



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi

KRR.410.001.04.2022

Pan
Waldemar Humięcki
Dyrektor Generalny
Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa

ul. Karolkowa 30
01-207 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej
w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 31 maja 2022 r.

P/22/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. Wykonanie planów finansowych Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa i Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, realizacja zadań finansowanych z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T+48 22 444 50 00 F+48 22 444 57 93
nik@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

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 pełniła Małgorzata Gośniowska-Koła, p.o. Dyrektor Generalny Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, od 29 października 2020 r. do 31 marca 2022 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Kontrolerzy	Małgorzata Czuchryta, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KRR/47/2021 z 31 grudnia 2021 r. Dariusz Marszałek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KRR/46/2021 z 31 grudnia 2021 r. (akta kontroli str. 1-4)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania w 2021 r. planu finansowego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa (dalej KOWR lub Krajowy Ośrodek) oraz planu finansowego Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (dalej Zasób WRSP lub ZWRSP), a także realizacji zadań finansowanych z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności podejmowanych działań.
Zakres kontroli	Ocenie podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none">– planowanie i realizacja przychodów, w tym działania związane z egzekucją należności,– planowanie i wykonanie kosztów bieżących i wydatków majątkowych oraz efekty realizowanych zadań, w tym stopień ich realizacji,– wykorzystanie otrzymanych dotacji z budżetu państwa, w tym otrzymanych na realizację programów i mechanizmów finansowanych z budżetu Unii Europejskiej,– gospodarowanie wolnymi środkami,– sporządzenie sprawozdań budżetowych (rocznych i za IV kwartał 2021 r.) oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2021 r.;– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.

¹ Dz.U. z 2022 r. poz. 623, dalej ustawa o NIK.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

- analiza prawidłowości zmian planów finansowych KOWR i ZWRSP,
- analiza wykonania planu przychodów KOWR i ZWRSP,
- analiza stanu należności KOWR i ZWRSP pozostałych do zapłaty, w tym działania związane z udzielaniem ulg w spłacie należności,
- analiza realizacji kosztów KOWR i ZWRSP, w tym finansowanych z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej,
- analiza realizacji zadań KOWR i ZWRSP oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków, w tym kontroli wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w układzie zadaniowym,
- analiza poniesionych wydatków majątkowych KOWR i ZWRSP,
- szczegółowa kontrola wybranej próby kosztów bieżących i wydatków majątkowych KOWR i ZWRSP,
- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego KOWR i ZWRSP,
- analiza wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji przez KOWR,
- analiza stanu zobowiązań KOWR i ZWRSP,
- analiza stosowanych procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analiza prawidłowości sporządzenia sprawozdań KOWR i ZWRSP.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności.*

Zgodnie z założeniami kontroli wykonania budżetu państwa w 2021 r. mając na uwadze dotychczasowe wyniki kontroli NIK, w tym nieujawnienie nieprawidłowości które mogły mieć wpływ na prowadzenie ksiąg rachunkowych w bieżącej kontroli, jak również fakt, iż księgi rachunkowe i sporządzane na ich podstawie sprawozdania finansowe KOWR, w tym ZWRSP podlegały badaniu przez biegłego rewidenta, a opinie o sprawozdaniach finansowych KOWR i Zasobu WRSP za lata 2018–2020 były pozytywne – odstąpiono od badania systemu rachunkowości i ksiąg rachunkowych KOWR oraz Zasobu WRSP.

(akta kontroli str. 2745)

III. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia opisowo wykonanie planów finansowych Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa oraz Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa ustalonych na 2021 r. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację w 2021 r. zadań finansowanych z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Zrealizowane w 2021 r. przychody w planie finansowym KOWR i ZWRSP umożliwiły realizację zadań związanych z funkcjonowaniem KOWR. Badanie próby należności przeterminowanych KOWR i ZWRSP oraz wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego nie wykazało nieprawidłowości. W 2021 r. prawidłowo gospodarowano wolnymi środkami w ramach planów finansowych KOWR i ZWRSP. W wyniku szczegółowej kontroli 12,8% zrealizowanych przez KOWR wydatków na zadania finansowane z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej stwierdzono, że w rezultacie ich wydatkowania osiągnięto cele prowadzonej działalności i uzyskano planowane efekty rzeczowe w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014–2020.

Sprawozdania budżetowe (roczne i za IV kwartał 2021 r.) oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2021 r. KOWR i Zasobu WRSP zostały sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Jednostkowe sprawozdania KOWR i Zasobu WRSP sporządzone zostały przez Centralę KOWR na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym³.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia opisowo wykonanie planu finansowego KOWR na 2021 r. ze względu na stwierdzone nieprawidłowości, które dotyczyły:

- przekroczenia planu wydatków po zmianach na 2021 r. w pozycji B. III. 3.8 – PO PŻ Operacja I i II na koniec II kwartału 2021 r. o kwotę 52 293,8 tys. zł (plan 144 336 tys. zł, wykonanie 196 629,8 tys. zł) i na koniec III kwartału 2021 r. o kwotę 164 443,2 tys. zł (plan 144 336 tys. zł wykonanie 308 779,2 tys. zł), co stanowiło naruszenie przepisu art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴, zgodnie z którym wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych,
- niecelowych wydatków na kwotę 42,6 tys. zł w związku ze zleceniem podmiotom zewnętrznym (w ramach pięciu umów), zadań określonych w regulaminie organizacyjnym KOWR dla Departamentu Nadzoru nad Spółkami, bez uprzedniej rzetelnej i udokumentowanej analizy potrzeb i korzyści w tym zakresie,

² W kontroli wykonania budżetu państwa w 2021 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

³ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1564, ze zm.) zastąpione rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 144), rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2020 r. poz. 2396), rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 704, ze zm.).

⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

- niedochowania rzetelności przy zawieraniu trzech umów, wobec nieokreślenia w nich szczegółowych warunków wykonania zlecenia, co skutkowało wypłatą pełnego wynagrodzenia bez względu na zakres wykonanych prac.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia opisowo wykonanie planu finansowego Zasobu WRSP na 2021 r. ze względu na stwierdzone nieprawidłowości, które dotyczyły:

- przekroczenia planu wydatków po zmianach na 2021 r. w pozycji B. III 1.1.1 – wpłata za rok poprzedni – na koniec II kwartału 2021 r. o kwotę 158 709,3 tys. zł (plan 10 000 tys. zł, wykonanie 168 709,3 tys. zł) i na koniec III kwartału 2021 r. o kwotę 158 709,3 tys. zł (plan 10 000 tys. zł, wykonanie 168 709,3 tys. zł), w pozycji B. III. 3.5.2 – wpłaty do US z tytułu VAT – na koniec III kwartału 2021 r. o kwotę 9 415 tys. zł (plan 70 000 tys. zł, wykonanie 79 415 tys. zł) i na koniec IV kwartału 2021 r. o kwotę 4 831,1 tys. zł (plan 115 000 tys. zł, wykonanie 119 831,1 tys. zł), co stanowiło naruszenie przepisu art. 44 ust. 1 pkt 3 ufp, zgodnie z którym wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych,
- przekazania bez podstawy prawnej Polskiemu Klubowi Wyścigów Konnych łącznej kwoty 2 509,6 tys. zł w ramach pomocy bezzwrotnej na sfinansowanie 42 oraz 43 Narodowego Czempionatu Koni Arabskich Czystej Krwi.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Wykonanie planu finansowego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa i planu finansowego Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa

1.1 Wykonanie planu finansowego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa

Opis stanu faktycznego

W planie finansowym KOWR określonym w załączniku nr 11 (tabela nr 8) do ustawy budżetowej na rok 2021 z dnia 20 stycznia 2021 r.⁶ (dalej ustawa budżetowa na rok 2021) przychody ustalone zostały w kwocie 617 700 tys. zł, a koszty w kwocie 609 966 tys. zł. W dniu 9 grudnia 2021 r. dokonano zmiany planu finansowego KOWR po otrzymaniu zgody Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz pozytywnej opinii sejmowej komisji właściwej do spraw finansów publicznych, tj. z zachowaniem zasad określonych w art. 21 ust. 5 ustawy o finansach publicznych (dalej ufp).

Plan finansowy KOWR po zmianach w zakresie przychodów wyniósł 819 577 tys. zł, a w zakresie kosztów – 788 828 tys. zł.

(akta kontroli str. 1591-1593, 1598-1656)

⁵ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Dz. U. poz. 190, ze zm.

1.1.1 Wykonanie planu przychodów

Przychody KOWR zrealizowane w 2021 r. wyniosły łącznie 816 259 tys. zł i były niższe o 3 318 tys. zł (tj. o 0,4%) od kwoty ujętej w planie po zmianach (819 577 tys. zł) oraz niższe o 74 474,3 tys. zł (tj. o 8,4 %) od przychodów wykonanych w 2020 r. (890 733,3 tys. zł).

Głównym źródłem zrealizowanych przychodów były w 55,7% środki finansowe z ZWRSP na funkcjonowanie KOWR ujęte w planie finansowym w ramach pozycji „Pozostałe przychody” oraz dotacje z budżetu państwa (42,5%).

Pozycję „Pozostałe przychody” zrealizowano w kwocie 454 303,3 tys. zł (99,7% planu po zmianach i 88,6% wykonania w 2020 r.), w tym środki finansowe z Zasobu WRSP na funkcjonowanie KOWR wyniosły 452 488 tys. zł (100% kwoty ujętej w planie po zmianach). W porównaniu z rokiem 2020, zrealizowane przychody na funkcjonowanie KOWR były o 54 912 tys. zł (tj. o 10,8%) niższe.

Przychody z tytułu dotacji otrzymanych w 2021 r. z budżetu państwa stanowiły dotacje celowe przyznane w łącznej kwocie 347 063,2 tys. zł, tj. prawie 100% planu po zmianach (350 515 tys. zł), które były o 5,8% niższe (tj. o 21 518 tys. zł) od przychodów z tego tytułu uzyskanych w 2020 r. Dotacje celowe przyznane zostały w ramach:

- części 44 – Zabezpieczenie społeczne – przez Ministra Rodziny i Polityki Społecznej na realizację projektu pn. Realizacja przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa Operacji I – zakup żywności w procedurze zamówień publicznych w Podprogramie 2020” (dalej Operacja I) i Operację II – płatności z tytułu kosztów administracyjnych, transportu i magazynowania oraz z tytułu kosztów środków towarzyszących (dalej Operacja II) w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa na lata 2014–2020 (dalej PO PŻ 2014–2020), w kwocie 338 332,4 tys. zł;
- części 44 – Zabezpieczenie społeczne – przez Ministra Rodziny i Polityki Społecznej na pomoc techniczną związaną z realizacją zadań w ramach PO PŻ 2014–2020, w kwocie 5 862,8 tys. zł;
- części 33 – Rozwój wsi – przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na pomoc techniczną związaną z realizacją Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 (dalej PROW 2014–2020), w kwocie 2 868 tys. zł.

Uzyskane przychody z prowadzonej działalności KOWR w kwocie 14 876,5 tys. zł były wyższe o 14% od kwoty ujętej w planie po zmianach (13 051 tys. zł) i o 172,2% od przychodów uzyskanych w 2020 r. (5 465,9 tys. zł). Wyższe wykonanie przychodów w stosunku do 2020 r. wynikało głównie z likwidacji Krajowej Spółki Owocowo-Warzywnej POLOWOC Sp. z o.o., w której KOWR posiadał udziały.

W 2021 KOWR otrzymał z Federacji Polskich Banków Żywnościowych środki finansowe w wysokości 187 tys. zł na realizację projektu pt. „Opracowanie systemu monitorowania marnowanej żywności i efektywnego programu racjonalizacji strat i ograniczania marnotrawstwa żywności” (PROM)⁷, które zostały ujęte w planie finansowym KOWR jako środki od innych jednostek sektora finansów publicznych.

⁷ Projekt pt. „Opracowanie systemu monitorowania marnowanej żywności i efektywnego programu racjonalizacji strat i ograniczania marnotrawstwa żywności” (dalej PROM) realizowany był w okresie od 1 września 2018 r. do 30 listopada 2021 r. na podstawie umowy nr Gospostrateg 1/385735/1/NCBR/2018 z 10 października 2018 r. Liderem projektu była Federacja Polskich Banków Żywności, a Partnerami projektu: KOWR, Instytut Ochrony Środowiska PIB, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie oraz Polskie Towarzystwo Technologów Żywności. Projekt był finansowany przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju w ramach programu Gospostrateg.

Z otrzymanych w 2021 r. środków KOWR rozliczył kwotę 16 tys. zł, a pozostałe środki w wysokości 171 tys. zł zwrócił 30 listopada 2021 r. na rachunek bankowy Federacji Polskich Banków Żywnościowych. Realizacja przychodów uzyskanych w 2021 r. na poziomie 0,4% była wynikiem końcowego rozliczenia w 2021 r. projektu PROM i związaną z tym koniecznością rozliczenia kwoty 156 tys. zł stanowiącej środki niewykorzystane w ubiegłych latach budżetowych. Zgodnie z zawartą z Narodowym Centrum Badań i Rozwoju umową nr Gospostrateg 1/385735/1/NCBR/2018 z 10 października 2018 r. na realizację w latach 2018-2021 tego projektu niewykorzystane środki podlegają zwrotowi w terminie 30 dni od daty zakończenia projektu.

(akta kontroli str. 2385-2427, 2536-2537, 4213-4222)

Zgodnie z danymi ujętymi w sprawozdaniu Rb-35 za IV kwartał 2021 r., należności netto (pomniejszone o odpisy aktualizujące) wyniosły 5 931,7 tys. zł i były o 25,9% wyższe od należności na koniec 2020 r. (4 710 tys. zł).

Należności krótkoterminowe (netto) na koniec 2021 r. wyniosły 3 919 tys. zł i głównie dotyczyły: nienależnie lub nadmiernie pobranych środków przez organizacje partnerskie dotyczących PO PŻ 2014-2020 powstałych w związku z wydaniem artykułów spożywczych osobom nieuprawnionym, sprzedażą używanych mebli biurowych, naliczeniem wykonawcom kar umownych, zwrotem kosztów zastępstwa procesowego oraz zwrotem do Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi (dalej MRiRW) środków z budżetu państwa otrzymanych na wyprzedzające finansowanie w ramach PROW 2014–2020. Należności na koniec 2021 r. były wyższe o 45,1% od należności krótkoterminowych na koniec 2020 r. (2 701,6 tys. zł). Wynikało to głównie ze wzrostu należności z tytułu nienależnie lub nadmiernie pobranych środków przez organizacje partnerskie w ramach PO PŻ 2014–2020.

Należności długoterminowe (netto) na koniec 2021 r. wyniosły 2 012,7 tys. zł, były wyższe o 4,3 tys. zł (tj. o 0,2%) od należności długoterminowych na koniec 2020 r. (2 008,4 tys. zł), a głównymi tytułami tych należności były m.in. kaucje wpłacone kontrahentom z tytułu najmu powierzchni biurowych.

Uwzględniając odpisy aktualizujące należności dokonane w 2021 r. w wysokości 11 694,7 tys. zł, kwota należności brutto stanowiła wartość 17 626,4 tys. zł.

Badaniem szczegółowym należności objęto 15 spraw dobranych w sposób celowy⁸ o łącznej wartości należności w kwocie 2 485,8 tys. zł, stanowiącej 21,7% zaległości ogółem Centrali KOWR (11 458,8 tys. zł). Badanie wykazało, że KOWR prowadził działania w celu wyegzekwowania należności lub ich zabezpieczenia, stosując w tym zakresie przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁹ lub ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego¹⁰. W wyniku podejmowanych działań w 2021 r. odzyskano kwotę 8,2 tys. zł łącznej kwoty należności objętych badaniem.

W 2021 r. Dyrektor Generalny KOWR nie podejmował decyzji o umorzeniu, odroczeniu lub rozłożeniu na raty spłaty należności.

(akta kontroli str. 2576-2578, 2609-2610, 2746-2842)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Stwierdzone
nieprawidłowości

⁸ Przy doborze próby kierowano się zakresem dokonanych czynności windykacyjnych w powiązaniu z okresem przeterminowania i kwotą zaległości.

⁹ Dz.U. z 2021 r. poz. 1899.

¹⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 1805.

Opis stanu
faktycznego

1.1.2 Wykonanie planu kosztów

Koszty KOWR w 2021 r. wyniosły 738 444,4 tys. zł i były niższe o 50 383,6 tys. zł (tj. o 6,4%) od kwoty określonej w planie po zmianach (788 828 tys. zł). W porównaniu do 2020 r. (699 708,6 tys. zł) koszty ogółem były o 38 735,8 tys. zł wyższe (tj. o 5,5%). Koszty ogółem KOWR na przestrzeni dwóch ostatnich lat, wzrosły. Wynikało to z ujęcia w planie finansowym KOWR na 2020 r. kosztów dotacji celowej na realizację Operacji I i II w ramach PO PŻ 2014–2020. W porównaniu do roku 2019, koszty ogółem wzrosły w 2021 r. o 123,5% (tj. o 408 099,1 tys. zł), a koszty realizacji zadań o 2 064,8% (tj. o 376 033,9 tys. zł).

(akta kontroli str. 2385-2427)

W strukturze zrealizowanych kosztów ogółem udział miały: koszty realizacji zadań (53,4%), koszty funkcjonowania (46,6%) oraz pozostałe koszty (0,004%).

Koszty realizacji zadań wyniosły 394 245,6 tys. zł i były o 11 072,4 tys. zł (tj. o 2,7%) niższe od kwoty ujętej w planie po zmianach (405 318 tys. zł) oraz wyższe o 2 713,7 tys. zł (tj. o 0,7%) od poniesionych w 2020 r. (391 531,9 tys. zł). Koszty realizacji zadań zostały poniesione na: zakup i dostawę artykułów spożywczych w ramach PO PŻ 2014–2020 Podprogram 2020 (338 639,6 tys. zł), restrukturyzację zadłużenia podmiotów prowadzących gospodarstwa rolne (39 786,1 tys. zł), wspieranie rozwoju współpracy handlowej sektora rolno-spożywczego za granicą (8 737,7 tys. zł), działania w zakresie promocji produktów rolnych i rolno-spożywczych (6 586,1 tys. zł) oraz wsparcie działań na rzecz odnawialnych źródeł energii, szczególnie w rolnictwie (496,1 tys. zł). Opisu realizacji poszczególnych zadań dokonano w rozdziale 1.4 wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 2386-2387, 2399-2408)

Koszty funkcjonowania w kwocie 344 169,7 tys. zł były o 37 264,3 tys. zł (tj. o 9,8%) niższe od kwoty ujętej w planie po zmianach i wyższe o 37 082,4 tys. zł (tj. o 12,1%) od poniesionych w 2020 r. Koszty funkcjonowania stanowiły głównie wynagrodzenia osobowe 197 134,2 tys. zł (57,3% kosztów funkcjonowania), usługi obce – 62 323 tys. zł (18,1% kosztów funkcjonowania) i pozostałe koszty funkcjonowania – 23 373,7 tys. zł (6,8% kosztów funkcjonowania).

W 2021 r. niższe koszty funkcjonowania – w stosunku do planu po zmianach – poniesiono m.in. na: zakup materiałów i energii – 11 489,6 tys. zł, co stanowiło 75,9% kwoty planu po zmianach (15 136 tys. zł); amortyzację – 9 647,2 tys. zł, co stanowiło 61,1% kwoty ujętej w planie po zmianach (15 800 tys. zł); świadczenia na rzecz osób fizycznych – 997,8 tys. zł, co stanowiło 20% planu po zmianach (5 000 tys. zł).

(akta kontroli str. 2386-2387, 2399-2408)

Wydatki majątkowe (inwestycyjne i zakupy inwestycyjne) zostały zrealizowane w kwocie 15 714,3 tys. zł i były o 1 146,7 tys. zł (tj. o 6,8%) niższe od kwoty ujętej w planie po zmianach (16 861 tys. zł) oraz niższe o 18 184,5 tys. zł (tj. o 53,6%) od wydatków poniesionych w 2020 r. (33 898,8 tys. zł). W efekcie poniesionych w 2021 r. wydatków majątkowych sfinansowano m.in. zakup urządzeń i sprzętu zabezpieczenia technicznego, teleinformatycznego, a także licencji i oprogramowania oraz samochodów. Wydatki przeznaczone zostały również na wykonanie termoizolacji, klimatyzacji i wentylacji w budynkach oddziałów terenowych KOWR (dalej OT KOWR) oraz na dostosowanie infrastruktury jednego z OT KOWR do wymogów określonych w przepisach prawa dotyczących bezpieczeństwa pożarowego.

Niższe wykonanie, w stosunku do 2020 r., było związane m.in. z zakończeniem budowy nowej siedziby OT KOWR w Szczecinie oraz objęciem w 2020 r. udziałów w Krajowej Spółce Owocowo-Warzywnej POLOWOC Spółka z o.o. i w Terminal Intermodalny Bydgoszcz Emilianowo Spółka z o.o.

(akta kontroli str. 2542-2543, 2544)

Szczegółowym badaniem objęto koszty i odpowiadające im wydatki w łącznej wysokości 18 937,4 tys. zł, z tego koszty bieżące w kwocie 17 317,7 tys. zł oraz wydatki majątkowe w kwocie 1 619,7 tys. zł. Próba kosztów bieżących¹¹ stanowiła 25,6% kosztów bieżących podlegających badaniu, a próba wydatków majątkowych – 10,3% podlegających badaniu wydatków majątkowych.

Zgodnie z założeniami kontroli budżetu państwa w 2021 r., ze szczegółowego badania wydatków wyłączono grupę wydatków na świadczenia na rzecz osób fizycznych, wynagrodzenia osobowe wraz z pochodnymi, wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, amortyzację oraz koszty jednostkowe poniżej 1 tys. zł.

Próba wylosowana za pomocą metody monetarnej MUS¹² odpowiadała 47 zapisom księgowym, z tego w grupie kosztów bieżących – 43 zapisom księgowym na łączną kwotę 15 668,6 tys. zł oraz w grupie wydatków majątkowych – czterem zapisom na łączną kwotę 1 619,7 tys. zł. W doborze celowym uwzględniono w wydatki na zadania, w przypadku których w kontroli wykonania budżetu państwa za 2020 r. stwierdzono nieprawidłowości oraz wydatki poniesione na usługi wykonane przez osoby niebędące pracownikami KOWR. Próba wydatków dobranych celowo obejmowała 24 dowody księgowe na kwotę 1 453,5 tys. zł oraz wydatki z tytułu 12 umów zleceń na kwotę 195,4 tys. zł.

W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że za wyjątkiem opisanych poniżej nieprawidłowości, skontrolowane koszty i odpowiadające im wydatki w łącznej kwocie 18 937 tys. zł zostały rzetelnie skalkulowane oraz dokonano ich zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

(akta kontroli str. 1708-1717, 1720, 4228-4229)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Zawarcie pięciu umów zlecenia nie zostało poprzedzone udokumentowaną analizą potrzeb i korzyści, co doprowadziło do niecelowego wydatkowania 42,6 tys. zł ze środków publicznych.
 - W 2021 r. KOWR zlecił, w ramach dwóch umów zlecenie¹³, świadczenie usług i wykonywanie czynności w zakresie promocji osiągnięć spółek nadzorowanych przez KOWR w mediach społecznościowych, współorganizacji stoisk podczas targów i wystaw promujących osiągnięcia tych spółek, a także osobistego udziału w tych wydarzeniach. W tym samym okresie, zgodnie z § 15 ust. 5 pkt 2 Regulaminu organizacyjnego KOWR¹⁴ wykonywanie tych zadań należało do

¹¹ Bez uwzględnienia środków europejskich ujętych w planie finansowym KOWR.

¹² MUS (ang. Monetary Unit Samplig) jest to metoda losowania wydatków z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

¹³ Umowa zlecenie nr 08-113/2021 z 4 stycznia 2021 r. aneksowana 22 lutego 2021 r. oraz umowa zlecenie nr 135-113/2021 z 1 lipca 2021 r.

¹⁴ Załącznik do zarządzenia nr 145/2018/W Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z 13 września 2018 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa ze zmianami.

Wydziału Wsparcia i Promocji Hodowli¹⁵ Departamentu Nadzoru nad Spółkami (dalej DNS). W powyższej sprawie p.o. Zastępca Dyrektora Departamentu Nadzoru nad Spółkami wyjaśnił m.in. że: „(...) czynności które wykonywał (...) w ramach umowy zlecenia i tak byłyby realizowane w DNS, jednak realizacja tych zadań przez Zleceniobiorcę odciążała innych pracowników Departamentu. Brak podpisanej umowy i świadczenia usług wymienionych w umowie przez (...) spowodowałoby obciążenie innych pracowników Departamentu (...). Z uwagi na długotrwałą absencję pracownika Wydziału Wsparcia i Promocji Hodowli (...) nie można było w pełni zaplanować pracy w Wydziale i w celu zapewnienia realizacji zadań konieczne było zlecenie zadań (...)”.

- Zdaniem NIK, podnoszone przez KOWR argumenty udzielania tych zleceń niewystarczającą obsadą personalną w DNS nie znajdują potwierdzenia, bowiem według stanu zatrudnienia na 15 czerwca 2021 r. absencja dotyczyła jedynie dwóch spośród 27 pracowników DNS. Należy przy tym zwrócić uwagę, że w uzasadnieniu *Wniosku o zawarcie umowy cywilnoprawnej* z 22 czerwca 2021 r.¹⁶ ograniczono się wyłącznie do stwierdzenia „pilna potrzeba wsparcia Departamentu Nadzoru nad Spółkami w powyższym zakresie”. Braki kadrowe w Departamencie Nadzoru nad Spółkami nie mogły również stanowić uzasadnienia dla zlecenia działań promocyjnych określonych aneksem z 22 lutego 2021 r. do umowy z 4 stycznia 2021 r., bowiem według stanu zatrudnienia na 20 lutego 2021 r., absencja w tym departamencie dotyczyła jednej spośród 26 zatrudnionych w nim osób.
- Zakres prac zlecony trzema umowami zlecenie¹⁷ obejmował wykonanie czynności oraz świadczenia usług polegających na opracowaniu wytycznych dla spółek hodowlanych nadzorowanych przez KOWR, określonych w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi¹⁸, pod kątem ich znaczenia dla rolnictwa i gospodarki narodowej w zakresie utrzymania i poprawy dobrostanu zwierząt. W tym samym okresie, nadzór nad przestrzeganiem zasad dobrostanu zwierząt w spółkach strategicznych KOWR był zadaniem Wydziału Nadzoru Weterynaryjnego DNS, zgodnie z § 15 ust. 7 pkt 2 Regulaminu organizacyjnego KOWR, a także został wskazany w zakresie obowiązków kierownika tego Wydziału. Pełniący obowiązki Zastępcy Dyrektora DNS wyjaśnił m.in., że „Kierownik i jedyny pracownik Wydziału Nadzoru Weterynaryjnego jest z wykształcenia lekarzem weterynarii i w związku z tym posiada kwalifikacje wynikające z posiadanego zawodu. Pracownik posiada znaczne doświadczenie w obszarze weterynarii, a także adekwatną wiedzę i umiejętności – niestety, z uwagi na konflikt z pracodawcą (...) praktyczne wykorzystanie wiedzy, umiejętności i doświadczenia pracownika jest znacznie utrudnione”. Jednocześnie wyjaśnił, że „Kierownikowi Wydziału nie zaproponowano sporządzania przedmiotowych materiałów z uwagi na fakt pozostawania (...) w ciągłym sporze z Pracodawcą (...)”.

¹⁵ Do zadań Wydział Wsparcia i Promocji Hodowli należało m.in. upowszechnianie osiągnięć spółek strategicznych w zakresie hodowli roślin i zwierząt oraz współpraca ze spółkami w zakresie organizacji stoisk targów i wystaw promujących osiągnięcia spółek strategicznych w zakresie hodowli.

¹⁶ W punkcie 3 pn. „Uzasadnienie celowości zawarcia umowy” zawartego we *Wniosku* komórki organizacyjnej KOWR o zawarcie umowy cywilnoprawnej w ramach środków Bezosobowego Funduszu Wynagrodzeń (BFW) z dnia 22 czerwca 2021 r. sporządzonego według wzoru stanowiącego załącznik nr 1 do zarządzenia nr 83/2020/W Dyrektora Generalnego KOWR z 29 czerwca 2020 r. (dalej *Wniosek o zawarcie umowy cywilnoprawnej*).

¹⁷ Umowa zlecenie nr 70-113/2021 z 2 marca 2021 r., umowa zlecenie nr 148-113/2021 z 30 czerwca 2021 r. i umowa zlecenie nr 205-113/2021 z 1 października 2021 r.

¹⁸ Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 25 lipca 2018 r. w sprawie wykazu jednoosobowych spółek roślin uprawnych lub hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla rolnictwa i gospodarki narodowej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1525).

W uzasadnieniach *Wniosków o zawarcie umowy cywilnoprawnej* sporządzonych 24 lutego i 23 czerwca 2021 r., jako powód zlecenia prac podano: „Z uwagi na pilną potrzebę wsparcia Departamentu Nadzoru nad Spółkami w zakresie opracowania powyższej analizy, istnieje konieczność skorzystania z usługi i wiedzy specjalistycznej w powyższym zakresie”. Zawarcie ww. umów zlecenia, zdaniem NIK, nie zostało poprzedzone udokumentowaną analizą wskazującą na niemożność wykonania przedmiotu zlecenia własnymi zasobami, co potwierdzają wyjaśnienia p.o. Zastępcy Dyrektora DNS oraz uzasadnienia zawarte we *Wnioskach o zawarcie umowy cywilnoprawnej*.

Zdaniem NIK, ustalenie mechanizmu kontrolnego w postaci wzoru dokumentów (tj. „Wniosek o zawarcie umowy cywilnoprawnej” i „Umowa zlecenie”) nie gwarantuje zapewnienia prawidłowości zawierania umów zlecenie i tym samym nie stanowi wystarczającej odpowiedzi na ryzyko wystąpienia nieprawidłowości i wyeliminowania zakupu zbędnych usług. Zawieranie umów bez rzetelnej i udokumentowanej analizy potrzeb i korzyści, doprowadziło do niecelowego zlecenia zadań podmiotom zewnętrznym.

(akta kontroli str. 2544-2547, 2564, 3171-3201, 3261-3264, 3330, 4213, 4230-4232)

2. Zawarcie trzech umów zlecenia¹⁹, bez rzetelnego określenia w tych umowach warunków realizacji przedmiotu umowy, ograniczyło możliwość weryfikacji przez KOWR prawidłowości wykonania zadań.

Przedmiotem zlecenia było opracowanie wytycznych dla spółek hodowlanych nadzorowanych przez KOWR, określonych w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, pod kątem ich znaczenia dla rolnictwa i gospodarki narodowej w zakresie utrzymania i poprawy dobrostanu zwierząt. Zlecenie zostało zrealizowane w formie dziewięciu dokumentów pn. *Analiza dobrostanu zwierząt i wytyczne w sprawie hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej*. Zleceniobiorcy wypłacono wynagrodzenie w wysokościach wynikających z umów, bez względu na zakres i jakość opracowanych i przedłożonych DNS materiałów. Pełniący obowiązki Zastępcy Dyrektora DNS wyjaśnił m.in., że szczegółowy wykaz spółek, którym należy objąć przedmiot zlecenia był określany na bieżąco, bezpośrednio po podpisaniu umowy.

Zdaniem NIK, powyższe wyjaśnienia potwierdzają, że szczegóły dotyczące zakresu przedmiotu zlecenia były ustalane w trybie roboczym, po podpisaniu umowy, przy czym nie były one dokumentowane. Powyższe stanowi ryzyko uznaniowości i nieweryfikowalności zakresu realizowanych prac w kontekście rozliczenia umowy. Przyjęty sposób określenia przedmiotu umów, zdaniem NIK, nie zapewnił wystarczającej kontroli nad prawidłowością jego wykonania oraz nie stanowił optymalnego zabezpieczenia interesów KOWR.

(akta kontroli str. 3207-3213, 3223-3229, 3239-3245)

Opis stanu faktycznego

Umową nr 135-113/2021 z dnia 1 lipca 2021 r. zlecono realizację działań w zakresie promocji w mediach społecznościowych oraz współorganizacji stoisk podczas targów i wystaw w okresie od 1 do 31 lipca 2021 r. W dniu 11 października 2021 r. została sporządzona notatka podpisana przez Dyrektora i p.o. Zastępcę Dyrektora DNS oraz zaakceptowana przez Zastępcę Dyrektora Generalnego KOWR, z której wynika, że „pod koniec lipca 2021 r.” powzięto od zleceniobiorcy informację o zakończeniu współpracy i rozwiązaniu umowy z dniem 31 lipca 2021 r.

¹⁹ Umowy zlecenie: nr 70-113/2021 z 2 marca 2021 r., nr 148-113/2021 z 30 czerwca 2021 r. oraz nr 205-113/2021 z 1 października 2021 r.

Jak wyjaśnił p.o. Zastępca Dyrektora DNS „W dniu 30.07.2021 r. (...) poinformował, że ze względu na ważne sprawy osobiste zmuszony jest zakończyć współpracę z Krajowym Ośrodkiem Wsparcia Rolnictwa. Kierownictwo DNS ustnie porozumiało się z (...) co do rozwiązania umowy. Należy to traktować jako dorozumiane rozwiązanie umowy zlecenia za porozumieniem stron”.

Nie kwestionując sposobu rozwiązania umowy, za nierzetelne należy uznać nieudokumentowanie na piśmie oświadczeń stron dotyczących rozwiązania umowy, tym bardziej wobec zastrzeżonej w umowie formy pisemnej dla wszelkich jej zmian. Funkcjonująca w jednostkach sektora finansów publicznych zasada transparentności działania wymaga dokumentowania czynności służących jawności postępowania.

(akta kontroli str. 2567, 3194-3201, 3257)

Badanie prawidłowości realizacji wydatków z budżetu środków europejskich przeprowadzono na podstawie 20 operacji finansowych dokonanych w dniu 27 maja 2021 r. na łączną kwotę 39 378,3 tys. zł²⁰, stanowiących 12,8% wydatków poniesionych z budżetu środków europejskich w 2021 r. w ramach Operacji I PO PŻ 2014-2020 (307 595 tys. zł). Badanie potwierdziło, że wydatki zostały dokonane terminowo i na cele określone w umowie dotacji o dofinansowanie projektu „Realizacja przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa Operacji I – zakup żywności w procedurze zamówień publicznych w Podprogramie 2020”.

(akta kontroli str. 3597-3730)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W 2021 r. poniesiono wydatki w ramach Operacji I PO PŻ 2014-2020 Podprogram 2020, z przekroczeniem limitu określonego na ten cel w planie finansowym KOWR. W sprawozdaniach Rb-40 za II i III kwartał 2021 r. wykazano przekroczenie wydatków na koniec:

- czerwca 2021 r. – w części B. III poz. 3.8 PO PŻ Operacja I II – o kwotę 52 293,7 tys. zł (plan 144 336 tys. zł, wykonanie 196 629,7 tys. zł),
- września 2021 r. – w części B. III poz. 3.8 PO PŻ Operacja I II – o kwotę 164 443,1 tys. zł (plan 144 336 tys. zł, wykonanie 308 779,1 tys. zł).

Przekroczenia te stanowią naruszenie przepisów art. 44 ust. 1 pkt 3 ufp, zgodnie z którym wydatki mogą być dokonywane na cele oraz w wysokościach określonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych.

Na okoliczność przekroczenia planowanych wydatków p.o. Główny Księgowy KOWR wyjaśnił, że „(...) w planie finansowym KOWR wykazane są środki przeznaczone na realizację zadań w ramach PO PŻ 2014-2020. Specyfika tego zadania oraz umowa zawarta w tym zakresie z Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej pozwala na uruchamianie środków finansowych pochodzących z rezerwy celowej. Harmonogram uruchamiania tych środków powoduje, że składana w danym dniu zmiana planu finansowego KOWR, zgodnie z reżimem jej sporządzania, tj. brakiem możliwości wykazywania w planie finansowym jedynie uruchomionych rezerw, może być już nieaktualna. Dokument uzyskany po procesie zatwierdzenia w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz na Sejmowej Komisji Finansów Publicznych, byłby po zmianie planu nadal niedoszacowany, co do wartości z wykonania. Korekta planu finansowego KOWR złożona w listopadzie 2021 r. pozwoliła na jednorazowy proces zmiany planu finansowego w momencie uruchomienia ostatnich środków z rezerwy celowej”.

²⁰ Wybranych spośród wydatków, które nie były dotychczas badane przez inne instytucje (np. Instytucja Zarządzająca, Pośrednicząca czy Instytucja Audytorująca).

Wniosek o zmianę planu finansowego KOWR w zakresie Operacji I został skierowany przez p.o. Dyrektora Generalnego KOWR do MRiRW w dniu 29 listopada 2021 r., podczas gdy przekroczenia ustalonego planu finansowego na 2021 r. wystąpiły już na koniec II i III kwartału 2021 r. Występując o zmianę planu finansowego wniesiono m.in. o ujęcie w nim środków finansowych na ww. cel pochodzących z rezerwy celowej uruchomionej na podstawie decyzji Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z 16 lipca i 18 października 2021 r. Zgodę Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na zmianę planu finansowego polegającą na zwiększeniu planowanych wydatków w części B. III poz. 3.8 PO PŻ Operacja I II, na przedsięwzięcia realizowane w ramach Operacji I – o kwotę 194 019 tys. zł do kwoty 338 355 tys. zł – KOWR otrzymał 9 grudnia 2021 r.

Pełniący obowiązki Główny Księgowy KOWR wyjaśnił m.in., że „ (...) w załączniku nr 20 do Noty budżetowej pod nazwą *Szczegółowy sposób opracowywania materiałów do WFPF oraz projektu ustawy budżetowej w zakresie wypełniania załącznika PF-OSPR z pkt. 50 ppkt 13 wynika m.in., że w przypadku Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa dane zawierane w formularzu PF-OSPR nie obejmują środków otrzymywanych od dysponenta I-go stopnia i przekazywanych przez Agencję na finansowanie i współfinansowanie projektów realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA. W formularzu PF-OSPR ujmowane są środki na finansowanie projektów realizowanych przez ARiMR jako beneficjenta w ramach pomocy technicznej. Powyższy zapis jednoznacznie wskazuje, że mandat do realizacji wydatków z udziałem środków pochodzących z budżetu UE, do których zaliczane są również środki w ramach POPŻ, za wyjątkiem wydatków przeznaczonych na pomoc techniczną, nie wynika jedynie z formularza PF-OSPR, a również z innych dokumentów delegujących takie uprawnienia dla agencji wykonawczej. Mając na uwadze powyższe, KOWR posiadał uprawnienie do wydatkowania środków finansowych ujętych w ustawie budżetowej, które w trakcie roku zaktualizowano poprzez zmiany dokonane przez Ministra Finansów oraz Ministra Rodziny i Polityki Społecznej za pośrednictwem decyzji, które wprost wprowadzały jako ich dysponenta KOWR poprzez stosowanie nomenklatury rozdziałowej 01024 (...)”.*

Ponadto p.o. Główny Księgowy KOWR wyjaśnił, że „Zgodnie z treścią art. 184 ustawy o finansach publicznych, środki wydatkowane z budżetu środków europejskich, są realizowane w zgodności z procedurami określonymi w umowach międzynarodowych lub innymi procedurami obowiązującymi przy ich wykorzystaniu. Ustawa, w tym zakresie rozróżnia dwie formy dofinansowania, tj. płatności i dotacji celowej. Płatności obejmują budżet środków europejskich i nie podlegają zasadom rozliczania, o których mowa w przypadku dofinansowania, m.in. roczności budżetu, czy reżimów wynikających z art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych”.

Najwyższa Izba Kontroli nie kwestionuje zasadności wydatkowania przez KOWR środków na PO PŻ 2014–2020 określonych w ustawie budżetowej i decyzjach Ministra Finansów oraz Ministra Rodziny i Polityki Społecznej. Niemniej jednak, wobec przepisów noty budżetowej²¹, zgodnie z którymi wyłączenie środków przeznaczonych na współfinansowanie i finansowanie projektów realizowanych z udziałem środków budżetu Unii Europejskiej z planu finansowego dotyczy wyłącznie

²¹ Metodologia sporządzenia projektu planu finansowego KOWR określona została w objaśnieniach do formularza PF-OSPR zawartych w pkt 50 załącznika nr 41 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 stycznia 2019 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej (Dz. U. 2021 r. poz. 740), dalej nota budżetowa.

Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (dalej ARiMR), wydatkowanie środków na PO PŻ 2014–2020 ujętych w planie finansowym KOWR, podlega przepisom art. 44 ust. 1 pkt 3. Najwyższa Izba Kontroli nie kwestionuje również rozliczania i wydatkowania środków europejskich na zadania realizowane w ramach PO PŻ 2014–2020 zgodnie z przepisem art. 184 ufp. Najwyższa Izba Kontroli nie podziela jednak wyjaśnień, że przepis ten wyklucza stosowanie przepisów art. 44 ust. 1 pkt 3 ufp, wobec objęcia środków na PO PŻ 2014–2020 planem finansowym KOWR.

Ponadto trudności z uruchamianiem rezerw celowych nie mogą stanowić usprawiedliwienia dla niestosowania przepisów art. 44 ust. 1 pkt 3 ufp, wbrew wyjaśnieniom p.o. Głównego Księgowego KOWR. Krajowy Ośrodek powinien na bieżąco analizować potrzeby w zakresie wydatków i odpowiednio wcześniej występować o zmianę planu finansowego, tak aby środki na PO PŻ 2014–2020 były zabezpieczone w planie finansowym KOWR w racjonalnej wysokości i aby nie dochodziło do przekroczeń planu finansowego wydatków.

(akta kontroli str. 1676-1702, 1743-1816, 1981-2119, 2554-2558, 2572-2573, 3397-3398)

Opis stanu faktycznego

Analizie poddano dokumentację trzech postępowań o udzielenie zamówienia, na łączną kwotę wydatków poniesionych w 2021 r. w wysokości 1 746,2 tys. zł, dotyczących:

- zakupu i dostawy oprogramowania dla KOWR, tj. zamówienia udzielonego w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych²² (dalej nupzp), w wyniku realizacji którego poniesiono w 2021 r. wydatki w kwocie 557,5 tys. zł,
- zakupu i dostawy środków ochrony osobistej (tj. jednorazowych rękawiczek i maseczek oraz płynów do dezynfekcji) dla organizacji partnerskich realizujących proces dystrybucji żywności w ramach PO PŻ 2014–2020, tj. zamówienia wyłączonego ze stosowania nupzp w związku z art. 6 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 kryzysowych²³ (dalej: ustawa o COVID-19), w wyniku realizacji którego poniesiono w 2021 r. wydatki w kwocie 1 037,8 tys. zł,
- najmu 90 m² powierzchni targowo-wystawienniczej wraz z opłatami powiązаныmi na potrzeby organizacji polskiego stoiska informacyjno-promocyjnego podczas targów Nordic Organic Food Fair (Noff) 2021, tj. zamówienia wyłączonego ze stosowania nupzp na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 6 ustawy, w wyniku realizacji którego poniesiono w 2021 r. wydatki w kwocie 74,6 tys. zł,
- zakupu usług promocyjno-informacyjnych w ramach projektów dot. kampanii „Produkt Ekologiczny” obejmujących publikację Raportu Rolniczego „Polskie Produkty Ekologiczne” oraz Gala „Złota 100 Polskiego Rolnictwa”, tj. zamówienia wyłączonego ze stosowania nupzp na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy, w wyniku realizacji którego poniesiono w 2021 r. wydatki na kwotę 76,3 tys. zł.

W wyniku badania postępowań nie stwierdzono naruszeń przepisów nupzp, a wyłączenia stosowania przepisów tej ustawy były prawidłowe. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie stosowania procedur wewnętrznych KOWR w zakresie zamówień publicznych.

²² Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm.

²³ Dz. U. poz. 1842, ze zm.

Nie stwierdzono naruszenia zasady uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców. W przypadku zamówień, do których nie stosowano nupzp, wszystkie zapytania ofertowe spełniały wymagania udzielania zamówień, zawierając opis przedmiotu zamówienia opracowany przez właściwe merytorycznie komórki organizacyjne Centrali KOWR, wykaz dokumentów wymaganych od wykonawców, kryteria wyboru oferty, opis sposobu złożenia oferty i wzór umowy. W przypadku postępowania na zakup i dostawę oprogramowania dla KOWR, zgodnie z postanowieniami nupzp opublikowano ogłoszenia w określonych ustawowo miejscach i terminach, a ocenę oferty przeprowadzono w oparciu o kryteria i zasady zawarte w SWZ. Opisu przedmiotu zamówienia w każdym postępowaniu dokonano w sposób jednoznaczny i wyczerpujący.

Nie stwierdzono poniesienia wydatków niezgodnie z obowiązującymi przepisami, niegospodarnych lub niesłużących realizacji celów jednostki. We wszystkich zamówieniach zawarto pisemne umowy z podmiotami, które złożyły najkorzystniejsze oferty. Treści umów przygotowywano z uwzględnieniem specyfiki konkretnego zamówienia. We wszystkich przypadkach wydatki zostały poniesione w terminie oraz w wysokości wskazanej w dowodach księgowych.

Opracowany dla KOWR i ZWRSP „Plan postępowań o zamówienie publiczne na rok 2021” był aktualizowany i udostępniony na stronie internetowej KOWR oraz zamieszczony na Platformie e-Zamówienia, prowadzonej przez Urząd Zamówień Publicznych.

Roczne sprawozdanie o udzielonych w 2021 r. zamówieniach, terminowo przekazane Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych, było zamieszczone na Platformie e-Zamówienia.

(akta kontroli str. 1721-1740, 2615-2655, 2880-3101)

Otrzymane przez KOWR w 2021 r. dotacje celowe na finansowanie projektów z udziałem środków z budżetu środków europejskich zostały wykorzystane w wysokości 347 063,2 tys. zł – środki z budżetu środków europejskich 294 390,9 tys. zł i z budżetu państwa – 52 672,3 tys. zł, tj. 99% kwoty ujętej w planie po zmianach (350 515 tys. zł) – na:

- zakup artykułów spożywczych w ramach Operacji I PO PŻ 2014–2020 Podprogram 2020 i Operację II w kwocie 338 332,5 tys. zł (287 582,6 tys. zł sfinansowano ze środków budżetu środków europejskich i 50 749,9 tys. zł z budżetu państwa), co stanowiło 100% kwoty ujętej w planie po zmianach (338 335 tys. zł); na ten cel KOWR otrzymał z części 44 – Zabezpieczenie społeczne dotację w wysokości 340 711,4 tys. zł, a niewykorzystane środki (2 378,9 tys. zł) zwrócił terminowo (tj. na rachunek bankowy Ministerstwa Finansów kwotę 2022,1 tys. zł i Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej kwotę 356,8 tys. zł); program ten był finansowany z udziałem środków Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym;
- pomoc techniczną w ramach PO PŻ 2014–2020 w kwocie 5 862,8 tys. zł finansowaną z budżetu państwa (wkład środków europejskich stanowił 4 983,4 tys. zł, a środki krajowe 879,4 tys. zł), tj. 97% zaplanowanych

i otrzymanych z części 44 – Zabezpieczenie społeczne środków dotacji (6 042 tys. zł); niewykorzystane środki w kwocie 179,2 tys. zł KOWR zwrócił terminowo na rachunek bankowy Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej; dotacja finansowana z udziałem środków Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym;

- pomoc techniczną na realizację części zadań wynikających z art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach PROW na lata 2014-2020²⁴, w celu wsparcia działania „System jakości produktów rolnych i środków spożywczych” w kwocie 2 867,9 tys. zł finansowaną z budżetu państwa części 33 – Rozwój wsi (wkład środków europejskich 1 824,9 tys. zł i środki krajowe 1 043 tys. zł), co stanowiło 94,5% zaplanowanych i otrzymanych środków (3 036 tys. zł); niewykorzystane środki w kwocie 168,1 tys. zł terminowo zwrócono na rachunek bankowy Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Rozliczenia dotacji przedłożone w terminie przez KOWR zostały zatwierdzone przez właściwych ministrów.

(akta kontroli str. 2483-2534, 3104-3165)

Zgodnie z danymi ujętymi w sprawozdaniach Rb-35 i Rb-40 na dzień 31 grudnia 2021 r. stan zobowiązań KOWR wyniósł 88 297,4 tys. zł i był niższy o 48,9% od zobowiązań na koniec 2020 r. (84 414,4 tys. zł). Były to zobowiązania krótkoterminowe, w tym nadwyżka środków finansowych w kwocie 80 456,5 tys. zł i środki z tytułu nienależnie lub nadmiernie pobranych środków przez organizacje partnerskie dotyczących PO PŻ 2014-2020 w wyniku wydania artykułów spożywczych osobom nieuprawnionym w kwocie 3 241,9 tys. zł.

W 2021 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. KOWR nie zaciągnął w 2021 r. kredytów bankowych i pożyczek.

(akta kontroli str. 2480-2481, 2745-2746)

1.2 Wykonanie planu finansowego Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa

Opis stanu faktycznego

Plan finansowy Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, określony w tabeli nr 8 załącznika nr 11 do ustawy budżetowej na rok 2021 został, po uprzednim uzyskaniu pozytywnych opinii Komisji Finansów Publicznych, zmieniony na podstawie zgody Ministra RiRW z 9 grudnia 2021 r. Zmiany planu dokonano w związku z uzyskaniem większej od planowanej kwoty przychodów z tytułu sprzedaży nieruchomości oraz w związku ze zwiększeniem kosztów, głównie w pozycji pozostałe koszty.

Plan po zmianach Zasobu WRSP na 2021 r. w zakresie przychodów wyniósł 1 382 850 tys. zł, a w zakresie kosztów – 1 411 588 tys. zł.

(akta kontroli str. 130-149)

²⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 182, ze zm.

Opis stanu
faktycznego

1.2.1 Wykonanie planu przychodów

W 2021 r. przychody ogółem Zasobu WRSP, stanowiące przychody własne, zrealizowane w wysokości 1 748 105,2 tys. zł były wyższe o 26,4% (tj. o 365 255,2 tys. zł) od kwoty ujętej w planie po zmianach (1 382 850 tys. zł) oraz były wyższe o 32,1% od przychodów uzyskanych w 2020 r. (1 323 043 tys. zł).

W 2021 r. przychody w kwocie 1 529 351 tys. zł, tj. 87,5% przychodów ogółem (1 748 105,2 tys. zł) pochodziły z odpłatnego korzystania z mienia Zasobu WRSP oraz jego sprzedaży.

Zrealizowane w 2021 r. przychody z odpłatnego korzystania z mienia Zasobu WRSP²⁵ wyniosły 777 938,5 tys. zł i były o 33,3% wyższe od kwoty planu po zmianach (583 399 tys. zł). Było to spowodowane zrealizowaniem wyższych przychodów wynikających z wyższej ceny pszenicy niż cena przyjęta do planu finansowego, która stanowiła podstawę do naliczania wysokości czynszu dzierżawnego w I i II półroczu 2021 r.

Przychody z odpłatnego korzystania z mienia Zasobu WRSP zwiększyły się w okresie 2018–2021 o 300 666,3 tys. zł. Udział przychodów z odpłatnego korzystania z mienia w przychodach ogółem Zasobu WRSP wzrósł z 40,7% w 2018 r. do 44,5% w 2021 r. Tendencja wzrostowa była spowodowana w szczególności wzrostem średniej ceny skupu pszenicy stanowiącej podstawę naliczania wysokości czynszu dzierżawnego, średniego czynszu dzierżawnego oraz wzrostem naliczeń z tytułu bezumownego użytkowania nieruchomości Zasobu WRSP.

(dowód: akta kontroli str. 150-217, 551-555)

Przychody ze sprzedaży mienia Zasobu WRSP w 2021 r. wyniosły 751 412,5 tys. zł i były wyższe o 173 071,5 tys. zł, tj. o 29,9% od planu po zmianach (578 341 tys. zł). Wynikało to ze sprzedaży większej liczby nieruchomości nierolnych (inwestycyjnych) oraz osiągnięcia wyższej ceny ze sprzedaży nieruchomości rolnych i nierolnych.

Przychody ze sprzedaży mienia Zasobu WRSP zwiększyły się w okresie 2018–2021 o 334 138 tys. zł. Udział przychodów ze sprzedaży mienia w przychodach ogółem Zasobu WRSP wzrósł z 35,6% w 2018 r. do 43% w 2021 r. Na wzrost przychodów ze sprzedaży mienia w ww. przedziale czasowym miała wpływ m.in. liczba sprzedanych gruntów rolnych i nierolnych, struktura sprzedaży gruntów i uzyskane ceny z ich sprzedaży oraz dobra koniunktura na rynku nieruchomości inwestycyjnych, tj. zwiększone zainteresowanie potencjalnych inwestorów oraz utworzenie specjalnych stref ekonomicznych.

W 2021 r. Zasób WRSP uzyskał przychody finansowe w kwocie 173 135,7 tys. zł, tj. 87,4% kwoty ujętej w planie po zmianach (198 000 tys. zł), w szczególności z tytułu odsetek i oprocentowania należności ze sprzedaży mienia Zasobu WRSP oraz odsetek od środków zgromadzonych na rachunkach bieżących i lokowanych w depozytach terminowych u Ministra Finansów²⁶, innych przychodów (m.in.: przychodów z przeszacowania należności, rozwiązania odpisów

²⁵ Przychody z tytułu odpłatnego korzystania z mienia Zasobu WRSP stanowiły m.in. przychody z umów dzierżawy i najmu, z tytułu przekazania mienia w zarząd i użytkowanie wieczyste, a także z tytułu bezumownego użytkowania nieruchomości oraz ustanowienia służebności

²⁶ Ilekroć w niniejszym wystąpieniu jest mowa o Ministrze Finansów, należy przez to rozumieć ministra właściwego ds.: budżetu, finansów publicznych i instytucji finansowych, którego funkcję w roku 2020 i 2021 sprawował odpowiednio: Minister Finansów (od 15 listopada 2019 r. do 6 października 2020 r. oraz od 26 października 2021 r.) oraz Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej (od 6 października 2020 r. do 25 października 2021 r.).

aktualizujących należności finansowe, rozwiązania niewykorzystanych rezerw utworzonych w ciężar kosztów finansowych oraz prowizji od udzielonych pożyczek).

Inne przychody z gospodarowania mieniem Zasobu WRSP wyniosły 45 618,5 tys. zł i były wyższe o 22 499,5 tys. zł (tj. o 97,3%) od kwoty ujętej w planie po zmianach (23 119 tys. zł). Wyższe niż planowano były przychody z tytułu naliczonych odszkodowań (m.in. tytułu niewłaściwego użytkownika przekazanego nieodpłatnie mienia), przypadków wadliwych, zasądzonych wysokich kosztów sądowych, rozwiązania odpisów aktualizujących należności oraz rozwiązania części rezerw na sprawy sądowe wytoczone przeciwko KOWR z powództwa kontrahentów w związku z ich zakończeniem.

(dowód: akta kontroli str. 311-313, 551-555)

Należności netto Zasobu WRSP na koniec 2021 r., według sprawozdania Rb-35, wyniosły 3 382 397,8 tys. zł i były niższe o 13,2% (tj. o 514 674,1 tys. zł) od stanu należności na koniec 2020 r. (3 897 071,9 tys. zł). Zgodnie z ww. sprawozdaniem odpisy aktualizujące należności na koniec 2021 r. wynosiły 2 693 682,5 tys. zł.

W 2021 r. odroczone spłatę należności z tytułu dzierżawy i sprzedaży mienia, użytkowania bezumownego oraz użytkowania wieczystego nieruchomości Zasobu WRSP – w łącznej kwocie 9 614,3 tys. zł. Kwota należności rozłożonych na raty wyniosła 19 186,6 tys. zł.

Łączna kwota umorzeń należności z tytułu dzierżawy, sprzedaży nieruchomości, ruchomych środków trwałych i majątku obrotowego, bezumownego użytkowania nieruchomości i wieczystego użytkowania w 2021 r. wyniosła 6 115,2 tys. zł, z tego należności w kwocie 3 592,3 tys. zł umorzono w ramach uprawnień dyrektorów OT KOWR, a kwotę 2 522,9 tys. zł – za zgodą Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Należności z tytułu rozdysponowania mienia Zasobu WRSP w formie dzierżawy, sprzedaży nieruchomości rolnych, ruchomych środków trwałych i majątku obrotowego oraz z tytułu wieczystego użytkowania i bezumownego użytkowania nieruchomości nie uległy przedawnieniu.

Należności przeterminowane Zasobu WRSP na koniec 2021 r. wyniosły 861 889,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 186-195,551-555)

W 2021 r. KOWR prowadził działania w celu dochodzenia należności i ich zabezpieczenia. Głównymi formami zabezpieczenia należności, były ustanowienie hipoteki na sprzedawanej nieruchomości oraz weksel własny in blanco. Zaległości dochodzone były zarówno w postępowaniach egzekucyjnych prowadzonych przez komorników sądowych z majątku dłużnika oraz złożonych przy zawieraniu umów zabezpieczeń, w postępowaniach likwidacyjnych i upadłościowych, jak i w postępowaniach restrukturyzacyjnych. Ponadto KOWR podejmował działania mające na celu spłatę zaległości przez dłużników poprzez zawieranie porozumień i ugód w sprawie ratalnej spłaty zobowiązań zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 31 października 2017 r. w sprawie szczegółowych przesłanek odroczenia, rozłożenia na raty lub umorzenia należności KOWR oraz trybu postępowania w tych sprawach²⁷.

Zbadano 100% umorzeń dotyczących należności Zasobu WRSP w kwotach powyżej 100 tys. zł dokonanych w 2021 r. Badaniem objęto sześć postępowania na kwotę 2 522,9 tys. zł. Umorzenia należności dotyczyły dzierżawy (575,9 tys. zł), ruchomych środków trwałych oraz majątku obrotowego (483,2 tys. zł), bezumownego

²⁷ Dz. U. poz. 2116.

użytkowania nieruchomości (12,2 tys. zł) oraz wieczystego użytkowania – 252,3 tys. zł, dostaw robót i usług 312,6 tys. zł, odszkodowania za przejętą nieruchomość 886,6 tys. zł. Umorzenia należności były skutkiem braku możliwości ich odzyskania od dłużników i dokonywano ich m.in. po tym, jak egzekucja z majątku dłużnika, która okazała się bezskuteczna (§ 2 ust. 1 pkt 5 ww. rozporządzenia) bądź po wykreśleniu dłużnika będącego osobą prawną z właściwego rejestru osób prawnych przy jednoczesnym braku majątku, z którego można by egzekwować należność (§ 2 ust. 1 pkt 3 ww. rozporządzenia).

W okresie objętym kontrolą OT KOWR prowadziły działania w celu odzyskiwania należności przeterminowanych Zasobu WRSP. Weryfikacja 15 postępowań dobranych do badania w sposób celowy ze względu na najwyższą kwotę należności przeterminowanych Zasobu WRSP prowadzonych przez OT KOWR nie wykazała nieprawidłowości. Badane postępowania, na kwotę 330 794,3 tys. zł, z tego: kwota 126 422,1 tys. zł dotyczyła należności z tytułu kar i odszkodowań, 93 000,8 tys. zł – użytkowania wieczystego, 79 341,9 tys. zł – bezumownego użytkowania, 23 101,8 tys. zł – sprzedaży nieruchomości i 8 927,6 tys. zł – sprzedaży ruchomych środków trwałych i majątku obrotowego.

(dowód: akta kontroli str. 299-300, 365-400)

Według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. należności Spółdzielni Mleczarskiej Bielmlek wobec Zasobu WRSP wyniosły 32 322,1 tys. zł, z tego: 30 000 tys. zł – stanowiło należność z tytułu udzielonej w 2019 r. gwarancji spłaty kredytu bankowego, 203,8 tys. zł – należność z tytułu prowizji od umowy gwarancji oraz 2 118,2 tys. zł – odsetki ustawowe za opóźnienie od powyższych zobowiązań. W roku 2021, podobnie jak w 2020 r., KOWR nie odzyskał żadnych środków od Spółdzielni Mleczarskiej Bielmlek.

(dowód: akta kontroli str. 300, 369, 372)

Jak poinformował Dyrektor Biura Finansowo-Księgowego KOWR: „celem odzyskania wierzytelności Rada wierzycieli m.in. podjęła uchwały dotyczące wyrażenia zgody na sprzedaż zorganizowanej części przedsiębiorstwa przeznaczonej do przetwórstwa drzewnego w Hajnówce oraz na sprzedaż z wolnej ręki zorganizowanej części przedsiębiorstwa „Bielmlek” SM w upadłości. Skuteczne działania Syndyka oraz Rady wierzycieli zostały utrudnione w wyniku pożaru, który wybuchł w budynku Spółdzielni Mleczarskiej w dniu 09.09.2021 r., a to skomplikowało stosunki z obecnym dzierżawcą Spółdzielni - spółką PPHU Laktopol sp. z o.o. (umowa dzierżawy została wypowiedziana) i doprowadziło do trudności związanych m.in. ze sprzedażą majątku”.

(dowód: akta kontroli str. 371-381)

Na koniec 2021 r. należności Eskimos S.A. wobec Zasobu WRSP wynosiły 48 719,4 tys. zł. Ustalenia w zakresie dochodzenia należności od Eskimos S.A. były przedmiotem kontroli I/22/001/KRR „Zagospodarowanie przejętego przedmiotu zastawu rejestrowego przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa stanowiącego zabezpieczenie udzielonego poręczenia spółce Eskimos S.A.” przeprowadzonej w Centrali KOWR w 2022 r.

(dowód: akta kontroli str. 369)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Opis stanu
faktycznego

1.2.2 Wykonanie planu kosztów

Koszty ogółem Zasobu WRSP w 2021 r. wyniosły 1 644 987,8 tys. zł i były wyższe o 233 399,8 tys. zł (tj. o 16,5%) od określonych w planie po zmianach (1 411 588 tys. zł). W porównaniu do 2020 r. (1 562 378,9 tys. zł) koszty w 2021 r. były wyższe o 82 608,9 tys. zł (tj. o 5,3 %). Wyższe wykonanie kosztów ogółem w stosunku do kwoty ich wykonania w 2020 r. spowodowane było w szczególności wyższym zasileniem Funduszu Rekompensacyjnego.

Koszty gospodarowania mieniem Zasobu WRSP, które w 2021 r. stanowiły 32,2% łącznych kosztów Zasobu WRSP, poniesione zostały w wysokości 528 936,6 tys. zł i były niższe o 38 263,4 tys. zł (tj. o 6,7%) od kwoty ujętej w planie po zmianach. Koszty gospodarowania mieniem stanowiły głównie:

- pozostałe koszty Zasobu WRSP – 367 975,6 tys. zł (103,7% kwoty ujętej w planie po zmianach), których znaczną część, tj. 160 004,1 tys. zł, stanowiły odpisy aktualizujące wartość należności (z wyjątkiem należności zaliczanych do aktywów finansowych) oraz pozycja pozostałe koszty (109 563,4 tys. zł), na które składały się m.in. wpłata 65 000 tys. zł do Funduszu Składkowego Ubezpieczenia Społecznego Rolników (na podst. art. 77c ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021²⁸) oraz nieodpłatne przekazanie towarów na cele związane ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem rozprzestrzeniania się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-CoV-2 na rzecz Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych (40 830,2 tys. zł), a także koszty finansowe (głównie odpisy aktualizujące wartość naliczonych odsetek i oprocentowania od należności) w kwocie 57 330,8 tys. zł;
- usługi obce – 66 502,1 tys. zł (67,9% kwoty ujętej w planie po zmianach); niższe wykonanie spowodowane było w szczególności: brakiem wyłonienia wykonawców w ramach postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, przeniesieniem części zadań do realizacji w 2022 r., różnicą pomiędzy szacowaną wartością zamówienia określoną na podstawie kosztorysu a wartością z rozstrzygniętych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego oraz niższymi kosztami m.in. usług wycen wartości rynkowej nieruchomości oraz usług geodezyjnych;
- amortyzacja – 38 034,8 tys. zł (90,6% kwoty ujętej w planie po zmianach);
- materiały i energia – 2 273,6 tys. zł (54,1% kwoty planu po zmianach); niższe wykonanie planu było przede wszystkim wynikiem rezygnacji z dostawy energii elektrycznej, ciepłej i wody w związku z rozdysponowaniem nieruchomości;
- podatki i opłaty – 34 601,1 tys. zł (86,5% kwoty ujętej w planie po zmianach);
- bezzwrotna pomoc finansowa – 19 549,4 tys. zł (69,8% kwoty ujętej w planie po zmianach); na niższe wykonanie tych kosztów wpłynął m.in. brak wniosków od beneficjentów zainteresowanych taką formą pomocy, zawarcie przez beneficjentów umów na wykonanie zadań inwestycyjnych na niższe kwoty niż wynikało to z umów o przyznanie bezzwrotnej pomocy finansowej.

Koszty gospodarowania mieniem Zasobu były niższe o 44,4% (tj. o 422 585,2 tys. zł) od kwoty wykonania tych kosztów w 2020 r. Wynikało to z przekazania w 2020 r. do Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa kwoty 400 000 tys. zł na podstawie art. 40 ust. 1 pkt 2 ustawy z 13 lutego 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących

²⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 2400 – utrata mocy z dniem 31 grudnia 2021 r.

realizacji ustawy budżetowej na rok 2020²⁹ oraz udzielenia zakładom ubezpieczeń dopłat do składek z tytułu zawarcia umów ubezpieczenia w kwocie ponad 48 331,2 tys. zł w związku z art. 42 ww. ustawy (koszty te nie były ponoszone w 2021 r.).

(dowód: akta kontroli str. 175-217, 551-555)

W 2021 r. koszty poniesione na funkcjonowanie KOWR wyniosły 452 488 tys. zł i stanowiły 100% kwoty ujętej w planie po zmianach oraz 89,2% kosztów 2020 r. (507 400 tys. zł).

Koszty Zasobu WRSP dotyczące zasilenia Funduszu Rekompensacyjnego zostały zrealizowane w 2021 r. w kwocie 663 563,2 tys. zł, tj. w 169,3% planu po zmianach i były wyższe o 560 106,1 tys. zł, tj. o 541,4% od wykonania w 2020 r. (103 457,1 tys. zł). Było to spowodowane wzrostem rocznego zobowiązania wobec Funduszu Rekompensacyjnego, które wynikało ze wzrostu powierzchni gruntów sprzedanych w danym roku w trybie przetargowym i współczynnika powierzchni gruntów sprzedanych w przetargach (w 2020 r. wyniósł 23%, a w 2021 r. – 70%), wzrostu średniej ceny za 1 ha gruntów sprzedanych w trybie przetargowym, realizacji wyższych wpływów z odpłatnego korzystania oraz zmiany współczynników naliczonych od wpływów z odpłatnego korzystania w poszczególnych latach (w 2020 r. – 5% wpływów, w 2021 r. – 35% wpływów).

(dowód: akta kontroli str. 552, 554)

Wydatki na inwestycje i remonty dotyczące mienia Zasobu WRSP wyniosły 40 939,2 tys. zł i stanowiły 35,6% kwoty ujętej w planie po zmianach (115 000 tys. zł). Na niższe wykonanie wpływ miały przede wszystkim: przesunięcia terminu zakończenia realizacji części zadań ujętych w planie finansowym na kolejny rok, różnice pomiędzy szacowaną wartością zamówienia określoną na podstawie kosztorysu a wartością z rozstrzygniętych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, brakiem ofert od wykonawców wynikających ze wzrostu cen usług w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, co skutkowało brakiem zainteresowania postępowaniami i składaniem ofert na wykonanie remontów i inwestycji oraz powodowało konieczność kilkukrotnego powtarzania procedur.

Wydatki na realizację zadań określonych w ustawie z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego³⁰ (dalej ukur) zrealizowano w wysokości 112 442,8 tys. zł, tj. 51,1% kwoty ujętej w planie po zmianach (220 000 tys. zł). Niższe niż w planie po zmianach wykonanie wydatków wynikało głównie z faktu, że KOWR nie ustala planu rzeczowego dotyczącego powierzchni nieruchomości rolnych nabywanych w ramach realizacji ukur. Wiedza o tym, że ma nastąpić lub nastąpił na rynku prywatnym obrót nieruchomościami rolnymi, w stosunku do których KOWR przysługuje prawo pierwokupu lub prawo nabycia, pozyskiwana jest przede wszystkim z aktów notarialnych powiadomień i zawiadomień, które wpływają do KOWR. W okresie 2018-2021 występowały wahania wysokości wydatków na realizację ww. celu, które uzależnione były od nieruchomości, które pojawiły się na rynku i w stosunku do których KOWR skorzystał z przysługującego mu prawa pierwokupu.

(dowód: akta kontroli str. 552-555)

Szczegółowym badaniem objęto próbę w kwocie 9 423,6 tys. zł, w tym wylosowaną z zastosowaniem MUS dotyczącą kosztów i wydatków bieżących w kwocie 3 603 tys. zł oraz dobranych w sposób celowy: kosztów bieżących w kwocie 64,5 tys. zł tys. zł,

²⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 278.

³⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 1655, ze zm.

wydatków majątkowych Zasobu WRSP realizowanych w Centrali KOWR w 2021 r. w kwocie 5 718,5 tys. zł oraz wydatków realizowanych w ramach zamówień publicznych w kwocie 37,5 tys. zł. Badana próba kosztów bieżących wylosowana za pomocą metody MUS w kwocie 3 603 tys. zł, odpowiadała 15 zapisom księgowym i stanowiła 36,2% podlegających badaniu kosztów bieżących, a próba wydatków majątkowych stanowiła 100% tych wydatków i odpowiadała 21 zapisom księgowym. Ze szczegółowego badania wyłączono koszty: amortyzacji, podatków i opłat od nieruchomości Zasobu WRSP, koszty poniżej 1 tys. zł, koszty finansowe oraz koszty objęte odrębną kontrolą dotyczące zagospodarowania towaru przejętego w ramach zastawu rejestrowego od Eskimos S.A.

W ramach badanej, z zastosowaniem MUS, próby kosztów bieżących – 86,5% stanowiły koszty pomocy bezzwrotnej (3 115,8 tys. zł). Wydatki majątkowe dotyczyły zakupu akcji, tj. zadania określonego w ukur, realizowanego w ramach planu finansowego ZWRSP, pozycja „inwestycje i remonty”. W wyniku badania stwierdzono, że skontrolowane koszty bieżące i wydatki majątkowe w łącznej wysokości 6 613,3 tys. zł były celowe, rzetelnie skalkulowane, dokonane zgodnie z planem finansowym w wysokości i terminach wynikających z zaciągniętych zobowiązań. Ustalenia w zakresie pozostałej kwoty w wysokości 2 509,6 tys. zł opisano poniżej, w części dotyczącej stwierdzonych nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 279-298)

Zobowiązania Zasobu WRSP na koniec 2021 r. wyniosły 3 936 066,5 tys. zł i były wyższe o 7,7% (tj. o 280 737,5 tys. zł) od zobowiązań na koniec 2020 r. (3 655 329 tys. zł). Na koniec 2021 r. zobowiązania krótkoterminowe wyniosły 3 936 029,7 tys. zł i stanowiły 99,9% wszystkich zobowiązań. Główną pozycję tych zobowiązań stanowiły zobowiązania wewnątrzzakładowe w kwocie 2 759 233,6 tys. zł (w tym m.in. rozliczenie wyniku finansowego pomiędzy Centralą a OT KOWR – 2 756 526,3 tys. zł oraz z tytułu VAT – 2 706 tys. zł) oraz zobowiązania z tytułu pozostałych zobowiązań – 1 138 787,8 tys. zł (w tym m.in. nadwyżka środków finansowych w kwocie 574 658,6 tys. zł, zobowiązania z tytułu zasilenia Funduszu Rekompensacyjnego w kwocie 485 923,7 tys. zł, wadia i kaucje w kwocie 68 705,9 tys. zł).

Kwota zobowiązań długoterminowych Zasobu WRSP wyniosła 36,8 tys. zł i była niższa o 8 tys. zł, tj. o 17,9%, w stosunku do stanu na koniec 2020 r. (44,8 tys. zł). Zmniejszenie kwoty zobowiązań długoterminowych wynikało z przekwalifikowania zobowiązań długoterminowych na krótkoterminowe.

Na koniec 2021 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(dowód: akta kontroli str. 1047-1049, 1068-1069)

Stwierdzone
nieprawidłowości

1. Krajowy Ośrodek w sprawozdaniach Rb-40 za II, III i IV kwartał 2021 r. wykazał przekroczenie planowanych wydatków Zasobu WRSP w następujących pozycjach:

- B. III 1.1.1 – wpłata za rok poprzedni – na koniec II kwartału 2021 r. o kwotę 158 709,3 tys. zł (plan 10 000 tys. zł, wykonanie 168 709,3 tys. zł) i na koniec III kwartału 2021 r. o kwotę 158 709,3 tys. zł (plan 10 000 tys. zł, wykonanie 168 709,3 tys. zł),
- B. III. 3.5.2 – wpłaty do US z tytułu VAT – na koniec III kwartału 2021 r. o kwotę 9 415 tys. zł (plan 70 000 tys. zł, wykonanie 79 415 tys. zł) i na koniec IV kwartału 2021 r. o kwotę 4 831,1 tys. zł (plan 115 000 tys. zł, wykonanie 119 831,1 tys. zł).

Powyższe przekroczenia stanowią naruszenie przepisu art. 44 ust. 1 pkt 3 ufp, zgodnie z którym wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 150-170, 176-217, 404-442, 588-663)

W związku z przekroczeniem planowanych wydatków w poz. B. III 1.1.1 – wpłata za rok poprzedni w II i III kwartale 2021 r., p.o. Dyrektor Generalny wyjaśniła m.in.: *„Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa w oparciu o art. 20 ust 5c ugnr przekazuje na dochody budżetu państwa nadwyżkę środków finansowych Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. (...) KOWR stoi na stanowisku, że prawidłowym jest dokonanie zmiany planu finansowego w zakresie aktualizacji wysokości nadwyżki środków finansowych w części stanowiącej roczne rozliczenie przekazanych za poprzedni rok, po zrealizowaniu tego wydatku”.*

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że dokonywanie zmian planu finansowego wydatków, po ich wykonaniu, było działaniem nieprawidłowym, gdyż doprowadziło do przekroczenia planowanych wydatków w tej pozycji i naruszenia przepisu art. 44 ust. 1 pkt 3 ufp.

(dowód: akta kontroli str. 411)

Krajowy Ośrodek wystąpił do MRiRW o dokonanie zmian w planie finansowym ZWRSP w dniu 29 listopada 2021 r., podczas gdy przekroczenia ustalonego planu ZWRSP po zmianach wystąpiły na koniec II i III kwartału 2021 r.

(dowód: akta kontroli str.130-149)

W powyższej sprawie p.o. Dyrektor Generalny wyjaśniła m.in.: *„KOWR ma ograniczenia co do szybkości zmiany planu finansowego. Zmiana planu finansowego ZWRSP w obecnej strukturze, wymaga analizy danych pobieranych analogowo z rozproszonych baz danych za pośrednictwem aplikacji excel, w tym sprzężenia ich wpływu na toczące się postępowania w celu wyłonienia dostawcy oraz na już zaciągnięte zobowiązania. Rozpoczęty proces zmiany planu finansowego pismem z dnia 3 września 2021 r. (...) został zakończony w listopadzie 2021 r. Każda iteracja przygotowania zmiany planu finansowego, z uwagi na wielowątkowość procesu, jak również na dynamikę zmiany danych wytwarzanych w procesie ciągłym (dzierżawy/sprzedaży mienia ZWRSP) powoduje, że sporządzona zmiana planu finansowego na dzień sporządzenia może być nieaktualna i wymaga kolejnej iteracji procesu. Kolejna zmiana planu finansowego ZWRSP przedłożona do MRiRW w dniu 20.12.2021 r. pozostała bez rozpatrzenia do końca 2021 r.”*

Ponadto p.o. Dyrektor Generalny wyjaśniła: *„W obszarach niedotyczących dochodów budżetu państwa, tj. obszarach gdzie KOWR może sprawować bezpośrednią kontrolę nad wydatkami, celem niwelowania obszarów zagrożonych skutkujących przekroczeniami wartości planowanych w 2021 r. został uruchomiony system informatyczny „limity on-line”, który pozwala na szybkie przydzielanie limitów wydatków dla Oddziałów Terenowych i Biur/Departamentów Centrali”.*

Najwyższa Izba Kontroli nie kwestionuje czasochłonności procedowania zmian planu finansowego ani celowości funkcjonowania systemu informatycznego wspomagającego kontrolę wydatków, jednak KOWR powinien dokładać staranności, aby zmiany planu były przeprowadzane sprawnie i na bieżąco, w celu niedopuszczenia do przekroczenia planowanych wydatków, tj. naruszenia przepisów art. 44 ust. 1 pkt 3 ufp.

(dowód: akta kontroli str. 414)

Pełniący obowiązki Główny Księgowy KOWR wyjaśnił m.in., że: *„przekazanie nadwyżki środków finansowych na dochody budżetu państwa, nie stanowi wydatku KOWR, a wykazywana jest w sprawozdaniach i w planie finansowym jedynie dla czystości obrazu”.* Ponadto p.o. Główny Księgowy KOWR wyjaśnił: *„KOWR stoi na stanowisku,*

że przekroczenie planu z tytułu podatku VAT stanowiącego dochód budżetu państwa, z tytułu wzrostu przychodów ze sprzedaży (...) nie narusza istoty wyrażonej w art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 157-160)

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że plan finansowy ZWRSP jest planem rocznym realizacji zadań Zasobu, a wykonanie planu odzwierciedla sprawozdanie budżetowe Rb-40. Każda pozycja planu finansowego wykazywana w tym sprawozdaniu, jest zatem jego częścią. Pozycja planu finansowego B.III.1.1.1 – wpłata za rok poprzedni, w której wystąpiły przekroczenia planu wydatków w II i III kwartale 2021 r. składa się na kwotę wydatków ogółem ZWRSP wykazaną w poz. B.III. Najwyższa Izba Kontroli nie podziela zatem wyjaśnienia, że, że przekazanie nadwyżki środków finansowych na dochody budżetu państwa nie stanowi wydatku, a jedynie wykazywane jest dla „czystości obrazu”.

Krajowy Ośrodek nie wystąpił do MRiRW o zmianę planu finansowego ZWRSP w zakresie pozycji B. III. 3.5.2 – wpłaty do US z tytułu VAT tego planu, pomimo, że zmiana planu ZWRSP dokonana na podstawie wcześniejszego pisma KOWR (znak: CEN.BFK.WPK.311.3.2021.MI.34 z dnia 29 listopada 2021 r.) była niewystarczająca, co skutkowało przekroczeniem ww. pozycji planu wydatków po zmianach w IV kwartale 2021 r.

(dowód: akta kontroli str. 176-217, 588-663)

W związku z przekroczeniem w ww. pozycji planu finansowego w IV kwartale 2021 r., p.o. Dyrektor Generalny wyjaśniła m.in.: *„Stanowisko prezentowane w pytaniu o naruszeniu art. 44 ust.1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych nie może mieć miejsca z uwagi na art. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Zgodnie z treścią art. 3 uondfp „przepisów ustawy, z zastrzeżeniem art. 16, nie stosuje się do określenia, ustalenia, poboru lub wpłaty należności celnych i należności z tytułu podatków i opłat, o których mowa w art. 2 § 1 pkt 1 i 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, stanowiących dochody budżetu państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, w tym odsetek za zwłokę, a także udzielenia ulg i zwolnień w tym zakresie tych należności z tytułu daniny solidarnościowej ...”.*

Najwyższa Izba Kontroli nie kwestionując przedstawionego stanowiska dotyczącego wyłączenia odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w przypadku przekroczenia planu finansowego w pozycji - wpłaty do US z tytułu VAT, wskazuje, że przekroczenie planu w ww. pozycji stanowi naruszenie art. 44 ust. 1 pkt 3 ufp, z tym że nie skutkujące odpowiedzialnością na gruncie ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 1316-1317)

W sprawie przekroczenia planu finansowego wydatków po zmianach w poz. B. III. 3.5.2 – wpłaty do US z tytułu VAT – na koniec IV kwartału 2021 r., Główny Księgowy KOWR wyjaśnił m.in. *„Skala ilości dokumentów wytwarzanych, które bezpośrednio wpływają na wysokość przekazywanych środków do urzędu skarbowego z tytułu podatku VAT, świadczy o masowym charakterze, tym samym możliwość zgłaszania zagrożeń, np. przekroczenia wysokości uzyskanych dochodów budżetu państwa z tytułu sprzedaży towarów i usług, wymaga ich identyfikacji za pośrednictwem systemu informatycznego. Obecny dług technologiczny w tym zakresie, objęty przez KOWR po znoszonych agencjach (Agencja Nieruchomości Rolnych i Agencja Rynku Rolnego), nie pozwala na realizację takich mechanizmów. M.in. z tego powodu w 2021 r. został wznowiony projekt uruchomienia systemu informatycznego klasy ERP (enterprise resource planning), który zastąpi obecnie stosowane, czego następstwem będzie centralizacja ksiąg rachunkowych.”*

Należy zauważyć że działania wskazane przez Głównego Księgowego winny być wdrożone bez zbędnej zwłoki, tak aby prawidłowo monitorować wykonanie planu finansowego ZWRSP.

(dowód: akta kontroli str. 1057-1060)

2. Wydatek w kwocie 153 tys. zł dla Polskiego Klubu Wyścigów Konnych (dalej PKWK) na sfinansowanie 42 Narodowego Czempionatu Koni Arabskich Czystej Krwi, tj. imprezy mającej miejsce w Janowie Podlaskim dniach 7-9 sierpnia 2020 r.) w ramach pomocy bezzwrotnej KOWR, nastąpił bez podstawy prawnej. Powyższe zadanie nie mieściło się bowiem w katalogu zadań ustawowych KOWR, które mogły być sfinansowane w formie pomocy bezzwrotnej na podstawie art. 24 ust. 12 ugrn. Ponadto bezzwrotna pomoc finansowa została wypłacona PKWK, mimo że był podmiotem nieuprawnionym do uzyskania tej pomocy.

Działanie to stanowiło naruszenie art. 44 ust. 2 ufp, zgodnie z którym jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków.

Powyższa pomoc została udzielona przez KOWR na podstawie umowy zawartej z PKWK w dniu 19 lutego 2021 r., na wniosek PKWK z 9 lutego 2021 r.

Pełniąca obowiązki Dyrektor Generalny wyjaśniła: (...) ocena możliwości zawarcia przedmiotowej umowy w kontekście regulacji u.g.n.r. została dokonana przed jej zawarciem, a samo przedsięwzięcie zostało zakwalifikowane jako działanie wypełniające przesłanki z art. 24 ust. 12 pkt 2 u.g.n.r. (...) przedsięwzięcie pn. 42. Narodowy Czempionat Koni Arabskich Czystej Krwi (Czempionat) objęte umową (...), spełniało w ocenie KOWR przesłanki przedmiotowe wynikające z art. 24 ust. 10 i ust. 12 pkt 2 i 4 u.g.n.r., co warunkowało udzielenie wnioskowanej przez PKWK bezzwrotnej pomocy finansowej, ponieważ: 1. Czempionat można kwalifikować jako konkurs z zakresu zadań KOWR. Należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 5 ust. 5 i 6 u.g.n.r. KOWR wykonuje prawa z akcji lub udziałów w spółkach hodowli roślin i zwierząt o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej, biorąc pod uwagę strategiczne znaczenie spółek w postępie biologicznym w rolnictwie w zakresie hodowli roślin uprawnych oraz hodowli zwierząt gospodarskich. 2 (...) Przedsięwzięcie zostało zorganizowane na terenie wiejskim, zaś jego ranga i zasięg oddziaływania niewątpliwie przyczyniają się do rozwoju tego obszaru. Możliwość uzyskania nagrody finansowej spowodowała zwiększenie zainteresowania hodowlą koni czystej krwi arabskiej z podwyższonym stopniem staranności o wyniki hodowlane, co dodatkowo przyczynia się do rozwoju obszarów wiejskich – hodowcy zwiększający stado koni powiększają bowiem areał gospodarstw, celem zapewnienia zwierzętom odpowiednich warunków hodowlanych i żywieniowych (...). 3. Czempionat był wydarzeniem kulturalnym realizowanym na obszarze wiejskim. (...) Sam charakter imprezy, stanowiącej w istocie pokaz (konkurs) „piękności” koni ma niewątpliwie rangę kulturalną z uwagi m.in. na to, że jego organizacja jest kultywowaniem wieloletniej tradycji, zaś Czempionat to w istocie konkurs, w którym oceniane są cechy szlachetne koni arabskich (głowa, szyja, kłoda, nogi, ruch) przy udziale szerokiej publiczności oraz wielbicieli hodowli koni z całego świata. Konkurs przyciąga widzów z całego świata, co niewątpliwie pozytywnie wpływa na rozwój obszaru wiejskiego również wymiarze turystycznym”.

Ponadto wyjaśniła, że „zadania KOWR nie są uregulowane wyłącznie w ustawie o KOWR – są one przewidziane w ustawach szczególnych, takich jak z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, ustawie z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego, a nawet takich aktach prawnych jak ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym. Zadania KOWR w obszarze określonym w art. 9 ust. 1 ustawy o KOWR są zatem

rekonstruowane na podstawie całości omawianych regulacji prawnych, a nie wyłącznie na podstawie wyizolowanych ich fragmentów. Nie ma bowiem wątpliwości, że skoro KOWR może wykonywać prawa z akcji i udziałów oraz tworzyć spółki hodowlane, rozwijające hodowlę i wpływające poprzez zabezpieczenie dziedzictwa kulturowego oraz puli genetycznej koni, to zadanie to mieści się w obszarze polityki państwa w zakresie rozwoju wsi”.

We wniosku o udzielenie pomocy, PKWK podał jako podstawę udzielenia pomocy art. 24 ust. 12 pkt 2 i 4 ugrn. Krajowy Ośrodek udzielił pomocy bezzwrotnej na podstawie art. 24 ust. 12 pkt 2 ugrn, o czym świadczy ocena celowości udzielenia ww. pomocy zaakceptowana przez p.o. Dyrektora Generalnego 18 lutego 2021 r., tj. przed podpisaniem umowy z PKWK.

Zdaniem NIK, art. 24 ust. 12 pkt 2 nie stanowił podstawy udzielenia ww. pomocy, podstawa ta nie wynika również z art. 24 ust. 12 pkt 4 ugrn.

Zgodnie z art. 24 ust. 12 pkt 2 ugrn bezzwrotna pomoc finansowa może dotyczyć działalności wydawniczej, prowadzenia badań naukowych, szkoleń, konferencji, seminariów i konkursów w zakresie zadań Krajowego Ośrodka. Należy zauważyć, że o ile można uznać, że przedsięwzięcie realizowane w ramach ww. umowy było konkursem, to konkurs ten nie mieścił w zakresie zadań Krajowego Ośrodka. Katalog tych zadań jest zamknięty, na co wskazuje jednoznacznie treść art. 9 ust. 2 i 3 ustawy o KOWR. Przepisy te określają enumeratywny katalog zadań KOWR, natomiast art. 9 ust. 1 ustawy o KOWR, wbrew twierdzeniom zawartym w wyjaśnieniach p.o. Dyrektora Generalnego KOWR, jest normą o charakterze ogólnym wskazującą kierunek rekonstruowania tych zadań.

Zgodnie z kolei z art. 24 ust. 12 pkt 4 ugrn – wskazanym przez KOWR jako podstawa udzielania pomocy bezzwrotnej na etapie udzielania wyjaśnień w trakcie niniejszej kontroli - bezzwrotna pomoc finansowa może dotyczyć przedsięwzięć edukacyjnych, kulturalnych i turystycznych realizowanych na obszarach wiejskich. Zdaniem NIK, Narodowy Czempionat Koni Arabskich Czystej Krwi jest wydarzeniem sportowym, a nie edukacyjnym, kulturalnym i turystycznym.

W kwestii udzielenia bezzwrotnej pomocy finansowej podmiotowi nieuprawnionemu, NIK zwraca uwagę, że katalog podmiotów uprawnionych z tytułu tej pomocy został określony przepisami Zarządzenia Nr 114/2020/W Dyrektora Generalnego KOWR z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie wprowadzenia „Warunków i zasad udzielania bezzwrotnej pomocy finansowej przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa ze środków finansowych uzyskanych z gospodarowania mieniem Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa” (dalej zarządzenie Nr 114/2020/W). PKWK posiada status państwowej osoby prawnej. Państwowa osoba prawna nie została ujęta w katalogu beneficjentów tej formy pomocy.

Krajowy Ośrodek po złożeniu przez PKWK wniosku o udzielenie bezzwrotnej pomocy zastosował odstępstwo od Zarządzenia Nr 114/2020/W w zakresie podmiotowym w trybie Zarządzenia Nr 93/2019/KP Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z dnia 9 sierpnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia księgi procedur „Zarządzanie dokumentami systemu zarządzania jakością”.

Zdaniem NIK, brak było podstaw do zastosowania odstępstwa w powyższym zakresie, bowiem ww. Zarządzenie Nr 93/2019/KP przewiduje możliwość zastosowania odstępstw od przyjętych w systemie zarządzania jakością wymagań, jednak dotyczy jedynie odstępstw mających charakter czasowy, a nie jednostkowy (jednorazowy). Tymczasem odstąpienie od wymagań podmiotowych miało charakter jednorazowy (miało miejsce w konkretnej sprawie, w stosunku do konkretnego podmiotu).

(akta kontroli str. 1323-1326, 4237-4240)

Opis stanu
faktycznego

W związku ze złożonym wnioskiem PKWK o udzielenie pomocy bezzwrotnej, KOWR dokonał 18 lutego 2021 r. oceny celowości udzielenia bezzwrotnej pomocy finansowej PKWK w kwocie 153 tys. zł. Z treści oceny wynika ustalenie, że „pomoc nie stanowi pomocy publicznej w rozumieniu przepisów art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), ponieważ nie grozi zakłóceniem konkurencji i nie wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskim UE.”

W umowie z PKWK z 19 lutego 2021 r. nie rozstrzygnięto o charakterze pomocy. Z kolei w aneksie z 16 czerwca 2021 r. do ww. umowy wskazano, że pomoc ta stanowi pomoc de minimis.

Pełniąca obowiązki Dyrektor Generalny KOWR w wyjaśnieniach podała, że: „W piśmie z dn. 07.05.2021 r. PKWK wskazał m.in., że

– w celu realizacji Narodowego Pokazu Koni Arabskich PKWK zawierał i zawiera szereg umów sponsorskich związanych z ww. wydarzeniem, zaś jedną z form usług świadczonych przez PKWK na rzecz sponsorów (jako ekwiwalent otrzymywanego wsparcia) jest reklama w magazynie „Koń Polski”;

– udział w Narodowym Pokazie Koni Arabskich ma charakter odpłatny, zaś w ramach realizacji wskazanego wydarzenia PKWK udostępnia powierzchnię wystawienniczą w zamian za usługi barterowe oraz prowadzi sprzedaż biletów na wydarzenie dla publiczności”.

Analiza stanu faktycznego sprawy oraz okoliczności przedstawionych przez PKWK w ww. piśmie wykazała, że Czworonożny Czempionat organizowany w 2020 roku miał jednak charakter gospodarczy, zaś ww. przesłanki były spełnione kumulatywnie, wobec czego należało uznać, że pomoc udzielana PKWK ma charakter pomocy de minimis w świetle art. 24 ust. 13 u.g.n.r. KOWR konsultował to zagadnienie także z przedstawicielami UOKiK”.

(akta kontroli str. 915, 960- 963, 979-985, 1429-1330)

Stwierdzona
nieprawidłowość

Wydatek w kwocie 2 356,6 tys. zł dla PKWK na sfinansowanie 43 Narodowego Czempionatu Koni Arabskich Czystej Krwi, tj. imprezy mającej miejsce w Janowie Podlaskim dniach 13-15 sierpnia 2021 r., w ramach pomocy bezzwrotnej KOWR, nastąpił bez podstawy prawnej. Powyższe zadanie nie mieściło się bowiem w katalogu zadań ustawowych KOWR, które mogły być sfinansowane w formie pomocy bezzwrotnej na podstawie art. 24 ust. 12 ugnr. Ponadto bezzwrotna pomoc finansowa została wypłacona PKWK, mimo że był podmiotem nieuprawnionym do uzyskania tej pomocy.

Działanie to stanowiło naruszenie art. 44 ust. 2 ufp, zgodnie z którym jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków.

Powyższa pomoc została udzielona przez KOWR na podstawie umowy zawartej z PKWK w dniu 18 czerwca 2021 r., na podstawie wniosku o udzielenie pomocy z 27 maja 2021 r.

Pełniąca obowiązki Dyrektor Generalny KOWR wyjaśniła: „(...) Należy przy tym zaznaczyć, że ocena możliwości zawarcia przedmiotowej umowy w kontekście regulacji u.g.n.r. została dokonana przed jej zawarciem, a samo przedsięwzięcie zostało zakwalifikowane jako działanie wypełniające przesłanki z art. 24 ust. 12 pkt 2 u.g.n.r., co wynika m.in. ze skierowanego do Dyrektora Generalnego KOWR pisma o nr CEN.WWPH.6176.24.2021.DP.2 z dnia 31 maja 2021 r., zawierającego ocenę celowości udzielenia bezzwrotnej pomocy finansowej”.

We wniosku o udzielenie pomocy, PKWK podał jako podstawę udzielenia pomocy art. 24 ust. 12 pkt 2 i 4 ugnr. Krajowy Ośrodek udzielił pomocy bezzwrotnej na podstawie art. 24 ust. 12 pkt 2 ugnr, o czym świadczy ocena celowości udzielenia ww. pomocy zaakceptowana przez p.o. Dyrektora Generalnego 31 maja 2021 r., tj. przed podpisaniem umowy z PKWK.

Zdaniem NIK, art. 24 ust. 12 pkt 2 nie stanowił podstawy udzielenia ww. pomocy, podstawa ta nie wynika również z art. 24 ust. 12 pkt 4 ugnr.

Zgodnie z art. 24 ust. 12 pkt 2 ugnr bezzwrotna pomoc finansowa może dotyczyć działalności wydawniczej, prowadzenia badań naukowych, szkoleń, konferencji, seminariów i konkursów w zakresie zadań Krajowego Ośrodka. Należy zauważyć, że o ile można uznać, że przedsięwzięcie realizowane w ramach ww. umowy było konkursem, to konkurs ten nie mieścił w zakresie zadań Krajowego Ośrodka. Katalog tych zadań jest zamknięty, na co wskazuje jednoznacznie treść art. 9 ust. 2 i 3 ustawy o KOWR. Przepisy te określają enumeratywny katalog zadań KOWR, natomiast art. 9 ust. 1 ustawy o KOWR, jest normą o charakterze ogólnym wskazującą kierunek rekonstruowania tych zadań. Zgodnie z kolei z art. 24 ust. 12 pkt 4 ugnr bezzwrotna pomoc finansowa może dotyczyć przedsięwzięć edukacyjnych, kulturalnych i turystycznych realizowanych na obszarach wiejskich. Zdaniem NIK, Narodowy Czempionat Koni Arabskich Czystej Krwi jest wydarzeniem sportowym, a nie edukacyjnym, kulturalnym i turystycznym.

W kwestii udzielenia bezzwrotnej pomocy finansowej podmiotowi nieuprawnionemu, NIK zwraca uwagę, że katalog podmiotów uprawnionych z tytułu tej pomocy został określony przepisami Zarządzenia Nr 114/2020/W Dyrektora Generalnego KOWR z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie wprowadzenia „Warunków i zasad udzielania bezzwrotnej pomocy finansowej przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa ze środków finansowych uzyskanych z gospodarowania mieniem Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa” (dalej zarządzenie Nr 114/2020/W). PKWK posiada status państwowej osoby prawnej. Państwowa osoba prawna nie została ujęta w katalogu beneficjentów tej formy pomocy.

Krajowy Ośrodek po złożeniu przez PKWK wniosku o udzielenie bezzwrotnej pomocy zastosował odstępstwo od Zarządzenia Nr 114/2020/W w zakresie podmiotowym w trybie Zarządzenia Nr 93/2019/KP Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z dnia 9 sierpnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia księgi procedur „Zarządzanie dokumentami systemu zarządzania jakością”.

Zdaniem NIK, brak było podstaw do zastosowania odstępstwa w powyższym zakresie, bowiem ww. Zarządzenie Nr 93/2019/KP przewiduje możliwość zastosowania odstępstw od przyjętych w systemie zarządzania jakością wymagań, jednak dotyczy jedynie odstępstw mających charakter czasowy, a nie jednostkowy (jednorazowy). Tymczasem odstępstwo od wymagań podmiotowych miało charakter jednorazowy (miało miejsce w konkretnej sprawie, w stosunku do konkretnego podmiotu).

(dowód: akta kontroli str. 1330, 4237-4242)

Opis stanu faktycznego

1.3 Gospodarowanie wolnymi środkami

Stan środków pieniężnych KOWR na dzień 31 grudnia 2021 r. wyniósł 83 524,5 tys. zł i był o 86 588,9 tys. zł (tj. o 50,9%) niższy w porównaniu do stanu na koniec 2020 r. (170 113,4 tys. zł).

Z tytułu gospodarowania wolnymi środkami KOWR uzyskał przychody z tytułu odsetek w wysokości 86,4 tys. zł. Powyższe przychody pochodziły z lokat „overnight” zakładanych automatycznie w ramach prowadzonych rachunków. W KOWR, 31 grudnia 2021 r. przekazano w zarządzanie overnight u Ministra Finansów kwotę wolnych środków zgromadzonych na rachunkach bankowych w wysokości 82 854 tys. zł.

Stan środków pieniężnych Zasobu WRSP na dzień 31 grudnia 2021 r. wyniósł 1 103 599,5 tys. zł i był wyższy o 782 700,4 tys. zł (tj. o 243,9%) w stosunku do stanu na koniec 2020 r. (320 899,1 tys. zł).

Łącznie w 2021 r. Zasób WRSP uzyskał przychody z odsetek z tytułu lokowania wolnych środków w kwocie 1 859,9 tys. zł. Wolne środki zgromadzone na rachunku Zasobu WRSP w 2021 r. lokowano w postaci 14 depozytów terminowych na okres od 12 do 51 dni. Najniższa kwota lokowanych wolnych środków w 2021 r. to 10 000 tys. zł, najwyższa – 500 000 tys. zł, średnia kwota lokowanych środków wyniosła 203 000 tys. zł. Ponadto, każdego dnia kwotę wolnych środków zgromadzonych na rachunkach bankowych, które nie zostały przekazane w depozyt terminowy i nie zostały wydatkowane w danym dniu, przekazywano w zarządzanie overnight u Ministra Finansów. W ZWRSP, 31 grudnia 2021 r. kwotę wolnych środków w wysokości 1 102 956, tys. zł zgromadzonych na rachunkach bankowych przekazano w zarządzanie overnight.

Analiza dyspozycji przekazywania wolnych środków w zarządzanie terminowe w wybranych miesiącach nie wykazała zagrożeń dla terminowej realizacji zadań oraz przypadków nieefektywnego przetrzymywania wolnych środków na rachunkach KOWR i ZWRSP.

(akta kontroli str. 2282-2345, 4233)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.4 Realizacja zadań

Opis stanu faktycznego

Według planu finansowego w układzie zadaniowym KOWR był odpowiedzialny w 2021 r. za realizację: zadania, podzadania i działania w ramach funkcji 4. Zarządzanie finansami państwa i mieniem państwowym oraz dwóch zadań, czterech podzadań i 11 działań w ramach funkcji 21. Polityka rolna i rybacka. Przyjęte dla tych zadań mierniki zostały określone zgodnie z wymogami noty budżetowej³¹, a monitoring mierników prowadzony był w trybie półrocznym i rocznym przez właściwą komórkę organizacyjną Centrali KOWR m.in. na podstawie informacji komórek organizacyjnych właściwych dla realizacji działań objętych miernikami. Stopień osiągnięcia celów poszczególnych zadań przedstawiał się następująco:

³¹ Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 stycznia 2019 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej (Dz. U. z 2021 r. poz. 740, ze zm.).

- miernik pn. „udział powierzchni rozdysponowanej w powierzchni gruntów pozostających w Zasobie (w %)” osiągnął wartość 86,8% wobec planowanej 86,85%³²;
- miernik pn. „udział eksportu produktów rolno-spożywczych w eksporcie ogółem (w %)” osiągnął wartość 14,1% wobec planowanej 13,6%; na wyższe wykonanie wpływ miały głównie czynniki oddziałujące na wzrost eksportu produktów rolno-spożywczych za granicę, w tym wzmożony popyt na polskie produkty rolno-spożywcze, wzrost dywersyfikacji kierunków eksportu, deprecjacja złotego do euro i dolara amerykańskiego w stosunku do roku 2020, wzrost cen większości produktów żywnościowych oraz aktywne wsparcie promocji polskiej żywności w kraju i na rynkach zagranicznych;
- miernik pn. „wskaźnik ważony bezwzględnych zmian cen skupu podstawowych produktów rolnych (w %)” osiągnął wartość 11,9% wobec planowanej 6,9%; czynnikami wpływającymi na wartość tego miernika były m.in. sytuacja podaży-popytu na rynku zbożowym i produktów mlecznych, wzrost cen zbóż (zwłaszcza pszenicy), wzrost ceny skupu mleka oraz ceny skupu żywca wieprzowego w pierwszej połowie 2021 r.

W rocznym sprawozdaniu Rb-BZ2 z wykonania planu finansowego KOWR w układzie zadaniowym za 2021 r.³³ wykazano zrealizowane wydatki w kwocie 390 202,6 tys. zł, tj. 90,76% kwoty ujętej w planie po zmianach (429 905 tys. zł).

W 2021 r. w ramach planu finansowego Zasobu WRSP w układzie zadaniowym w ramach zadania 4.4. „Zarządzanie mieniem państwowym i ochrona interesów Skarbu Państwa” przewidziano realizację jednego działania: 4.4.1.5. „Gospodarowanie mieniem Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa”, którego miernik, tj. udział powierzchni rozdysponowanej w powierzchni gruntów pozostających w Zasobie (w %), wyniósł 86,80% i był niższy od wielkości planowanej (86,85%).

W rocznym sprawozdaniu Rb-BZ2 z wykonania planu finansowego Zasobu WRSP w układzie zadaniowym za 2021 r.³⁴ wykazano zrealizowane wydatki w kwocie 384 151,9 tys. zł, co stanowiło 64,2% kwoty wydatków ujętej w planie po zmianach ZWRSP (598 000 tys. zł), prezentowane w sprawozdaniu Rb-40 Zasobu WRSP za IV kwartał 2021 r. w pozycji III.3 Wydatki w zakresie gospodarowania mieniem Zasobu WRSP.

(dowód: akta kontroli str. 2459-2461, 2559-2563, 4051, 4106-4110)

Zrealizowane na kwotę 54 193,1 tys. zł zadania w zakresie pomocy krajowej, sfinansowane ze środków na funkcjonowanie KOWR pochodzących z gospodarowania Zasobem WRSP, obejmowały:

- wspieranie rozwoju współpracy handlowej sektora rolno-spożywczego z zagranicą; na realizację 46 przedsięwzięć promocyjnych (tj. o 11 więcej niż w 2020 r.) wypłacono 7 005,8 tys. zł; zrealizowane działania promocyjno-informacyjne obejmowały m.in. organizację dla polskich przedsiębiorców stoisk narodowych na targach międzynarodowych w: Niemczech, Zjednoczonych Emiratach Arabskich (dalej ZEA), Chinach, Japonii, Korei Południowej, Szwecji, Egipcie, Serbii oraz Polsce; ponadto KOWR zaangażował się m.in. w realizację wirtualnych wydarzeń

³² W sprawozdaniu ujęto wydatki poniesione na administrowanie Zasobem Własności Rolnej Skarbu Państwa w tym m. in. wynagrodzenia pracowników KOWR, którzy wykonują lub obsługują procesy i mechanizmy związane z gospodarowaniem i rozporządzaniem mieniem Zasobu WRSP.

³³ W sprawozdaniu zostały wykazane wyłącznie wydatki z części 33 – Rozwój wsi. W sprawozdaniu nie wykazano wydatków poniesionych na PO PŻ 2014–2020 w kwocie 345 024,8 tys. zł, POIR – 392,8 tys. zł, PROM – 172,3 tys. zł oraz kwoty nadwyżki w wysokości 165 662,5 tys. zł oraz przelewów redystrybucyjnych – 877,67 zł.

³⁴ W sprawozdaniu wykazano wydatki prezentowane w sprawozdaniu Rb-40 Zasobu WRSP za IV kwartał 2021 r. w pozycji III.3 Wydatki w zakresie gospodarowania mieniem Zasobu WRSP.

biznesowych, szkoleń, webinarów i szeregu innych działań informacyjno-promocyjnych dotyczących rozwoju współpracy handlowej; ze względu na utrzymujące się obostrzenia spowodowane trwającą epidemią COVID-19 zrealizowane wydatki stanowiły 76% kwoty ujętej w planie po zmianach (9 215 tys. zł);

- działania w zakresie promocji produktów rolnych i rolno-spożywczych realizowane na poziomie ogólnopolskim, regionalnym i lokalnym w celu popularyzacji żywności wysokiej jakości wytwarzanej w ramach systemów jakości i oznaczeń promocji; na realizację 213 przedsięwzięć, tj. o 114 więcej niż w 2020 r., wypłacono 6 905,1 tys. zł (o 34,3% więcej w stosunku do 2020 r.). Działania promocyjne realizowano w 2021 r. w oparciu o „Strategię promocji żywności Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi” oraz z wykorzystaniem znaku graficznego „Polska smakuje”, a ich głównym celem było promowanie patriotyzmu konsumenckiego pod hasłem „Kupuj świadomie”, a także oznaczenia „Produkt polski” i certyfikatu „Produkt ekologiczny”; wydatkowana kwota stanowiła 98,6% kwoty ujętej w planie po zmianach (7 000 tys. zł);
- działania związane z przejęciem przez KOWR długu w zamian za przeniesienie własności nieruchomości rolnej na rzecz Skarbu Państwa na podstawie ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o restrukturyzacji zadłużenia podmiotów prowadzących gospodarstwa rolne³⁵; w 2021 r. KOWR rozpatrując wnioski złożone od 2019 r. wydał ogółem 38 decyzji, z tego 27 decyzji dotyczących pozostawienia wniosków bez rozpatrzenia lub odmownych (z uwagi na niespełnienie wymogów ustawowych), trzy decyzje o przejęciu długu, a osiem było podstawą do przejęcia długu w łącznej kwocie 39 950,6 tys. zł; na koniec 2021 r. w trakcie rozpatrywania było 11 wniosków o przejęcie długu w zamian za przeniesienie własności nieruchomości rolnej na rzecz Skarbu Państwa; w 2021 r., po uwzględnieniu dokonanych przez wierzycieli umorzeń, KOWR dokonał spłaty przejętych zobowiązań w kwocie 39 786,1 tys. zł i nabył 653,628 ha nieruchomości do Zasobu WRSP; poziom wykonania powyższego zadania był uzależniony od spełnienia przez wnioskodawców wymagań, nałożonych ustawą z dnia 9 listopada 2018 r. o restrukturyzacji zadłużenia podmiotów prowadzących gospodarstwa rolne, dotyczących wniosku, a także wymaganych przepisami dokumentów. Na ten cel w planie po zmianach przewidziano kwotę 50 000 tys. zł.
- wsparcie działań na rzecz odnawialnych źródeł energii, w szczególności w rolnictwie; na ten cel wydatkowano 496,1 tys. zł; w 2021 r. KOWR zrealizował m.in. projekt polegający na wykonaniu trzech filmów edukacyjnych promujących biogazownie rolnicze, których celem było przedstawienie korzyści, jakie może przynieść lokalnej społeczności powstanie na jej obszarze biogazowni rolniczej (np. dostęp do tańszej energii cieplnej, wpływ dodatkowych środków finansowych do budżetu gminy); KOWR prowadził również kampanie informacyjne dotyczące możliwości wykorzystania odnawialnych źródeł energii w rolnictwie podczas wydarzeń i konferencji poświęconych tematyce związanej z rolnictwem, ochroną klimatu na obszarach wiejskich oraz wykorzystaniem odnawialnych źródeł energii; wydatkowana kwota stanowiła 49,6% kwoty ujętej w planie po zmianach (1 000 tys. zł); z uwagi na utrzymującą się niekorzystną sytuację epidemiczną w kraju, m.in. zrezygnowano z przeprowadzenia cyklu szkoleń w zakresie mikrobiogazowni rolniczych, a szkolenia dotyczące zakładania i funkcjonowania spółdzielni energetycznych przeprowadzono wyłącznie w trybie on-line.

(akta kontroli str. 2385-2427, 2462, 2574-2575, 2695-2711, 2723-2729, 4055-4057)

³⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 33.

Na wsparcie marketingu rolnego, wzrostu spożycia i promocji produktów rolno-spożywczych ze środków finansowych dziesięciu funduszy promocji produktów rolno-spożywczych w 2021 r. wypłacono 53 083,1 tys. zł. Koszty obsługi funduszy w 2021 r. wyniosły 2 557,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 2655)

Krajowy Ośrodek będąc Instytucją Pośredniczącą i beneficjentem w PO PŻ 2014–2020, o którym mowa w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 223/2014 z dnia 11 marca 2014 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym³⁶ prowadził m.in.: postępowania o udzielenie zamówienia publicznego i zawierał umowy na dostawy artykułów spożywczych do magazynów organizacji partnerskich, przeprowadzał kontrole dostaw artykułów spożywczych, rozpatrywał wnioski o płatność i realizował płatności. Instytucją Zarządzającą PO PŻ 2014–2020 był Minister Rodziny i Polityki Społecznej.

W ramach realizacji PO PŻ 2014–2020 (Operacji I i II) Krajowy Ośrodek wypłacił 338 332,5 tys. zł (287 582,6 tys. zł sfinansowano z budżetu środków europejskich i 50 749,9 tys. zł z budżetu państwa), z tego:

- 307 595,1 tys. zł wykonawcom za artykuły spożywcze (62,59 tys. ton za 21 rodzajów artykułów spożywczych) dostarczone do magazynów organizacji partnerskich o zasięgu ogólnopolskim lub ponadregionalnym (dalej OPO) – w ramach Operacji I,
- 30 737,4 tys. zł na rzecz OPO (tj. 15 368,7 tys. zł z tytułu kosztów administracyjnych, transportu i magazynowania i 15 368,7 tys. zł z tytułu kosztów środków towarzyszących) – w ramach Operacji II.

Dodatkowo ze środków na pomoc techniczną (Operacja III) w ramach PO PŻ 2014–2020 KOWR zakupił na rzecz pracowników i wolontariuszy organizacji partnerskich, środki ochrony osobistej (tj. płyn do dezynfekcji rąk i powierzchni w opakowaniach 5 l; maseczki ochronne jednorazowe (medyczne); rękawiczki ochronne jednorazowe) na łączną kwotę 1 037,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 2466-2464, 2735-2740)

Ponadto, w 2021 r. KOWR realizował zadania w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (dalej WPR) finansowane z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji i Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, delegowane z Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. W związku z tym, Krajowy Ośrodek wystawił ARiMR dokumenty płatnicze na łączną kwotę 196 593,3 tys. zł, z tego 139 135,6 tys. zł dotyczyło płatności z budżetu środków europejskich i 57 457,7 tys. zł – z budżetu państwa.

W ramach „Programu dla szkół”, na rzecz dostarczania dzieciom w placówkach oświatowych świeżych i przetworzonych owoców i warzyw oraz mleka i przetworów mlecznych³⁷, Krajowy Ośrodek wystawił dla ARiMR zlecenia płatności i faktury na kwotę ogółem 137 258,7 tys. zł (100 854,1 tys. zł płatne z budżetu środków europejskich i 36 404,6 tys. zł ze środków z budżetu państwa), z tego z tytułu:

³⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 223/2014 z dnia 11 marca 2014 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym (Dz. U. UE. L. z 2014 r. Nr 72, str. 1 ze zm.).

³⁷ Pomocy udzielano zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/791 z dnia 11 maja 2016 r. zmieniającym rozporządzenia (UE) nr 1308/2013 i (UE) nr 1306/2013 w odniesieniu do programu pomocy dotyczącej dostarczania owoców i warzyw, bananów oraz mleka w placówkach oświatowych (Dz. Urz. UE L 135 z 24.05.2016, str. 1).

- dostaw produktów – 134 633,2 tys. zł (98 576,5 tys. zł z budżetu środków europejskich oraz 36 056,7 tys. zł z budżetu państwa),
- działań promocyjnych – 1 794 tys. zł (1 601,6 tys. zł z budżetu środków europejskich oraz 192,4 tys. zł z budżetu państwa),
- realizacji zadań towarzyszących o charakterze edukacyjnymi i dotyczących oceny programu – 831,5 tys. zł (676 tys. zł z budżetu środków europejskich i 155,5 tys. zł z budżetu państwa).

W roku szkolnym 2020/2021 r. w „Programie dla szkół” uczestniczyło około 1,4 mln uczniów szkół podstawowych. Ponadto, w związku z rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 11 stycznia 2021 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu zadań realizowanych przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa, związanych z wdrożeniem na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej programu dla szkół³⁸, produkty oferowane w ramach programu mogły być udostępniane dzieciom w dwóch okresach bez względu na województwo.

W 2021 r. w ramach „Wsparcia działań promocyjnych i informacyjnych na rynkach wybranych produktów rolnych” realizowano siedem kampanii informacyjno-promocyjnych prowadzonych przez organizacje branżowe i międzybranżowe oraz organizacje producentów lub ich zrzeszenia na rynkach państw Unii Europejskiej (dalej UE) i w krajach spoza UE. W ramach pięciu programów informacyjnych lub promocyjnych, Krajowy Ośrodek wystawił ARiMR zlecenia płatności w wysokości 14 997,5 tys. zł dotyczące budżetu środków europejskich.

W 2021 r. w zakresie administrowania mechanizmami dopłat do prywatnego przechowywania produktów rolno-spożywczych (tj. masła i odtłuszczonego mleka w proszku) na podstawie dokumentów płatniczych wystawionych przez KOWR w 2020 r. agencja płatnicza (ARiMR) wypłaciła przedsiębiorcom w 2021 r. kwotę 53 tys. zł ze środków pochodzących z budżetu środków europejskich.

Realizując mechanizm WPR „Wsparcie rynku produktów pszczelich” w oparciu o „Krajowy Program Wsparcia Pszczelarstwa w Polsce na lata 2020–2022” Krajowy Ośrodek wystawił dla ARiMR zlecenia płatności na kwotę 36 294,6 tys. zł (18 147,3 tys. zł z budżetu środków europejskich i 18 147,3 tys. zł – budżetu państwa). W sezonie 2020/2021, 99 podmiotów uprawnionych złożyło do KOWR 444 projekty. Przyjęto 440 projektów od 98 podmiotów. Do 31 grudnia 2021 r. rozliczono 384 umowy złożone przez 96 podmiotów. Wsparcia udzielono na zakup sprzętu pszczelarskiego i przeprowadzenie szkoleń, zakup leków do zwalczania warrozy oraz urządzeń do prowadzenia gospodarki wędrowniej, wykonanie analiz jakości miodu, a także zakup matek, pakietów i odkładów pszczelich.

(akta kontroli str. 2667-2671, 2466-2464, 2683-2689, 2692-2695)

W ramach działania 3. „Systemy jakości produktów rolnych i środków spożywczych” Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 wspierano producentów rolnych przystępujących do systemów jakości oraz grupy producentów realizujące inicjatywy informacyjne i promocyjne na rynku wewnętrznym w zakresie certyfikowanych produktów żywnościowych wysokiej jakości. W ramach poddziałania „Wsparcie na przystępowanie do systemów jakości” KOWR wydał ogółem 1 077 decyzji przyznających 7 989,5 tys. zł (5 083,7 tys. zł – budżet środków europejskich i 2 905,8 tys. zł – budżet państwa). W ramach poddziałania 3.1. „Wsparcie na przystępowanie do systemów jakości” KOWR wydał 1 055 decyzji skutkujących płatnością na kwotę 1 267,6 tys. zł (z tego: 806,6 tys. zł z budżetu środków europejskich

³⁸ Dz. U. poz. 88.

i 461 tys. zł z budżetu państwa), z kolei w ramach poddziałania 3.2. „Wsparcie działań informacyjnych i promocyjnych realizowanych przez grupy producentów na rynku wewnętrznym” KOWR wydał 22 decyzje skutkujące płatnością na kwotę 6 721,9 tys. zł, z tego: 4 277,1 tys. zł z budżetu środków europejskich i 2 444,8 tys. zł z budżetu państwa.

W 2021 r. KOWR kontynuował działania na rynku mleka i przetworów mlecznych związane z końcowym rozliczeniem roku kwotowego 2013/2014 i 2014/2015. W związku z rozliczeniem roku kwotowego 2014/2015 KOWR przekazał na rachunek dochodów budżetowych MRiRW kwotę 116 tys. zł.

(akta kontroli str. 2466-2464, 2714-2717)

Krajowy Ośrodek był partnerem Ministerstwa Rozwoju i Technologii w realizacji w latach 2016–2022 branżowych programów promocji polskich specjalności żywnościowych w ramach podzadania 3.3.2. „Promocja gospodarki w oparciu o polskie marki produktowe – Marka Polskiej Gospodarki – Brand”. Krajowy Ośrodek w 2021 r. wydatkował na realizację tego programu 391 tys. zł. Wydatki poniesiono na organizację stoisk na międzynarodowych targach wystawienniczych w Niemczech, ZEA i w Chinach.

(akta kontroli str. 2708-2709)

W zakresie wsparcia działań innowacyjnych i rozwojowych w sektorze rolno-spożywczym w 2021 r. KOWR kontynuował realizację projektu „Platforma Żywnościowa”, mającego na celu uruchomienie elektronicznej platformy sprzedażowej dla produktów rolno-spożywczych. W 2021 r. działania KOWR w tym zakresie dotyczyły m.in.: współpracy z Towarową Giełdą Energii S.A. w celu dalszego rozwoju giełdy (w tym wprowadzania nowych produktów rolnych) oraz realizacji działań informacyjno-promocyjnych mających na celu rozpowszechnianie informacji o tym rynku. Przedmiotem obrotu na Giełdowym Rynku Rolnym w 2021 r. była pszenica, żyto kukurydza oraz rzepak.

(akta kontroli str. 2721-2722)

Ponadto, w ramach programu Narodowego Centrum Badań i Rozwoju „Gospostrateg” w 2021 r. KOWR prowadził działania związane z realizacją projektu na rzecz ograniczania strat i marnotrawstwa żywności oraz z opracowaniem planu przeciwdziałania stratom i marnotrawstwu żywności. W 2021 r. na jego realizację KOWR wydatkował ze środków Narodowego Centrum Badań i Rozwoju kwotę 172,3 tys. zł.

W 2021 r. KOWR rozpoczął realizację Systemu Satelitarnego Monitorowania Upraw Rolnych w Polsce. Celem projektu było wspomaganie decyzji użytkowników zarówno w czasie typowego okresu wegetacyjnego, jak i w sytuacjach nadzwyczajnych, takich jak klęski naturalne powstałe na skutek niekorzystnych zjawisk atmosferycznych. Jedną z głównych funkcjonalności było dostarczenie informacji o przewidywanych plonach i produkcji rolnej. W 2021 r. na realizację projektu KOWR wydatkował 202,9 tys. zł.

W 2021 r. KOWR rozpoczął również pierwszy etap realizacji projektu „Paszportyzacja polskiej żywności” polegającego na przeprowadzeniu pilotażu na rynku wołowiny, wieprzowiny i ziemniaka. Projekt przewidywał budowę systemu informatycznego zapewniającego identyfikowanie żywności na kluczowych etapach łańcucha dostaw „od pola do stołu”.

(akta kontroli str. 2719-2720)

Krajowy Ośrodek realizując zadania określone w ustawie o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego, w procesie rozdysponowania mienia Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa m.in. umożliwiał rolnikom indywidualnym powiększanie gospodarstw rodzinnych. Proces pozyskiwania i udostępniania przez KOWR gruntów na powiększanie gospodarstw odbywał się poprzez: przetargi na sprzedaż i dzierżawę gruntów, korzystania z prawa nabycia przysługującego dzierżawcom nieruchomości, realizację wyłączeń gruntów z większych obszarowo nieruchomości objętych umowami dzierżawy oraz nabywanie gruntów na rynku na podstawie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego.

Według stanu na 1 stycznia 2021 r. w Zasobie WRSP znajdowało się 1 359 763 ha gruntów. W trakcie 2021 r. powierzchnia gruntów przejętych do Zasobu zmniejszyła się o 5 186 ha, w wyniku trwałego rozdysponowania (m.in. sprzedaż, nieodpłatne przekazanie), przejścia do Zasobu WRSP arealu o powierzchni 4 178 ha (głównie z przejścia gruntów w ramach realizacji zadań wynikających z ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego) oraz wprowadzenia do Zintegrowanego Systemu Informatycznego z danych związanych ze zmianami geodezyjno-prawnymi, korektami dotyczącymi przejścia z innych systemów ewidencji.

W 2021 r. rozdysponowano grunty o powierzchni 9 286 ha, z tego 4 872 ha sprzedano³⁹, a 4 391 ha przekazano m.in. jednostkom samorządu terytorialnego, Lasom Państwowym, regionalnym zarządom gospodarki wodnej (grunty pod wodami) oraz kościelnym osobom prawnym.

W 2021 r. sprzedaż gruntów wyniosła 4 872 ha (z tego 3 570 ha dotyczyło gruntów rolnych, a 1 302 ha gruntów nierolnych) i stanowiła 91,9% wielkości zaplanowanej do sprzedaży (5 300 ha). Powierzchnia gruntów sprzedanych w 2021 r. stanowiła 93% powierzchni sprzedanej w 2020 r. (5,2 tys. ha). Przeciętna cena sprzedaży jednego hektara gruntów rolnych wyniosła 41,8 tys. zł i była o 18,8% wyższa od uzyskanej w 2020 r. (35,2 tys. zł).

Na koniec 2021 r. powierzchnia gruntów pozostających w Zasobie WRSP (1 354 577 ha) była mniejsza o 5 186 ha, tj. o 0,4%, od powierzchni Zasobu WRSP wykazanej na koniec 2020 r., z tego:

- w dzierżawie pozostawało 1 062 006 ha,
- w wieczystym użytkowaniu pozostawało 52 559 ha,
- w trwałym zarządzie było 17 683 ha,
- w innym zagospodarowaniu (w dożywotnim użytkowaniu, w bezumownym użytkowaniu, w użyczeniu) – 10 765 ha,
- obce grunty (głównie grunty pod wodami) stanowiły 32 809 ha,
- do rozdysponowania pozostawało 178 755 ha, z których, według szacunków, ponad 50% nadawało się do zagospodarowania na cele rolnicze.

W 2021 r. wdzierżawiono około 35,8 tys. ha gruntów. Średnioroczny czynsz dzierżawny za grunty we wszystkich trwających w 2021 r. umowach dzierżawy wyniósł 5,5 dt pszenicy za 1 ha, natomiast przeciętna wysokość czynszu dzierżawnego za grunty rolne w zawieranych w 2021 r. umowach wyniosła równowartość 13,3 dt pszenicy.

³⁹ Zaewidencjonowano anulowanie i korekty na sprzedaży (in minus 23 ha).

W 2021 r. sprzedano 175 mieszkań, tj. 78,5% planowanych (223) oraz nieodpłatnie przekazano 25 mieszkań.

Średnia powierzchnia gruntów sprzedanych w 2021 r. na rzecz dotychczasowych dzierżawców wyniosła 2,85 ha, a średnia powierzchnia sprzedana na rzecz osób fizycznych wyniosła 0,95 ha.

W 2021 r. przeprowadzono ogółem 1 180 przetargów ograniczonych⁴⁰ na sprzedaż 1 850 ha oraz 2 825 przetargów na dzierżawę 28 789 ha gruntów Zasobu WRSP. W wyniku przetargów wyłoniono nabywców dla 650 ha oraz dzierżawców dla 25 057 ha.

(akta kontroli str. 1070-1073)

Według stanu na 31 grudnia 2020 r. KOWR wykonywał prawa z udziałów i akcji w stosunku do 38 spółek hodowli roślin uprawnych oraz hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej, wymienionych w rozporządzeniu 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 narodowej⁴¹, z tego w:

- sześciu spółkach hodowli roślin,
- 13 spółkach hodowli koni,
- 19 spółkach hodowli zwierząt.

W 2021 r. KOWR nie podwyższał kapitału zakładowego w tych spółkach.

Według danych za IV kwartał 2021 r. wykazanych w sprawozdaniach F-01, spółki uzyskały za 2021 r. łącznie zysk netto w wysokości 109 943,3 tys. zł, z tego:

- spółki hodowli roślin – 13 931,1 tys. zł,
- spółki hodowli koni – 19 791,5 tys. zł,
- spółki hodowli zwierząt – 76 220,7 tys. zł.

Na dzień 31 grudnia 2021 r. KOWR wykonywał prawa z udziałów i akcji na podstawie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego w ośmiu spółkach:

- Stacja Hodowli i Unasienienia Zwierząt sp. z o.o.,
- Widawa sp. z o.o.,
- Gospodarstwo Agro – Turystyczne KUTY sp. z o.o.,
- Wielkopolskie Centrum Hodowli i Rozrodu Zwierząt w Poznaniu z/s w Tulcach sp. z o.o.,
- Vitra Trade sp. z o.o.,
- Krajowa Spółka Cukrowa S.A.,
- Przedsiębiorstwo Przemysłu Ziemniaczanego „Trzemeszno” sp. z o.o.,
- „Wesoła” sp. z o.o.,

Krajowy Ośrodek w trzech spółkach posiadał pakiety większościowe (100%), natomiast w pozostałych pięciu spółkach posiadał pakiety mniejszościowe (od 0,014% do 46%). Dwie spółki z 100% udziałem KOWR (Widawa sp. z o.o. oraz "Wesoła" sp. z o.o.) uzyskały dodatni wynik finansowy netto, odpowiednio w wysokości 428,5 tys. zł i 642,8 tys. zł. Spółka Vitra Trade sp. z o.o. w likwidacji (100% udziałów KOWR) nie prowadziła działalności. Dla pozostałych spółek z mniejszościowym udziałem KOWR nie dysponuje wstępnymi wynikami finansowymi na koniec 2021 r.

(akta kontroli str. 363-364, 550, 1255-1257, 1260-1290)

⁴⁰ Przetargi ograniczone w 2021 r. były przeznaczone wyłącznie dla rolników indywidualnych.

⁴¹ Dz. U. poz. 1525, ze zm.

Na podstawie art. 17 ust. 1 ustawy o KOWR oraz art. 32a ugrn, 3 września 2021 r. KOWR nabył nieodpłatnie 100% akcji spółki TDM „Artrtrans” S.A. w likwidacji⁴² od spółki Elewarr Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie.

Ponadto KOWR na dzień 31 grudnia 2021 r. na podstawie art. 17 ustawy o KOWR wykonywał prawa w spółkach: Terminal Intermodalny Bydgoszcz Emilianowo sp. z o.o. (88% udziałów w kapitale zakładowym) oraz Jurajski AGRO FRESH Park S.A. (67% udziałów). Zgodnie z formularzem F-01 przekazany przez Spółkę Terminal Intermodalny Bydgoszcz Emilianowo sp. z o.o., spółka uzyskała wynik finansowy netto na koniec IV kwartału 2021 r. w wysokości 0 zł, a Spółka Jurajski AGRO FRESH Park S.A. poniosła stratę netto w wysokości 1 016 tys. zł.

Ponadto, na podstawie art. 5 ust. 5 ugrn, KOWR wykonywał prawa z udziałów spółki Wałbrzyska Specjalna Strefa Ekonomiczna „Invest-Park” sp. z o.o., w której na dzień 31 grudnia 2021 r. posiadał 19% udziałów.

(akta kontroli str. 1255-1268, 1274-1292, 1336-1345)

Krajowy Ośrodek, w oparciu o zmiany wprowadzone ustawą z dnia 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz niektórych innych ustaw⁴³, wprowadził zarządzeniem nr 103/2021/W z dnia 24 września 2021 r. wytyczne w zakresie obejmowania i nabywania odpłatnie albo nieodpłatnie przez KOWR udziałów/akcji w spółkach prawa handlowego na własność Skarbu Państwa oraz tworzenia spółek.

(akta kontroli str. 1293-1310)

Stwierzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia opisowo wykonanie planów finansowych w 2021 r. przez KOWR i Zasób WRSP natomiast pozytywnie ocenia realizację zadań finansowanych z udziałem środków Unii Europejskiej.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia opisowo wykonanie planów finansowych ze względu na stwierdzone nieprawidłowości polegające na przekroczeniu planowanych wydatków w II, III i IV kwartałach 2021 r., dokonaniu niecelowych wydatków na kwotę 42,6 tys. zł, niedochowaniu rzetelności przy zawieraniu trzech umów, przekazaniu bez podstawy prawnej środków w kwocie 2 509,6 tys. zł w ramach pomocy bezzwrotnej.

Krajowy Ośrodek prawidłowo gospodarował wolnymi środkami w ramach planów KOWR i ZWRSP. Badanie próby należności przeterminowanych KOWR i ZWRSP oraz wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego nie wykazało nieprawidłowości. Wykorzystane dotacje rozliczono rzetelnie, a niewykorzystane środki zwrócono terminowo do budżetu państwa. Na podstawie badania 12,8% zrealizowanych wydatków na zadania finansowane z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej stwierdzono, że osiągnięto cele prowadzonej działalności i uzyskano efekty rzeczowe.

OBSZAR

2. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontroli poddano prawidłowość sporządzania następujących sprawozdań⁴⁴, za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2021 r., KOWR oraz Zasobu WRSP:

- z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2021 rok, planu finansowego agencji wykonawczej (Rb-40) dla KOWR, za IV kwartał 2021 r.,

⁴² Spółka nie prowadziła działalności.

⁴³ Dz.U. 2019 poz. 1080.

⁴⁴ W Centrali KOWR badaniom podlegały: sprawozdania budżetowe Rb-40 za IV kwartał 2021 r. dla KOWR i Zasobu WRSP z dnia 22 lutego 2022 r., sprawozdania budżetowe Rb-35 za IV kwartał 2021 r. dla KOWR i Zasobu WRSP z dnia 22 lutego 2022 r., sprawozdania roczne Rb-BZ2 dla KOWR i Zasobu WRSP z dnia 11 marca 2022 r., sprawozdanie Rb-N za IV kwartał 2021 r., sprawozdanie Rb-UZ za IV kwartał 2021 r. i sprawozdanie Rb-Z za IV kwartał 2021 r. - z dnia 21 lutego 2022 r.

- z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2021 rok, planu finansowego agencji wykonawczej (Rb-40) dla Zasobu WRSP, za IV kwartał 2021 r.,
- z wykonania planu dochodów i wydatków agencji wykonawczej (Rb-35) dla KOWR, za IV kwartał 2021 r.,
- z wykonania planu dochodów i wydatków agencji wykonawczej (Rb-35) dla Zasobu WRSP, za IV kwartał 2021 r.,
- z wykonania planu finansowego w układzie zadaniowym (Rb-BZ2), za 2021 r. dla KOWR,
- z wykonania planu finansowego w układzie zadaniowym (Rb-BZ2), za 2021 r. dla Zasobu WRSP,
- o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N), za IV kwartał 2021 r.,
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z), za IV kwartał 2021 r.,
- uzupełniające o stanie zobowiązań (Rb-UZ), za IV kwartał 2021 r.

Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych Centrali KOWR były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. W wyniku analizy procedur kontroli zarządczej stosowanych w KOWR ustalono, że w sposób racjonalny zapewniono prawidłowe sporządzenie sprawozdań. Skontrolowane sprawozdania zostały sporządzone w terminie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

W dniu 14 marca 2021 r. sporządzono korektę sprawozdania Rb-35 KOWR za IV kwartał 2021 r., w której dokonano zmiany prezentowanych danych w kolumnie plan. Korekta wynikała m.in. z wyodrębnienia w ramach klasyfikacji budżetowej wpływu z tytułu likwidacji Krajowej Spółki Owocowo–Warzywnej POLOWOC sp. z o.o.

(akta kontroli str. 150-188, 301-310, 481-483, 2339-2345, 2348-2427, 2433-2462)

Stwierdzone
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sprawozdania budżetowe (roczne i za IV kwartał 2021 r.) i sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2021 r. Sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym, merytorycznym oraz w terminach wynikających z rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w zakresie operacji finansowych i w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym. Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej KOWR i ZWRSP.

V. Wnioski

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

1. Poprzedzanie zlecenia usług podmiotom zewnętrznym rzetelną i udokumentowaną analizą potrzeb i korzyści.
2. Dochowanie rzetelności przy zawieraniu umów zleceń, poprzez szczegółowe określanie warunków realizacji przedmiotu umowy.
3. Dokonywanie wydatków w wysokości określonej planem finansowym KOWR i Zasobu WRSP.
4. Udzielanie pomocy bezzwrotnej z zachowaniem obowiązujących w tym zakresie i zasad wydatkowania środków.

VI. 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 piśmie⁴⁵ 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 14 dni 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 w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 21 kwietnia 2022 r.

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

/-/

Kontrolerzy
Małgorzata Czuchryta
Główny specjalista kp.

/-/

Dariusz Marszałek
Główny specjalista kp.

/-/

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

/-/

.....
podpis

⁴⁵ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

