zarządu Spółki wyłonionego w drodze konkursu lub do czasu wyłonienia Prezesa lub Członka Zarządu Spółki w drodze postępowania kwalifikacyjnego. Jedna uchwała nie zawierała tego zapisu, p.o. Dyrektor DNS wskazał, że jej treść była zgodna z decyzją i wolą Wspólnika. Jednocześnie p.o. Dyrektor DNS poinformował, że „zgodnie z przyjętą przez Departament Nadzoru nad Spółkami praktyką w treści uchwały powołującej osobę na członka zarządu spółki na pełniącą obowiązki, zaznaczone jest, iż obowiązki te pełnić będzie do czasu przeprowadzenia postępowania kwalifikacyjnego (konkursu) i wyłonienia/powołania członka zarządu”.

(akta kontroli str. 322-327, 347-353, 1004-1014, 1022-1027, 1081-1093, 1123-1126, 1442-1664, 2050-2053)

W okresie objętym kontrolą odwołanych zostało 64 członków zarządów 28 spółek strategicznych, 14 nie otrzymało w latach 2017-2021 absolutorium z wykonania obowiązków. Członkowie zarządów byli odwoływani decyzją Wspólnika, który na podstawie art. 203 ksh oraz zapisów aktów założycielskich spółek ma prawo odwołać członka zarządu w każdym czasie.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że duża rotacja składów zarządów nie wpływa korzystnie na ciągłość zarządzania spółkami hodowli roślin i zwierząt o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej.

(akta kontroli str. 1013-1015, 1028-1055, 1098-1105, 1123-1133)

---

<sup>56</sup> Postępowania dotyczyły spółki: Gospodarstwo Rolno-Hodowlane Żydowo Sp. z o.o. (Prezes i Członek Zarządu, 2017 r. ANR), Ośrodek Hodowli Zarodowej w Osieku Sp. z o.o. (Prezes Zarządu, 2017 r. KOWR), Stadnina Koni "Nowe Jankowice" Sp. z o.o. (Prezes Zarządu 2019 r.), "Stadnina Koni Janów Podlaski" Sp. z o.o. (Prezes Zarządu 2020 r.), Ośrodek Hodowli Zarodowej "Garzyn" Sp. z o.o. (Prezes Zarządu 2021 r.).

<sup>57</sup> Powołanie p.o. Prezesa Zarządu spółki: Ośrodek Hodowli Zarodowej Bobrowniki Sp. z o.o. (uchwała NZW nr 12/2020), Stadnina Koni Michałów Sp. z o.o. (uchwała NZW nr 8/2021), Gospodarstwo Rolno-Hodowlane Żydowo Sp. z o.o. (uchwała nr 2/2021); p.o. Członka Zarządu spółki: "Stadnina Koni Janów Podlaski" Sp. z o.o. (uchwała NZW nr 3/17), Pomorsko Mazurska Hodowla Ziemińska Sp. z o.o. (uchwała NZW nr 26/2019).

Zasady wynagradzania członków organu zarządzającego spółek hodowli roślin uprawnych i zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej zostały określone uchwałami NZW, zgodnie z wymogiem określonym w art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami, tj. w terminie do dnia zwyczajnego zgromadzenia walnego wspólników, którego przedmiotem były rozpatrzenie i zatwierdzenie sprawozdania zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego za rok obrotowy rozpoczynający się w 2016 r.

Uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzenia dla członków zarządu spółki określały wysokość części stałej wynagrodzenia (przedział krotności podstawy wymiaru<sup>58</sup>) z uwzględnieniem, zgodnie z art. 4 ust. 2 uzkw, skali działalności spółki, w szczególności jej aktywów, osiąganych przychodów i wielkości zatrudnienia. W uchwale w sprawie ustalenia wynagrodzenia oraz w umowie o zarządzanie w odniesieniu do wynagrodzenia podstawowego (części stałej) początkowo wskazywano krotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat z nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, a po zmianach dokonanych w 2020 r. – krotność podstawy wymiaru.

Zgodnie z zapisami uchwał w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń dla członków zarządu spółki i w sprawie ustalenia wynagrodzenia oraz umów o zarządzanie, część zmienna wynagrodzenia członka zarządu, stanowiąca wynagrodzenie uzupełniające za rok obrotowy spółki, uzależniona była od poziomu realizacji celów zarządczych i nie mogła, zgodnie z art. 4 ust. 5 uzkw, przekroczyć 50% wynagrodzenia podstawowego członka organu zarządzającego w poprzednim roku obrotowym. Wysokość tej części wynagrodzenia określana była uchwałą zgromadzenia wspólników po zatwierdzeniu sprawozdania Zarządu z działalności spółki, sprawozdania finansowego spółki za ubiegły rok obrotowy oraz udzieleniu temu członkowi organu zarządzającego absolutorium z wykonania przez niego obowiązków przez zgromadzenie wspólników.

(akta kontroli str. 1015-1016, 1840-1992)

Pełniący obowiązki Zastępcy Dyrektora DNS wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą wystąpił jeden przypadek naruszenia przepisów dotyczących wynagradzania członków organów zarządzających. Biegły rewident przeprowadzający badanie sprawozdania finansowego za 2019 r. jednej ze spółek stwierdził w 2019 r. podwyższenie wynagrodzenia Prezesa Zarządu tej spółki, pomimo zapisów art. 22 ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2019<sup>59</sup>, zgodnie z którymi w 2019 r. podstawę wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 uzkw, stanowiło przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r. Departament zwrócił uwagę na zapisy ustawy o budżecie na 2019 r. oraz na 2020 r. w kierowanych do zarządów spółek pismach, w których informowano, że podstawę wymiaru w 2019 r. i w 2020 r., o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 uzkw, stanowi przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r. Prezes Zarządu spółki w odpowiedzi na pismo DNS o złożenie wyjaśnień w tej sprawie

<sup>58</sup> Zgodnie z art. 1 ust. 3 pkt 11 uzkw, przez podstawę wymiaru należy rozumieć wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przed Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

<sup>59</sup> Dz. U. poz. 2435, ze zm., dalej ustawa o budżecie na rok 2019.

przekazał opinię radcy prawnego, z której wynikało, że wynagrodzenie powinno być naliczane zgodnie z umową o zarządzanie, w której nie było powołania na podstawie wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 uzkw. Po zasięgnięciu przez DNS opinii Biura Prawnego i Zamówień Publicznych w KOWR, w 2020 r. dokonano stosownych zmian w uchwałach w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń dla członków zarządu spółki i w uchwałach w sprawie ustalenia wynagrodzenia dla konkretnego członka zarządu. Dla wynagrodzenia podstawowego (części stałej) wprowadzono odniesienie do krotności podstawy wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 uzkw. Zmianę w tym zakresie (aneks) wprowadzono również do umowy o zarządzanie.

Pełniący obowiązki Zastępcy Dyrektora DNS wyjaśnił, że „(...) Informacja ta została zawarta w Kwartalnym Kwestionariuszu w ramach standardu obowiązującego w przypadku Spółek pozostających w nadzorze Ministra Skarbu Państwa. Natomiast w ANR, i później KOWR, informacja ta nie była zestawiana i analizowana. (...)”.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że pomimo przekazywania przez spółki „Kwartalnych Kwestionariuszy Informacyjnych”, które w punkcie XII zawierały informację o wynagrodzeniach władz Spółki<sup>60</sup>, na podstawie tych danych w DNS nie ustalono, że wynagrodzenie Prezesa jednej ze spółek w 2019 r. było zawyżone, na co zwrócił uwagę biegły rewident badający w kolejnym roku sprawozdanie finansowe tej spółki.

(akta kontroli str. 1846-1847, 1877-1911, 1993-2049)

## IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

Wnioski

1. Wydawanie zgód na sprzedaż koni ze stad hodowlanych wyłącznie na podstawie wniosków zawierających wszystkie elementy określone w pkt 2 załącznika nr IV do „Strategicznego programu hodowli koni”.
2. Coroczne przeprowadzanie przeglądów hodowlanych w każdej spółce strategicznej prowadzącej hodowlę koni zgodnie z pkt 1 załącznika nr III do „Strategicznego programu hodowli koni”.
3. Sporządzanie protokołów ze wszystkich przeglądów hodowlanych w spółkach strategicznych prowadzących hodowlę koni.
4. Podjęcie działań w celu pełnej realizacji planów kontroli w spółkach strategicznych.
5. Przeprowadzanie, w ramach sprawowanego nadzoru, kontroli planowych w każdej spółce strategicznej stosownie do postanowień § 5 ust. 1 Regulaminu kontroli.

Uwzględniając podjęte w toku kontroli działania polegające na dokonaniu aktualizacji stosownych załączników do „Zakresu obowiązku pracownika”, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosku w tym zakresie.

Uwaga

Ponadto Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na potrzebę zintensyfikowania nadzoru właścicielskiego nad spółkami hodowli roślin uprawnych i zwierząt gospodarskich w celu efektywnego zarządzania przez te spółki ich majątkiem.

<sup>60</sup> W tym wynagrodzenie miesięczne ustalone przez właściwy organ i rzeczywiście wypłacone w kwartale sprawozdawczym.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Rolnictwa i Rozwoju Wsi Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 30 czerwca 2022 r.

Kontrolerzy  
Grzegorz Brzostek  
doradca ekonomiczny

/-/

Kinga Salach  
specjalista kp.

/-/

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Rolnictwa  
i Rozwoju Wsi  
p.o. Dyrektor  
Marek Adamiak

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał Marek Adamiak, p.o. Dyrektor Departamentu Rolnictwa i Rozwoju Wsi w Najwyższej Izbie Kontroli

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Rolnictwa  
i Rozwoju Wsi  
p.o. Dyrektor  
Marek Adamiak

/-/



Na podstawie art. 35c ust. 1 i 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623) w powyższym tekście dokonano sprostowania oczywistych omyłek pisarskich poprzez:

- 1) zastąpienie na str. 2 wystąpienia pokontrolnego, w wierszu dziewiątym od góry daty „28 października 2019 r.” datą „28 października 2020 r.”,
- 2) zastąpienie, na str. 10 wystąpienia pokontrolnego, w przypisie nr 30, w tytule Zarządzenia nr 194/2018/Z, wyrazów „Dz. U. z 2022 r. poz. 461” wyrazami „Dz. U. z 2018 r. poz. 1405, z późn. zm.”,
- 3) dodanie, na str. 15 wystąpienia pokontrolnego, w wierszu szóstym od dołu, po wyrazach „23 marca 2020 r.” wyrazów „oraz 29 grudnia 2020 r.”,
- 4) zastąpienie na str. 16 wystąpienia pokontrolnego, w wierszach 18 od góry, liczby „965 tys. zł” liczbą „838 tys. zł” oraz na str. 16 wystąpienia pokontrolnego, w wierszu 19 od góry, liczby „838 tys. zł” liczbą „965 tys. zł”,
- 5) zastąpienie na str. 16 wystąpienia pokontrolnego, w wierszu piątym od dołu, wyrazów „w 2020 r.” wyrazami „w 2021 r.”,
- 6) zastąpienie na str. 24 wystąpienia pokontrolnego, w wierszu szóstym od góry, wyrazów „12 spółek” wyrazami „13 spółek”.

Kontroler  
Grzegorz Brzostek  
doradca ekonomiczny

/-/

Warszawa, dnia 4 sierpnia 2022 r.