



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi

KRR.410.1.4.2024

Tekst jednolity\*

Pan  
Henryk Smolarz  
Dyrektor Generalny  
Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa  
ul. Karolkowa 30  
01-207 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

\* Uwzględniono zmiany wprowadzone uchwałą nr KPK-KPO.441.100.2024 z dnia 29 maja 2024 r.  
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli

P/24/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. Wykonanie planów finansowych Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa i Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, realizacja zadań finansowanych z udziałem środków Unii Europejskiej

# I. Dane identyfikacyjne kontroli

Jednostka kontrolowana	Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa, ul. Karolkowa 30, 01-207 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Henryk Smolarz, Dyrektor Generalny Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, od 10 stycznia 2024 r.  W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Waldemar Humięcki, Dyrektor Generalny Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, od 1 kwietnia 2022 r. do 9 stycznia 2024 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Kontrolerzy	Małgorzata Czuchryta, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KRR/14/2024 z 8 stycznia 2024 r.  Aldona Kostrzewa, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KRR/16/2024 z 8 stycznia 2024 r.  Kinga Salach, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KRR/17/2024 z 8 stycznia 2024 r.  Małgorzata Grzegorzczak, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KRR/15/2024 z 8 stycznia 2024 r.

(akta kontroli str. 1-9)

## II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania w 2023 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"><li>– planowanie i realizacja przychodów, w tym działania związane z egzekucją należności,</li><li>– planowanie i wykonanie kosztów bieżących i wydatków majątkowych oraz efekty realizowanych zadań, w tym stopień ich realizacji,</li><li>– wykorzystanie otrzymanych dotacji głównie na realizację programów finansowanych z budżetu Unii Europejskiej,</li><li>– gospodarowanie wolnymi środkami,</li><li>– sporządzenie sprawozdań budżetowych (rocznych, miesięcznych i za IV kwartał 2023 r.) oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2023 r.,</li><li>– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.</li></ul>

<sup>1</sup> 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:

- analizy prawidłowości zmian planów finansowych KOWR i ZWRSP,
- analizy wykonania planu przychodów KOWR i ZWRSP,
- analizy stanu należności KOWR i ZWRSP pozostałych do zapłaty, w tym działania związane z udzielaniem ulg w spłacie należności,
- analizy realizacji kosztów KOWR i ZWRSP, w tym finansowanych z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej,
- analizy realizacji zadań KOWR i ZWRSP oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków, w tym kontroli wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w układzie zadaniowym wydatków,
- analizy poniesionych wydatków majątkowych KOWR i ZWRSP,
- szczegółowej kontroli wybranej próby kosztów bieżących i wydatków majątkowych KOWR i ZWRSP,
- analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego KOWR i ZWRSP,
- analizy wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji przez KOWR,
- analizy stanu zobowiązań KOWR i ZWRSP,
- analizy stosowanych procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analizy prawidłowości sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych i sprawozdania w zakresie operacji finansowych 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 2023 r. odstąpiono od badania systemu rachunkowości i ksiąg rachunkowych KOWR i ZWRSP, z uwagi na następujące przesłanki:

- w poprzedniej kontroli wykonania budżetu państwa (za 2022 r.) oraz w innych kontrolach prowadzonych w KOWR nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych,
- w trakcie bieżącej kontroli nie ujawniono nieprawidłowości, które mogły mieć wpływ na prowadzenie ksiąg rachunkowych,
- opinie o sprawozdaniach finansowych KOWR i ZWRSP za lata 2019–2022 były pozytywne (bez zastrzeżeń).

(akta kontroli str. 4220)

### **III. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności**

OCENA OGÓLNA

**Najwyższa Izba Kontroli ocenia opisowo wykonanie planu finansowego Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa ustalonego na 2023 r., a pozytywnie wykonanie w 2023 r. planu finansowego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa oraz realizację zadań finansowanych z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej.**

Uzasadnienie oceny ogólnej

Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa gospodaruje Zasobem Własności Rolnej Skarbu Państwa poprzez administrowanie zasobami majątkowymi Skarbu Państwa przeznaczonymi na cele rolne oraz obrót nieruchomościami i innymi składnikami majątku. Krajowy Ośrodek prowadzi gospodarkę finansową Zasobu WRSP odrębnie od własnej gospodarki finansowej. Przychodami z gospodarowania mieniem Zasobu

<sup>2</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2023 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.

WRSP są m.in. przychody z tytułu czynszu dzierżawnego, ze sprzedaży mienia Zasobu WRSP, a także z tytułu najmu oraz udziału w zyskach z działalności gospodarczej polegającej na gospodarowaniu wydzieloną częścią mienia Zasobu. Kosztami gospodarowania mieniem ZWRSP są przede wszystkim koszty gospodarowania mieniem Zasobu WRSP.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia opisowo wykonanie planu finansowego ZWRSP na 2023 r. ze względu na stwierdzone nieprawidłowości, które polegały na:

- niepełnym przygotowaniu KOWR do realizacji zadań związanych z objęciem przez KOWR akcji w spółce komandytowo-akcyjnej GPW Ventures, ze względu na: nieokreślenie warunków i trybu obejmowania przez Skarb Państwa akcji w spółkach komandytowo-akcyjnych w regulacjach wewnętrznych KOWR, jak też nieprzeprowadzenie analiz uzasadniających przystąpienie do tego przedsięwzięcia i niezidentyfikowanie występujących w tym zakresie ryzyk oraz brak przygotowania zasobów ludzkich do realizacji tego rodzaju zadań;
- nabyciu udziałów w Spółce, która nie posiadała odpowiedniego potencjału do realizacji celu określonego w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego, jakim jest poprawa struktury obszarowej gospodarstw rolnych.

W ramach planu finansowego KOWR ponosi koszty na realizację zadań m.in. na wsparcie rozwoju współpracy handlowej sektora rolno-spożywczego z zagranicą, promocję produktów rolnych, rolno-spożywczych, hodowli roślin uprawnych oraz zwierząt gospodarskich, wsparcia działań rozwojowych i inwestycyjnych w zakresie innowacyjności w sektorze rolno-spożywczym, a także restrukturyzacji zadłużenia podmiotów prowadzących gospodarstwa rolne. Plan finansowy KOWR obejmuje również środki otrzymane z ZWRSP przeznaczone na koszty funkcjonowania KOWR. Stwierdzone w planie finansowym KOWR na 2023 r. nieprawidłowości polegały na:

- niedokonywaniu w 2023 r. okresowej oceny prowadzonych przez KOWR działań windykacyjnych oraz oceny ekonomicznej zasadności dalszego prowadzenia procesu windykacji w odniesieniu do wierzytelności KOWR, w tym spraw zagrożonych przedawnieniem;
- zamieszczaniu w Biuletynie Zamówień Publicznych informacji o wykonaniu umowy zawartej w wyniku udzielenia zamówienia publicznego z przekroczeniem terminu określonego w art. 448 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Powyższe nieprawidłowości nie miały wpływu na ocenę planu finansowego KOWR.

Zrealizowane w 2023 r. przychody w planie finansowym KOWR i ZWRSP umożliwiły realizację zadań związanych z funkcjonowaniem KOWR. Badanie próby należności przeterminowanych oraz wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w ramach planu finansowego Zasobu WRSP nie wykazało nieprawidłowości. W 2023 r. prawidłowo gospodarowano wolnymi środkami. W wyniku kontroli 22% wydatków KOWR 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 na lata 2014-2020. W wyniku kontroli próby kosztów bieżących i wydatków majątkowych KOWR (28% kosztów ogółem) i Zasobu WRSP (12,5% kosztów ogółem), nie stwierdzono nieprawidłowości.

Sprawozdania budżetowe za 2023 r. oraz sprawozdanie w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2023 r. KOWR i ZWRSP, sporządzono na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych Centrali i oddziałów terenowych KOWR, a sprawozdanie Centrali, na podstawie danych wynikających z ewidencji

księgowej. Sprawozdania zostały wykonane terminowo oraz prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, 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 zadaniowym<sup>3</sup>. System kontroli zarządczej zapewniał kontrolę prawidłowości sporządzania sprawozdań KOWR i ZWRSP.

## **IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>4</sup> 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 8) do ustawy budżetowej na rok 2023 z dnia 15 grudnia 2022 r.<sup>5</sup> (dalej ustawa budżetowa na rok 2023) przychody zostały ustalone w kwocie 541 128 tys. zł, a koszty w kwocie 517 992 tys. zł. Plan finansowy KOWR był czterokrotnie zmieniany, po otrzymaniu zgody Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (dalej Minister RiRW) oraz pozytywnej opinii sejmowej komisji właściwej do spraw finansów publicznych, tj. z zachowaniem zasad określonych w art. 21 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>6</sup> (dalej ufp).

W planie finansowym KOWR po zmianach przychody wyniosły 576 144 tys. zł, a koszty wyniosły 553 008 tys. zł.

(akta kontroli str. 10-94)

##### **1.1.1 Wykonanie planu przychodów**

Przychody KOWR zrealizowane w 2023 r. wyniosły łącznie 580 540,1 tys. zł i były wyższe o 4396,1 tys. zł (tj. o 0,8%) od kwoty ujętej w planie po zmianach (576 144 tys. zł) oraz niższe o 302 207,4 tys. zł (tj. o 34,2%) od przychodów wykonanych w 2022 r. (882 747,5 tys. zł).

Głównym źródłem zrealizowanych przychodów były w 92,1% środki finansowe pochodzące z ZWRSP na funkcjonowanie KOWR ujęte w planie finansowym w ramach pozycji „Pozostałe przychody” oraz dotacje z budżetu państwa (4,5% przychodów ogółem).

Pozycję planu finansowego „Pozostałe przychody” zrealizowano w kwocie 540 071,8 tys. zł (tj. w 100% planu po zmianach w tym zakresie w wysokości 539 951 tys. zł i w 80% wykonania w 2022 r. w kwocie 675 325,7 tys. zł), w tym środki finansowe z Zasobu WRSP na funkcjonowanie KOWR wyniosły 534 411 tys. zł (tj. 100%

<sup>3</sup> Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 454), 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. 2023 r. poz. 652), rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1731).

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 256, ze zm.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.

kwoty ujętej w planie po zmianach). Zrealizowane w 2023 r. przychody na funkcjonowanie KOWR pochodzące z ZWRSP, w porównaniu z rokiem 2022, były niższe o 133 734 tys. zł (tj. o 20%). Zmniejszenie przychodów w stosunku do 2022 r. wynikało

z przeznaczenia w 2022 r. kwoty 200 000 tys. zł na utworzenie w trybie art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 10 lutego 2017 r. o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa<sup>7</sup> – spółki prawa handlowego<sup>8</sup>.

Przychody z tytułu dotacji z budżetu państwa otrzymanych w 2023 r. stanowiły dotacje celowe i zostały wykonane w łącznej kwocie 26 405,7 tys. zł, tj. w 81,5% planu po zmianach (32 384 tys. zł) i były o 86,4% niższe (tj. o 168 071,3 tys. zł) od przychodów uzyskanych z tego tytułu w 2022 r. (194 477 tys. zł). Wynikało to z wyłączenia w planie finansowym KOWR w roku 2023 dotacji celowej w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa (dalej PO PŻ) 2014-2020 Operacja I i II.

Od 1 stycznia 2023 r., na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 6 lipca 2022 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej<sup>9</sup>, Program Operacyjny Pomoc Żywnościowa 2014-2020 Operacja I i II, został wyłączony z planu finansowego KOWR. Zgodnie z załącznikiem nr 3 do ww. rozporządzenia, pt. „Szczegółowy sposób opracowywania materiałów do WFPF<sup>10</sup> oraz projektu ustawy budżetowej”, rozdział 5 „Projekty planów finansowych jednostek sektora finansów publicznych”, pkt 50 dotyczący formularza PF-OSPR<sup>11</sup>, ppkt 15: „(...) w przypadku Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa dane zawierane w formularzu PF-OSPR nie obejmują środków otrzymywanych od dysponenta I stopnia i przekazywanych przez ARiMR i KOWR 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 i KOWR jako beneficjentów w ramach pomocy technicznej.”

(akta kontroli str. 677-727, 5063-5074)

Przychody z tytułu dotacji celowych uzyskano w ramach:

- części 33 – Rozwój wsi – dotacja przekazana przez Ministra RiRW na realizację zadania polegającego na wypłacie rekompensat, o których mowa w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2023 r. o Funduszu Ochrony Rolnictwa<sup>12</sup>, producentowi rolnemu, który nie otrzymał zapłaty za produkty rolne zbyte podmiotowi skupującemu, który stał się niewypłacalny – w kwocie 16 800,4 tys. zł,
- części 33 – Rozwój wsi – dotacja przekazana przez Ministra RiRW 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 na lata 2014-2020<sup>13</sup> w celu wsparcia procesu

<sup>7</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1308, ze zm., dalej ustawa o KOWR.

<sup>8</sup> W 2022 r. KOWR, ze środków ujętych w planie finansowym KOWR, utworzył Rolno-Spożywcza Spółkę Inwestycyjną sp. z o.o. (dalej RSSI), o kapitale zakładowym w wysokości 200 000 tys. zł. Krajowy Ośrodek nabył 200 000 udziałów (100%) o łącznej wartości nominalnej 200 000 tys. zł.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1475.

<sup>10</sup> Wieloletni Plan Finansowy Państwa.

<sup>11</sup> Formularz PF-OSPR – Projekt planu finansowego agencji wykonawczej, instytucji gospodarki budżetowej oraz niektórych osób prawnych zaliczanych do sektora finansów publicznych z dodatkowymi informacjami uzupełniającymi.

<sup>12</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1130, dalej ustawa o FOR.

<sup>13</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 2298, dalej PROW 2014-2020.

wdrażania działania „Systemy jakości produktów rolnych i środków spożywczych”, poddziałania „Wsparcie na przystępowanie do systemów jakości” i „Wsparcie działań informacyjnych i promocyjnych realizowanych przez grupy producentów na rynku wewnętrznym” (dalej pomoc techniczna w ramach PROW 2014-2020) – w kwocie 4251,9 tys. zł,

- części 44 – Zabezpieczenie społeczne – dotacja przekazana przez Ministra Rodziny i Polityki Społecznej na pomoc techniczną związaną z realizacją zadań w ramach PO PŻ 2014–2020 – w kwocie 5353,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 10-14,140-216, 566-676)

Uzyskane przychody z prowadzonej działalności KOWR w kwocie 14 062,6 tys. zł były wyższe o 269,2%, tj. o 10 253,6 tys. zł od kwoty ujętej w planie po zmianach (3809 tys. zł) i o 8,6% wyższe, tj. o 1117,8 tys. zł od tych przychodów uzyskanych w 2022 r. (12 944,8 tys. zł). Zwiększone przychody z tego tytułu w 2023 r. w stosunku do planu po zmianach wynikały m.in. z uzyskania wyższych niż planowano przychodów z tytułu: wpłat z funduszy promocji produktów rolno-spożywczych, rozliczeń targów międzynarodowych oraz z tytułu sprzedaży, likwidacji środków trwałych oraz sprzedaży produktów i usług.

Ze sprawozdania Rb-35 z wykonania planu dochodów i wydatków KOWR za IV kwartał 2023 r. wynikało, że stan należności na początek okresu sprawozdawczego, tj. na dzień 1 stycznia 2023 r. (641,6 tys. zł) oraz kwota odpisu aktualizującego należności (12 601,2 tys. zł) różniły się od stanu na dzień 31 grudnia 2022 r. (odpowiednio 3555,4 tys. zł oraz 18 813,4 tys. zł). Powyższa różnica wynikała z wyłączenia od 2023 r. z planu finansowego KOWR – PO PŻ 2014-2020 Operacja I i II, na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 6 lipca 2022 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej.

Zgodnie z danymi ujętymi w sprawozdaniu Rb-35 z wykonania planu dochodów i wydatków KOWR za IV kwartał 2023 r., ogółem należności netto wyniosły 472,3 tys. zł i były o 3083,1 tys. zł, tj. 86,7% niższe od należności na koniec 2022 r. (3555,4 tys. zł). Przyczyną zmniejszenia należności było wyłączenie od 2023 r. PO PŻ 2014-2020 Operacja I i II z planu finansowego KOWR.

Należności krótkoterminowe (netto) na koniec 2023 r. wyniosły 348 tys. zł i były niższe o 89,9% (o 3084,5 tys. zł) od należności krótkoterminowych na koniec 2022 r. (3432,5 tys. zł). Były to głównie należności z tytułu: rozrachunków publiczno-prawnych oraz dostaw i usług w ramach działalności operacyjnej.

Należności długoterminowe (netto) na koniec 2023 r. wyniosły 124,3 tys. zł, były wyższe o 1,4 tys. zł (tj. o 1,1%) od należności długoterminowych na koniec 2022 r. (122,9 tys. zł). Głównym tytułem należności długoterminowych były wpłacone kaucje w związku z najmem powierzchni biurowych.

Według stanu na 31 grudnia 2023 r. kwota należności brutto (uwzględniająca odpisy aktualizujące należności dokonane w 2023 r. w wysokości 28 826,9 tys. zł) wyniosła 29 299,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 555-565, 677-727, 735-745, 2608-2609)

Szczegółowym badaniem objęto 15 zaległości (spraw) dobranych w sposób celowy<sup>14</sup> o łącznej kwocie należności 16 670,6 tys. zł. Należności dotyczące dwóch badanych spraw, o łącznej kwocie 795,4 tys. zł w związku z ich nieściągalnością, zostały wyksięgowane z dniem 31 grudnia 2023 r. z ewidencji bilansowej na ewidencję

<sup>14</sup> Badaniem objęto sprawy o najwyższych wartościach i najdłuższym okresie przeterminowania.

pozabilansową<sup>15</sup>. Wartość badanych spraw (z wyłączeniem dwóch wyksięgowanych), tj. 15 875,2 tys. zł stanowiła 40,9% zaległości ogółem KOWR (38 845,8 tys. zł<sup>16</sup>). Badanie wykazało, że KOWR prowadził działania w celu odzyskania należności lub ich zabezpieczenia, stosując w tym zakresie przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>17</sup> lub ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego<sup>18</sup>. W wyniku podejmowanych działań w 2023 r. KOWR odzyskał należności w wysokości 2234,7 tys. zł, z tego 1881,5 tys. zł stanowiła należność główna, 350,1 tys. zł – odsetki, a kwota 3,1 tys. zł dotyczyła kosztów związanych z prowadzeniem postępowań windykacyjnych.

W jednej z badanych spraw doszło do przedawnienia należności w kwocie 613,2 tys. zł<sup>19</sup>, stanowiącej zobowiązanie podatkowe. Należność przedawniła się w dniu 1 sierpnia 2023 r. Wszczęcie ponownej egzekucji i zastosowanie skutecznego środka egzekucyjnego przerywającego bieg przedawnienia nie było możliwe m.in. w związku z brakiem majątku dłużnika, z którego mogłaby być prowadzona egzekucja. W przedmiotowej sprawie w latach 2012-2020 toczyły się postępowania egzekucyjne. Ostatnie postępowanie zostało umorzone 27 listopada 2020 r. ze względu na bezskuteczność egzekucji m.in. w związku faktem, iż zobowiązany nie mieszkał pod adresem wskazanym w tytule wykonawczym, według rejestru PESEL nie posiadał meldunku oraz nie ustalono składników majątkowych, z których możliwe było zaspokojenie przynajmniej wydatków egzekucyjnych. Ze sporządzonej w 2023 r. w KOWR opinii prawnej w powyższej sprawie wynikało m.in., że z uwagi na charakter należności, jako zobowiązania podatkowego, nie podlegała ona umorzeniu z urzędu. Dopiero w 2024 r. Zarządzeniem<sup>20</sup> Dyrektora Generalnego KOWR r. powołany został Zespół do spraw wierzytelności, do którego zadań należało m.in. dokonywanie okresowej (półrocznej) oceny prowadzonych działań windykacyjnych oraz oceny zasadności dalszego prowadzenia procesu ich windykacji z punktu widzenia uzasadnienia ekonomicznego. W dniu 9 lutego 2024 r. odbyło się pierwsze posiedzenie Zespołu, na którym dokonano analizy spraw budzących największą wątpliwość co do dalszego prowadzenia działań windykacyjnych. Zespół zaopiniował wyksięgowanie z dniem 31 grudnia 2023 r. z ewidencji bilansowej na ewidencję pozabilansową badanej, przedawnionej należności w związku z jej nieściągalnością i wyczerpaniem możliwości dalszego jej dochodzenia. Protokół z posiedzenia Zespołu został zaakceptowany przez Dyrektora Generalnego KOWR. W dniu 15 lutego 2024 r. dokonano wyksięgowania przedawnionej należności z dniem 31 grudnia 2023 r. z ewidencji bilansowej na ewidencję pozabilansową.

Stwierdzona  
nieprawidłowość

W 2023 r. nie dokonywano okresowej oceny prowadzonych przez KOWR działań windykacyjnych oraz oceny ekonomicznej zasadności dalszego prowadzenia procesu windykacji w odniesieniu do wierzytelności KOWR, w tym spraw zagrożonych przedawnieniem, które prowadziłyby do podjęcia decyzji zarządczych w tym zakresie. W obowiązujących w tym okresie regulacjach wewnętrznych dotyczących dochodzenia należności nie przewidziano zasad i sposobu prowadzenia takich czynności. W 2024 r. zarządzeniem Dyrektora Generalnego KOWR powołany został Zespół do spraw wierzytelności, do którego zadań należało przeprowadzanie ww. okresowej oceny. Zadaniem powołanego w 2024 r. Zespołu było również

<sup>15</sup> Należności wyksięgowane dokumentem PK (polecenie księgowania), na podstawie pisma Wydziału Zarządzania Należnościami i Windykacji w KOWR z dnia 14 lutego 2023 r. oraz protokołu nr 1/2024 z posiedzenia Zespołu do przeglądu wierzytelności KOWR, który odbył się w dniu 9 lutego 2024 r.

<sup>16</sup> W kwocie zaległości ogółem nie zostały uwzględnione należności, które zostały z dniem 31 grudnia 2023 r. wyksięgowane z ewidencji bilansowej na ewidencję pozabilansową na podstawie protokołu nr 1/2024 z posiedzenia Zespołu.

<sup>17</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 2505, ze zm.

<sup>18</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1550, ze zm.

<sup>19</sup> Na łączną kwotę należności, tj. 613,2 tys. zł składały się: należność główna w wysokości 297,2 tys. zł, odsetki w wysokości 313,8 tys. zł oraz koszty w wysokości 2,2 tys. zł.

<sup>20</sup> Zespół do spraw wierzytelności został powołany zarządzeniem nr 04/2024/W Dyrektora Generalnego KOWR z dnia 2 lutego 2024 r., w składzie: Zastępca Dyrektora Generalnego KOWR nadzorujący Biuro Finansowo-Księgowe, Główny Księgowy KOWR, Zastępca Dyrektora Biura Finansowo-Księgowego nadzorujący wierzytelności, Kierownik Wydziału Zarządzania Należnościami i Windykacji, Kierownik Wydziału Księgowości, Pracownik Wydziału Zarządzania Należnościami i Windykacji; dalej Zespół.



przedkładanie Dyrektorowi Generalnemu KOWR propozycji rozwiązań i zaleceń odnośnie dalszego postępowania przy dochodzeniu należności.

Pełniąca obowiązki Zastępcy Dyrektora Biura Finansowo-Księgowego, nadzorujący pracę Wydziału Zarządzania Należnościami i Windykacji w KOWR, wyjaśniła m.in., że w 2023 r. „(...) ocena prowadzonych przez KOWR działań windykacyjnych była prowadzona na bieżąco (...). Jednakże w związku z wystąpieniem przypadku przedawnienia należności w roku 2023, oraz biorąc pod uwagę fakt, że podejmowane próby zmiany ustawy o KOWR umożliwiające dokonywanie umorzeń należności, w tym nieściągalnych, nie przyniosły efektu, zaistniała konieczność wzmocnienia nadzoru nad procesem windykacji poprzez dokonywanie dodatkowo okresowej oceny działań windykacyjnych przez powołany do tego Zespół celem wypracowania rozwiązań i zaleceń odnośnie dalszego prowadzenia postępowania w dochodzeniu należności. Wobec powyższego podjęto decyzję zarządczą o powołaniu Zespołu do spraw wierzytelności w drodze zarządzenia Dyrektora Generalnego KOWR.”

Zdaniem NIK regularne dokonywanie okresowych ocen prowadzonych przez KOWR działań windykacyjnych i oceny ekonomicznej zasadności dalszego prowadzenia procesu windykacji, w szczególności w odniesieniu do spraw zagrożonych przedawnieniem, a także podejmowanie w tym zakresie decyzji zarządczych pozwoli na angażowanie zasobów KOWR w windykację zaległości, które mogą być skutecznie odzyskane.

(akta kontroli str. 217-225, 254-441, 746-785, 1230-1373, 1395, 2610-2629, 5421-5422)

Opis stanu faktycznego

W 2023 r. nie wystąpiły w KOWR przypadki umarzenia, odraczania lub rozkładania na raty spłaty należności. Wystąpił natomiast jeden przypadek wydania przez Ministra Rodziny i Polityki Społecznej<sup>21</sup> decyzji o rozłożeniu należności na raty. Decyzją Ministra RiPS z dnia 4 kwietnia 2023 r. uchylona została decyzja Dyrektora Generalnego KOWR z 14 marca 2022 r., odmawiająca umorzenia części należności wraz z odsetkami od należności głównej oraz rozłożenia na raty pozostałej części należności. Minister RiPS orzekł o rozłożeniu na raty należności głównej w wysokości 2798,1 tys. zł wraz z odsetkami w łącznej wysokości 445,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 254-266, 367-386)

### 1.1.2 Wykonanie planu kosztów

Koszty KOWR w 2023 r. wyniosły 459 696,1 tys. zł i były niższe o 93 311,9 tys. zł (tj. o 16,9 %) od kwoty określonej w planie po zmianach (553 008 tys. zł). W porównaniu do kosztów zrealizowanych w 2022 r. (587 992,2 tys. zł), koszty ogółem w 2023 r. były o 128 296,1 tys. zł niższe (tj. o 21,8%), co wynikało ze zmniejszenia kosztów realizacji zadań przez KOWR oraz niewystąpienia pozostałych kosztów (tj. na dzień sporządzania sprawozdania nie utworzono rezerw na odprawy emerytalno-rentowe).

W strukturze zrealizowanych w 2023 r. kosztów KOWR ogółem udział miały: koszty funkcjonowania KOWR (85% zrealizowanych kosztów ogółem) oraz koszty realizacji zadań KOWR (15% zrealizowanych kosztów ogółem).

Koszty funkcjonowania KOWR w 2023 r. wyniosły 390 918,9 tys. zł, zostały wykonane w 89,4% planu po zmianach (437 405 tys. zł) i były wyższe w stosunku do roku 2022 (339 967,8 tys. zł) o 50 951,1 tys. zł (tj. o 15%).

Koszty funkcjonowania stanowiły głównie wynagrodzenia osobowe wraz z pochodnymi 277 737,6 tys. zł (71% łącznych kosztów funkcjonowania), usługi obce — 64 309,6 tys. zł (16,5% kosztów funkcjonowania) oraz zakup materiałów i energii — 16 291,6 tys. zł (4,2% kosztów funkcjonowania).

Koszty realizacji zadań w 2023 r. wyniosły 68 777,1 tys. zł i były o 44 464,9 tys. zł (tj. o 39,3%) niższe od kwoty ujętej w planie finansowym po zmianach (113 242 tys. zł)

<sup>21</sup> Dalej Minister RiPS.

w związku z niższymi wydatkami na restrukturyzację zadłużenia podmiotów prowadzących gospodarstwa rolne. Koszty realizacji zadań w 2023 r. były niższe w stosunku do 2022 r. (240 379 tys. zł) o 171 601,9 tys. zł (tj. 71,4%) w związku z wyłączeniem z planu finansowego KOWR w 2023 r. kosztów realizacji PO PŻ 2014-2020 Operacja I i II.

Koszty realizacji zadań zostały poniesione na: wypłatę rekompensat dla producentów rolnych na mocy ustawy o FOR (16 800,4 tys. zł), wspieranie rozwoju współpracy handlowej sektora rolno-spożywczego z zagranicą (15 913,6 tys. zł), działania w zakresie promocji produktów rolnych, rolno-spożywczych, hodowli roślin uprawnych oraz zwierząt gospodarskich (15 791,6 tys. zł), wsparcie działań rozwojowych i inwestycyjnych w zakresie innowacyjności w sektorze rolno-spożywczym (9862,4 tys. zł), restrukturyzację zadłużenia podmiotów prowadzących gospodarstwa rolne (7911,4 tys. zł), a także wsparcie na rzecz odnawialnych źródeł energii, w szczególności w rolnictwie (2497,7 tys. zł).

(akta kontroli str. 677-727, 735-745)

Wydatki majątkowe (inwestycyjne i zakupy inwestycyjne) zostały zrealizowane w kwocie 23 960,9 tys. zł i były o 18 789,1 tys. zł (tj. o 44%) niższe od kwoty ujętej w planie po zmianach (42 750 tys. zł), w związku z niezrealizowaniem planowanych wydatków w szczególności na inwestycje związane z siedzibami Centrali KOWR i oddziałów terenowych KOWR w Warszawie, Lublinie i Rzeszowie. Niższe wykonanie o 189 571,6 tys. zł (tj. o 88,8%) od wydatków poniesionych w 2022 r. (213 532,5 tys. zł) wynikało z przeznaczenia w 2022 r. kwoty 200 000 tys. zł na utworzenie w trybie art. 17 ust. 1 ustawy o KOWR, spółki prawa handlowego.

W efekcie poniesionych w 2023 r. wydatków majątkowych sfinansowano m.in. zakup: budynku z przeznaczeniem na siedzibę Oddziału Terenowego KOWR w Białymstoku, samochodów, urządzeń wielofunkcyjnych, zakup oprogramowania oraz licencji służących m.in. do monitorowania ruchu sieciowego, wykrywania przeciążeń i zagrożeń w sieci oraz do zapewnienia prawidłowego działania centralnego systemu kopii zapasowych i archiwizacji poczty elektronicznej KOWR.

(akta kontroli str. 548-554, 677-727)

Szczegółowym badaniem objęto koszty i odpowiadające im wydatki w łącznej wysokości 33 350,7 tys. zł, z tego koszty bieżące w kwocie 30 886,6 tys. zł oraz wydatki majątkowe w kwocie 2464,1 tys. zł. Próba kosztów bieżących stanowiła 39,1% kosztów bieżących podlegających badaniu, a próba wydatków majątkowych 60,7% podlegających badaniu wydatków majątkowych<sup>22</sup>.

Próba wylosowana za pomocą metody monetarnej MUS<sup>23</sup> odpowiadała 22 zapisom księgowym, z tego w grupie kosztów bieżących – 20 zapisom księgowym na łączną kwotę 24 265,3 tys. zł oraz w grupie wydatków majątkowych – jednemu zapisowi na kwotę 108,2 tys. zł. Z wylosowanej próby MUS został wyłączony jeden wydatek dotyczący wpłaty nadwyżki finansowej KOWR do budżetu państwa<sup>24</sup> z uwagi na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości. Próba wylosowanych wydatków, została uzupełniona o 21 dowodów księgowych dobranych w sposób celowy na łączną kwotę 8870,5 tys. zł oraz wydatki z tytułu siedmiu umów zleceń na kwotę 106,6 tys. zł, tj. łącznie o 36,8% badanej próby wydatków. W doborze celowym uwzględniono

<sup>22</sup> Zgodnie z założeniami kontroli wykonania budżetu państwa w 2023 r. ze szczegółowego badania wydatków wyłączono grupę wydatków na świadczenia na rzecz osób fizycznych, wynagrodzenia osobowe wraz z pochodnymi, odpisy na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych, składki na Fundusz Pracy oraz Fundusz Solidarnościowy, wpłaty na PPK finansowane przez pracodawcę oraz koszty jednostkowe poniżej jednego tys. zł.

<sup>23</sup> MUS (ang. Monetary Unit Sampling) jest to metoda losowania wydatków z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

<sup>24</sup> Nadwyżka środków finansowych za 2022 r., w wysokości 100 919,2 tys. zł, została wpłacona przez KOWR do budżetu państwa w dniu 28 czerwca 2023 r.

17 zapisów księgowych dotyczących kosztów bieżących w kwocie 5614,7 tys. zł oraz cztery zapisy dotyczące wydatków majątkowych w łącznej kwocie 2355,8 tys. zł. Doboru celowego próby dokonano kierując się kryterium jednostkowych wydatków. W zakresie badanej próby kosztów i wydatków o łącznej wartości 33 350,7 tys. zł nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 836-1227,1875-1881,1901-1907, 2219-2233, 2243, 2254-2261, 2561-2562)

Szczegółowej analizie poddano dokumentację trzech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, na łączną kwotę wydatków poniesionych w 2023 r. w wysokości 2211,4 tys. zł, dotyczących:

- organizacji „I Festiwalu Polskiej Żywności Wysokiej Jakości Kupuj Świadomie” na Stadionie Narodowym im. Kazimierza Górskiego w Warszawie „PGE Narodowy”, w dniach 24-25 czerwca 2023 r., tj. zamówienia udzielonego w trybie podstawowym z art. 275 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych<sup>25</sup> (dalej upzp), w wyniku realizacji którego poniesiono w 2023 r. wydatek w kwocie 1947,1 tys. zł,
- zakupu pakietu usług promocyjno-informacyjnych w ramach V edycji „Our Future Forum” w dniu 12 maja 2023 r. w Warszawie, tj. zamówienia wyłączonego ze stosowania upzp na podstawie art. 2 ust.1 pkt 1 tej ustawy, w wyniku realizacji którego poniesiono w 2023 r. wydatek w kwocie 156,9 tys. zł,
- zakupu czterech sztuk bezzałogowych statków powietrznych (dalej BSP) z akcesoriami, usługą wsparcia technicznego i gwarancji oraz szkoleniem dla pracowników w zakresie obsługi BSP i wykonywania lotów, tj. zamówienia wyłączonego ze stosowania upzp na podstawie art. 2 ust.1 pkt 1 tej ustawy, w wyniku realizacji którego poniesiono w 2023 r. wydatek w kwocie 107,4 tys. zł.

W wyniku badania postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, oprócz opisanej poniżej nieprawidłowości, nie stwierdzono naruszenia przepisów upzp, a wyłączenia stosowania tej ustawy były prawidłowe. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie stosowania procedur wewnętrznych KOWR w zakresie zamówień publicznych. W przypadku zamówienia, do którego nie stosowano upzp, zapytanie ofertowe zawierało m.in.: opis przedmiotu zamówienia, wykaz dokumentów wymaganych od wykonawców, kryteria wybory oferty, opis sposobu złożenia oferty i Istotne Postanowienia Umowy. Realizacja zamówień była zgodna z treścią zawartych umów pod kątem przedmiotu zamówienia, terminu realizacji i wysokości wynagrodzenia wykonawcy. We wszystkich przypadkach wydatki zostały poniesione w terminie oraz w wysokości wskazanej w dowodach księgowych. Poniesione wydatki z tytułu badanych zamówień były celowe i gospodarne oraz służyły realizacji zadań jednostki.

Stwierdzona  
nieprawidłowość

Ogłoszenie o wykonaniu umowy dotyczące zamówienia publicznego, którego przedmiotem była organizacja „I Festiwalu Polskiej Żywności Wysokiej Jakości Kupuj Świadomie”, zamieszczone zostało przez Zamawiającego (KOWR) w Biuletynie Zamówień Publicznych z przekroczeniem 30-dniowego terminu określonego w art. 448 upzp. Umowa została wykonana w dniu 25 czerwca 2023 r., natomiast ogłoszenie zamieszczone w dniu 5 kwietnia 2024 r., tj. 255 dni po wykonaniu umowy<sup>26</sup>. Dyrektor Biura Prawnego i Zamówień Publicznych KOWR wyjaśnił, że „Ogłoszenie zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych z opóźnieniem z powodu przeoczenia”.

(akta kontroli str. 1571-1870,1908-2067, 2214-2218, 2244-2253, 4361-4365)

Opis stanu  
faktycznego

<sup>25</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, ze zm.

<sup>26</sup> Ogłoszenie powinno zostać zamieszczone w okresie od 26 czerwca do 25 lipca 2023 r. Bieg przedawnienia zaczyna się liczyć od 26 lipca 2023 r.

Opracowany dla KOWR i ZWRSP „Plan postępowań o udzielenie zamówień na rok 2023” był trzykrotnie aktualizowany i udostępniony na stronie internetowej KOWR oraz zamieszczony na Platformie e-Zamówienia, prowadzonej przez Urząd Zamówień Publicznych.

Roczne sprawozdanie o udzielonych w 2023 r. zamówieniach, zostało terminowo (tj. 27 lutego 2024 r.) przekazane Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych oraz było zamieszczone na Platformie e-Zamówienia<sup>27</sup>.

(akta kontroli str. 1397-1568)

Dotacja celowa otrzymana przez KOWR w 2023 r. na realizację zadania polegającego na wypłacie rekompensat dla producentów rolnych na mocy ustawy o FOR została wykorzystana w wysokości 16 800,4 tys. zł, tj. 88,1% kwoty ujętej w planie po zmianach (19 060 tys. zł). Niewykorzystane środki w kwocie 2259,6 tys. zł zostały terminowo zwrócone na rachunek bankowy Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Ujęte w planie finansowym KOWR na 2023 r. dotacje celowe, otrzymane na finansowanie projektów z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej, zostały wykorzystane w wysokości 9605,3 tys. zł (środki z budżetu środków europejskich – 7255,9 tys. zł i z budżetu państwa – 2349,4 tys. zł), tj. 73,2% kwoty ujętej w planie po zmianach (13 124 tys. zł) na:

- pomoc techniczną w ramach PO PŻ 2014-2020 w kwocie 5353,4 tys. zł finansowaną z budżetu państwa (wkład budżetu Unii Europejskiej stanowił kwotę 4550,4 tys. zł, a środki krajowe – 803 tys. zł), tj. w 88,9% otrzymanych z części 44 – Zabezpieczenie społeczne środków dotacji (6021 tys. zł); niewykorzystane środki w kwocie 667,6 tys. zł KOWR zwrócił terminowo na rachunek bankowy Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej;
- pomoc techniczną w ramach PROW 2014-2020 w kwocie 4251,9 tys. zł finansowaną z budżetu państwa część 33 – Rozwój wsi (wkład budżetu Unii Europejskiej – 2705,5 tys. zł i środki krajowe – 1546,4 tys. zł), co stanowiło 87,2% otrzymanych środków (4878 tys. zł); niewykorzystane środki w kwocie 626,1 tys. zł zostały terminowo zwrócone na rachunek bankowy Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Rozliczenia dotacji, przedłożone terminowo przez KOWR, zostały zatwierdzone przez właściwych ministrów.

(akta kontroli str. 10-14,140-216, 443-498, 566-676, 2297, 4895-4959)

Ze sprawozdania Rb-35 z wykonania planu dochodów i wydatków KOWR za IV kwartał 2023 r. wynikało, że stan zobowiązań na początek okresu sprawozdawczego, tj. na dzień 1 stycznia 2023 r. (108 300,8 tys. zł) różnił się w stosunku do stanu na dzień 31 grudnia 2022 r. (117 109,4 tys. zł). Wartość różnicy stanu zobowiązań dotyczyła wyłączonego z planu finansowego KOWR – PO PŻ 2014-2020 Operacja I i II.

Zgodnie z danymi ujętymi w sprawozdaniu Rb-35 z wykonania planu dochodów i wydatków KOWR za IV kwartał 2023 r., na dzień 31 grudnia 2023 r. stan zobowiązań KOWR wyniósł 106 848,2 tys. zł. Zobowiązania na koniec 2023 r. były niższe o 8,8% od zobowiązań na koniec 2022 r. (117 109,4 tys. zł). Kwota zobowiązań na koniec 2023 r. dotyczyła wyłącznie zobowiązań krótkoterminowych. Na kwotę zobowiązań składały się m.in. zobowiązania z tytułu nadwyżki za 2023 r.<sup>28</sup> (100 642,8 tys. zł,

<sup>27</sup> Numer sprawozdania 2023/SPRR 00019835/01.

<sup>28</sup> Nadwyżka środków finansowych KOWR została ustalona w oparciu o rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 sierpnia 2017 r. w sprawie sposobu ustalania nadwyżki środków finansowych Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa (Dz. U. z 2017 r. poz. 1549).

tj. 94,2% zobowiązań ogółem) oraz z tytułu dostaw i usług (3422,8 tys. zł, tj. 3,2% zobowiązań ogółem).

W 2023 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Krajowy Ośrodek nie zaciągnął w 2023 r. kredytów bankowych i pożyczek oraz nie dokonywał wpłat na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19.

(akta kontroli str. 499-501, 677-734, 3953-3969)

## **1.2 Wykonanie planu finansowego Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa**

W planie finansowym ZWRSP określonym w załączniku nr 11 (tabela nr 8) ustawy budżetowej na rok 2023 przychody ustalone zostały w kwocie 1 947 618 tys. zł, a koszty w kwocie 1 645 270 tys. zł. Plan finansowy ZWRSP był sześciokrotnie zmieniany, po otrzymaniu zgody Ministra RiRW oraz pozytywnej opinii sejmowej komisji właściwej do spraw finansów publicznych, tj. z zachowaniem zasad określonych w art. 21 ust. 5 ufp.

(akta kontroli str. 2630-2687)

### **1.2.1 Wykonanie planu przychodów**

W 2023 r. przychody ogółem Zasobu WRSP, stanowiące przychody własne, zrealizowane w wysokości 2 260 304,3 tys. zł były wyższe o 14,6% (tj. o 287 315,3 tys. zł) od kwoty ujętej w planie po zmianach (1 972 989 tys. zł). W porównaniu do 2022 r. przychody były niższe o 8,3% (tj. o 204 816,6 tys. zł).

Głównym źródłem przychodów ogółem ZWRSP były w 39,6% przychody ze sprzedaży mienia ZWRSP, w 39,4% przychody z odpłatnego korzystania z mienia Zasobu WRSP, a w 18,3% przychody finansowe.

Planowane przychody ze sprzedaży mienia Zasobu WRSP zostały uzyskane m.in. z tytułu realizowanych umów sprzedaży gruntów oraz z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego, a także sprzedaży pozostałych nieruchomości i majątku obrotowego. Uzyskane w 2023 r. przychody ze sprzedaży mienia Zasobu WRSP, w kwocie 895 147,7 tys. zł były wyższe o 100 797,7 tys. zł, tj. o 12,7% od ustalonego w tym zakresie planu po zmianach (794 350 tys. zł). Główną przyczyną uzyskania wyższych przychodów były m.in. wyższe niż oczekiwano wpływy ze sprzedaży gruntów rolnych i nierolnych (inwestycyjnych), bowiem przeciętna cena sprzedaży jednego ha gruntów rolnych wyniosła ponad 58 tys. zł i była o 33,6% wyższa od uzyskanej w 2022 r. (43,4 tys. zł).

W porównaniu z rokiem 2022, zrealizowane przychody ze sprzedaży mienia ZWRSP były wyższe o 23 131,4 tys. zł, tj. o 2,7%. Udział przychodów ze sprzedaży mienia w przychodach ogółem Zasobu WRSP w 2023 r. wyniósł 39,6% wobec 35,4% w 2022 r., 43% w 2021 r. i 33,2% w 2020 r.

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. Zrealizowane w 2023 r. przychody wyniosły ogółem 891 189,5 tys. zł i były o 6,7% wyższe od wielkości przewidzianej w planie po zmianach (835 360 tys. zł). W porównaniu z rokiem 2022, zrealizowane przychody były niższe o 224 849,7 tys. zł, tj. o 20,1%. Niższa niż planowano realizacja przychodów była niezależna od KOWR i była skutkiem spadku cen pszenicy

stanowiącej podstawę do ustalenia wysokości czynszu dzierżawnego w 2022 roku. Średnia krajowa cena skupu pszenicy w 2023 r. za I półrocze 2023 r. w stosunku do I półrocza 2022 r. spadła o 28,4%, a w II półroczu 2023 r. w stosunku do analogicznego okresu 2022 r. – odnotowano spadek ceny pszenicy o 22,9%<sup>29</sup>.

Udział przychodów z odpłatnego korzystania z mienia Zasobu WRSP w przychodach ogółem spadł z 44,4% w 2020 r. poprzez 44,5% w 2021 r., 45,3% w 2022 r. do 39,4% w 2023 r. Na wielkość przychodów w 2023 r. w stosunku do lat poprzednich wpływ miała cena skupu pszenicy będącej podstawą ustalenia wysokości czynszu dzierżawnego mienia Zasobu WRSP.

W 2023 r. Zasób WRSP uzyskał przychody finansowe w kwocie 414 055,9 tys. zł, które były wyższe o 103 676,9 tys. zł (tj. o 33,4%) od kwoty ujętej w planie po zmianach (310 379 tys. zł). Było to spowodowane uzyskaniem wyższych przychodów w formie odsetek od należności z tytułu rozdysponowania mienia ZWRSP m.in. z uwagi na decyzje Rady Polityki Pieniężnej o podniesieniu stawek odsetek ustawowych i wzrostu oprocentowania z tytułu nieuregulowania w terminie należności z tytułu zagospodarowania mienia Zasobu WRSP. W porównaniu z 2022 r., zrealizowane w 2023 r. przychody były niższe o 9389,8 tys. zł (tj. o 2,2%).

Inne przychody z gospodarowania mieniem Zasobu WRSP wyniosły 59 911,2 tys. zł i były wyższe o 27 011,2 tys. zł (tj. o 82,1%) od kwoty ujętej w planie po zmianach (32 900 tys. zł). Wykonanie wyższych przychodów wynikało ze wzrostu naliczonych odszkodowań (m.in. z tytułu niewłaściwego użytkowania przekazanego nieodpłatnie mienia), uzyskania wyższych kwot z tytułu zatrzymania środków pieniężnych wnoszonych jako wadia, zasądzenia zwrotu wyższych kosztów sądowych, rozwiązania odpisów aktualizujących należności oraz rozwiązania części rezerw na sprawy sądowe wytoczone przeciwko KOWR z powództwa kontrahentów. Zrealizowane z tego tytułu przychody były również wyższe w porównaniu z 2022 r. (o 6291,5 tys. zł, tj. o 11,7%).

(akta kontroli str. 3119, 3123-3124, 3134-3138, 3161)

Stan należności netto, według sprawozdania Rb-35 z wykonania planu dochodów i wydatków ZWRSP za IV kwartał 2023 r., na dzień 31 grudnia 2023 r. wyniósł 3 362 797,5 tys. zł i był niższy o 14,8% (tj. o 586 179 tys. zł) od stanu należności na koniec 2022 r. (3 948 976,6 tys. zł). Zmniejszenie należności dotyczyło gospodarowania mieniem ZWRSP i wynikało z rozdysponowania tego mienia w formie dzierżawy. W 2023 r. kwota należności brutto Zasobu WRSP uwzględniająca odpisy aktualizujące należności dokonane w tym roku (w wysokości 3 250 740,4 tys. zł) wyniosła 6 613 537,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 3093-3095, 3244-3248, 3113, 3118)

<sup>29</sup> Średnia cena krajowa pszenicy za I półrocze 2023 r. wyniosła 109,97 zł za 1 dt i była niższa o 43,7 zł/dt od ceny za I półrocze 2022 r. (153,67 zł/dt), a średnia cena skupu pszenicy za II półrocze 2023 r. wyniosła 117,34 zł/dt i była o 34,83 zł/dt niższa od ceny skupu pszenicy za II półrocze 2022 r., która wynosiła 152,17 zł/dt. Cena pszenicy przyjmowana jest na podstawie danych publikowanych przez Główny Urząd Statystyczny (za I i II półrocze 2022 r. oraz I półrocze 2023 r. na podstawie średniej krajowej ceny skupu pszenicy w danym półroczu roku kalendarzowego, natomiast w II półroczu 2023 r. na podstawie ceny skupu za okres 11 kwartałów poprzedzających I półrocze 2024 r.) – zgodnie z art. 39a ust. 7 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2022 r. poz. 2329, ze zm.) – dalej ugnrSP – na podstawie obwieszczeń Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, ogłaszanych w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski", w terminie 20 dni po upływie każdego półrocza kalendarzowego.

W 2023 r. udzielono ulg w spłacie należności na łączną kwotę 28 537,7 tys. zł, z tego odroczone spłatę należności z tytułu dzierżawy i sprzedaży mienia ZWRSP, użytkowania bezumownego oraz użytkowania wieczystego nieruchomości Zasobu WRSP w kwocie 9511,1 tys. zł, a na raty rozłożono spłatę należności ZWRSP w kwocie 19 026,6 tys. zł.

Łączna kwota umorzonych należności z tytułu dzierżawy, sprzedaży nieruchomości, ruchomych środków trwałych i majątku obrotowego, bezumownego użytkowania nieruchomości i wieczystego użytkowania w 2023 r. wyniosła 11 486 tys. zł, z tego należności w kwocie 5999 tys. zł umorzono za zgodą Ministra RiRW, a należności w kwocie 5491,6 tys. zł w ramach uprawnień dyrektorów oddziałów terenowych KOWR. W 2023 r. z tytułu dzierżawy umorzono należności na łączną kwotę 8530,5 tys. zł, z tytułu sprzedaży nieruchomości – 1516,9 tys. zł, z tytułu sprzedaży ruchomych środków trwałych oraz majątku obrotowego kwotę 477,2 tys. zł, z tytułu bezumownego użytkowania nieruchomości – 947,5 tys. zł oraz wieczystego użytkowania – 13,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 3087-3092)

Analiza pięciu umorzonych w 2023 r. zaległości w łącznej kwocie 5599,3 tys. zł (co stanowiło 94,4% umorzeń należności Zasobu WRSP w wysokości przekraczającej 100 tys. zł) wykazała, że postępowania prowadzone były zgodnie z przepisami prawa i wewnętrznymi regulacjami obowiązującymi w KOWR<sup>30</sup>. Ustalono m.in., że:

- we wszystkich przypadkach zastosowanie ulg było zgodne z przepisami rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 31 października 2017 r. w sprawie szczegółowych przesłanek odroczenia, rozłożenia na raty lub umorzenia należności Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa oraz trybu postępowania w tych sprawach<sup>31</sup>, z tego: w czterech przypadkach z uwagi na bezskuteczną egzekucję z majątku dłużnika (§ 2 ust. 1 pkt 5 ww. rozporządzenia), a w jednym przypadku z uwagi na układ zawarty na podstawie przepisów Prawa upadłościowego (§ 2 ust. 1 pkt 6 ww. rozporządzenia);
- udzielenie ulg zostało poprzedzone wyjaśnieniem okoliczności sprawy w zakresie przesłanek zastosowania ulg i ich analizą,
- udzielenie ulg nastąpiło po uprzednim uzyskaniu pisemnej zgody Ministra RiRW;
- każdorazowo dokonano odpisu umorzonych należności w księgach rachunkowych ZWRSP.

(akta kontroli str. 2970, 2972-3059)

W 2023 r. KOWR udzielił ulg w spłacie należności poprzez obniżenie płatności z tytułu czynszu dzierżawnego na podstawie art. 700 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny<sup>32</sup>. W wyniku udzielonych ulg kwota należności zmniejszyła się z kwoty 1 419 522,7 tys. zł do kwoty 1 404 619,9 tys. zł. Łączna kwota należności z tego tytułu zmniejszyła się o kwotę 14 902,8 tys. zł i w porównaniu do 2022 r. (14 090,4 tys. zł) była o 812,4 tys. zł wyższa, tj. o 5,8%.

(akta kontroli str. 3092, 4218-4219)

Należności z tytułu rozdysponowania mienia Zasobu WRSP w formie dzierżawy, sprzedaży nieruchomości rolnych, ruchomych środków trwałych i majątku obrotowego

<sup>30</sup> Zarządzenie nr 171/2017/W Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z 20 grudnia 2017 r. w sprawie odraczania, rozkładania na raty lub umarzania należności Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa zmienione Zarządzeniem nr 8/2019/W z 15 stycznia 2019 r., a następnie Zarządzeniem nr 51/2020/W z 24 kwietnia 2020 r.

<sup>31</sup> Dz. U. poz. 2116.

<sup>32</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1610, ze zm.

oraz z tytułu wieczystego użytkowania i bezumownego użytkowania nieruchomości nie uległy przedawnieniu.

(akta kontroli str. 3091)

W KOWR podejmowano przewidziane prawem czynności w zakresie dochodzenia należności wobec ZWRSP, a oceny tej dokonano na podstawie badania próby, stanowiącej 100% zaległości procedowanych przez Centralę, na łączną kwotę 91 931,4 tys. zł.

W 2023 r. KOWR kontynuował działania w celu dochodzenia wierzytelność, z tytułu udzielonej Spółdzielni Mleczarskiej „Bielmlek”<sup>33</sup> gwarancji, w ramach toczącego się postępowania upadłościowego Spółdzielni. Wobec ogłoszonej upadłości<sup>34</sup>, KOWR złożył do Sądu Rejonowego w Białymstoku VIII Wydział Gospodarczy zażalenie do planu podziału nr 6 sumy uzyskanej ze sprzedaży nieruchomości wchodzących w skład zorganizowanej części przedsiębiorstwa SM Bielmlek (zlokalizowanej w Hajnówce). Postanowieniem z 13 stycznia 2023 r. Sąd uwzględnił zarzuty KOWR wskazując, że sposób wyliczenia przez Syndyka wartości kosztów postępowania upadłościowego był niewłaściwy i uznał konieczność jej obniżenia (tj. z kwoty 3 tys. zł do kwoty 2,8 tys. zł). Jednocześnie postanowieniem z 21 lutego 2023 r. tenże Sąd Rejonowy w Białymstoku oddalił zarzuty KOWR przeciwko – zaproponowanemu przez Syndyka – planowi podziału nr 13 sumy 6461,2 tys. zł uzyskanej z egzekucji ruchomości<sup>35</sup>. W tym wypadku Sąd uznał, że zarzuty KOWR nie zasługiwały na uwzględnienie, ponieważ przedłożone przez KOWR dowody nie stanowiły wystarczającego uzasadnienia do zmiany ww. kwoty przez jej podwyższenie. Sędzia-komisarz zakwestionował metodologię przyjętą przez KOWR w części dotyczącej szacowania wartości rzeczy objętych sporem.

W 2023 r. Syndyk masy upadłości dokonał wypłat należności w kwocie 6464 tys. zł, z tego w ramach realizacji planu podziału nr 6 – kwotę 2,8 tys. zł, a w ramach realizacji planu podziału nr 13 – kwotę 6461,2 zł. Mając powyższe na uwadze KOWR zwrócił się – w piśmie z 4 maja 2023 r. – do Prokuraturii Generalnej RP o zmniejszenie kwoty roszczenia w stosunku do BOŚ S.A. Zdaniem KOWR wpłaty dokonane przez Syndyka, dają podstawę do złożenia oświadczenia o ograniczeniu kwoty dochodzonej przez KOWR w pozwie o zapłatę przeciwko BOŚ S.A. – do kwoty 23 739,8 tys. zł wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia 12 kwietnia 2023 r., do dnia zapłaty<sup>36</sup>. Prokuratura RP podzieliła stanowisko Krajowego Ośrodka w tej sprawie. W dniu 21 listopada 2023 r. przed Sądem Okręgowym w Warszawie I Wydział Cywilny odbyła się rozprawa przeciwko BOŚ S.A. w ramach postępowania prowadzonego przez Prokuraturę RP w zastępstwie KOWR. Kolejny termin rozprawy został wyznaczony na dzień 10 maja 2024 r.

W 2023 r. KOWR podejmował również działania w celu dochodzenia wierzytelności jako członek Rady Wierzycieli Bielmlek SM, głosując m.in. za przyjęciem uchwał w sprawach:

- wyrażenia zgody na sprzedaż z wolnej ręki części praw majątkowych wchodzących w skład masy upadłości za cenę sprzedaży nie niższą niż 75%

<sup>33</sup> Dalej SM Bielmlek lub Spółdzielnia.

<sup>34</sup> W dniu 8 marca 2021 r. Sąd Rejonowy w Białymstoku VIII Wydział Gospodarczy wydał postanowienie (z wniosku Banku Ochrony Środowiska S.A. – dalej BOŚ S.A.), na podstawie którego ogłosił upadłość SM Bielmlek oraz wyznaczył syndyka masy upadłościowej Spółdzielni.

<sup>35</sup> Dotyczy ruchomości wchodzących w skład zorganizowanej części przedsiębiorstwa SM Bielmlek, obciążonych w formie zastawu rejestrowego na zbiorze rzeczy, na rzecz KOWR.

<sup>36</sup> W dniu 16 kwietnia 2021 r. KOWR dokonał zgłoszenia m.in. wierzytelności odpowiadającej kwocie gwarancji kredytowej w kwocie 30 000 tys. zł na rzecz SM Bielmlek na spłatę zadłużenia zaciągniętego w BOŚ S.A. oraz 203,8 tys. zł stanowiącej zobowiązanie z tytułu prowizji od zleconej gwarancji spłaty kredytu wynikającej z umowy zawartej w dniu 30 sierpnia 2019 r. pomiędzy KOWR a SM Bielmlek.



- wyceny tych praw majątkowych określona we wniosku Syndyka (uchwała z 29 marca 2023 r.)<sup>37</sup>,
- wyrażenia zgody na sprzedaż z wolnej ręki części praw majątkowych wchodzących w skład masy upadłości za cenę sprzedaży nie niższą niż 50% wyceny tych praw majątkowych określona we wniosku Syndyka (uchwała z 24 lipca 2023 r.),
  - opinii nt. informacji Syndyka dotyczącej sprzedaży pozostałego majątku upadłej Spółdzielni (uchwała z 7 listopada 2023 r.).

(akta kontroli str. 3099-3107, 3440-3503)

W ramach toczącego się w stosunku do Eskimos S.A. w restrukturyzacji – postępowania sanacyjnego, Krajowy Ośrodek 14 lutego 2023 r. wniósł uwagi do zaproponowanego przez Zarządcę Masy Sanacyjnej Eskimos S.A. (dalej Zarządcą), planu restrukturyzacji. Zarządcą nie odniósł się do uwag KOWR. W dniu 2 sierpnia 2023 r., a następnie 13 września 2023 r., w KOWR odbyły się spotkania z Zarządcą, na których KOWR skierował prośbę o niezwłoczne przekazanie informacji, które pozwoliłyby na uprawdopodobnienie realizacji założeń przyjętych w planie restrukturyzacyjnym (otrzymanym przez KOWR w 2022 roku) lub przekazanie zaktualizowanego planu restrukturyzacyjnego, a także innych informacji na temat działań mających istotny wpływ na realizację celów sanacji. W dniu 22 września 2023 r. KOWR wystosował pismo do Zarządcy z prośbą o przekazanie dokumentacji zgodnie z ustaleniami ze spotkania w dniu 13 września 2023 r., na które nie otrzymał odpowiedzi. Z uwagi na to, KOWR dwukrotnie występował do Zarządcy o jej przedłożenie (17 października i 21 listopada 2023 r.).

W dniu 5 grudnia 2023 r. Sąd Rejonowy w Białymstoku VIII Wydział Gospodarczy przekazał KOWR odpis pisma Zarządcy z dnia 13 listopada 2023 r. zawierającego częściowe wyjaśnienia i dane, o które wnioskował KOWR. W dniu 28 grudnia 2023 r. KOWR skierował pismo do Sądu Rejonowego w Białymstoku VIII Wydziału Gospodarczego, w którym przedstawił swoje zastrzeżenia do treści pisma Zarządcy.

W 2023 r. dwukrotnie odwołano zgromadzenie wierzycieli. Sędzia komisarz odwołała termin wyznaczony na 8 listopada 2023 r., a wcześniej na 14 września 2023 r.

Na koniec 2023 r. należność wobec Zasobu WRSP<sup>38</sup> od Eskimos S.A. wyniosła 58 584,4 tys. zł, z tego 43 256,6 tys. zł – należność z tytułu udzielonej gwarancji spłaty kredytu bankowego, 15 138,4 zł – odsetki ustawowe za opóźnienie w zapłacie powyższej należności, 145,1 tys. zł – należność z tytułu bezumownego użytkowania środków trwałych oraz 44,1 tys. zł – odsetki.

(akta kontroli str. 3442-3443, 3501-3634)

W związku z ogłoszeniem przez Sąd upadłości Spółki TAB sp. z o.o.<sup>39</sup>, 14 czerwca 2023 r., KOWR otrzymał od Syndyka zawiadomienie o ogłoszeniu upadłości ww. Spółki zawierające informację o możliwości dochodzenia swojej należności w drodze zgłaszania wierzytelności w postępowaniu upadłościowym. Wobec powyższego, 31 lipca 2023 r. KOWR dokonał zgłoszenia wierzytelności wobec TAB

<sup>37</sup> W związku z brakiem zainteresowania nabyciem za 100% wyceny.

<sup>38</sup> W dniu 10 grudnia 2019 r. KOWR przejął zastaw rejestrowy od Eskimos S.A. Zastaw ten stanowił zabezpieczenie poręczenia udzielonego przez KOWR ww. spółce w latach 2018-2019 w łącznej kwocie 100 000 tys. zł. W związku z niespłaceniem przez Eskimos S.A. kredytu, KOWR w 2019 r. zapłacił bankowi równowartość udzielonego poręczenia, tj. kwotę 100 000 tys. zł. Przejęty towar stanowiły: sok jabłkowy 314 207 kg, przecier jabłkowy 6 529 619 kg, koncentrat soku jabłkowego 7 249 635 kg, alkohol odwodniony 9626 litrów, destylat rolniczy 441 892 litry oraz środki trwałe: optyczny system sortowniczy i amoniakalna instalacja chłodnicza.

<sup>39</sup> Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy w Warszawie, XVIII Wydział Gospodarczy ds. upadłościowych i restrukturyzacyjnych postanowieniem z dnia 2 lutego 2023 r. ogłosił upadłość TAB sp. z o.o. oraz wyznaczył syndyka masy upadłości TAB sp. z o.o.

sp. z o.o. w kwocie 1019, 2 tys. zł. W 2023 r. TAB sp. z o.o. nie dokonał żadnych wpłat na rzecz KOWR.

Na koniec 2023 r., należności wobec Zasobu WRSP od TAB sp. z o.o. wyniosły 1019,2 tys. zł, z tego: 878,6 tys. zł – należność główna z tytułu odszkodowania za utratę 177 310 kg koncentratu jabłkowego, stanowiącego własność KOWR, przejętego w ramach zastawu rejestrowego ustanowionego przez spółkę ESKIMOS S.A. na rzecz KOWR oraz 140,6 tys. zł – odsetki.

(akta kontroli str. 3443, 3635-3646)

W wyniku prowadzonych w 2023 r. przez KOWR działań windykacyjnych WML Foods sp. z o.o. uregulował wszystkie należności wobec KOWR, na łączną kwotę 5,7 tys. zł. Zaległości stanowiła należność główna wynikająca z faktury z dnia 25 lutego 2022 r. za koszty magazynowania wylicytowanego koncentratu jabłkowego na kwotę 4,3 tys. zł, koszty sądowe w kwocie 1 tys. zł oraz kwota odsetek ustawowych od należności z tytułu faktur i kosztów sądowych wynosząca 0,4 tys. zł.

W dniu 9 stycznia 2023 r. KOWR skierował do Spółki ostateczne wezwanie do zapłaty kwoty 5,4 tys. zł<sup>40</sup>, po którym WML Foods sp. z o.o. dokonał (19 stycznia 2023 r.) wpłaty części należności, tj. 4,3 tys. zł. W sprawie pozostałej zaległości KOWR wystosował do Spółki dwa wezwania do zapłaty. W dniu 30 stycznia 2023 r. WML Foods sp. z o.o. dokonał częściowej spłaty zadłużenia w kwocie 1,2 tys. zł. Pozostała kwota 0,3 tys. zł została potrącona przez KOWR. W dniu 27 lutego 2013 r. Oddział Terenowy KOWR w Łodzi wystosował do Spółki oświadczenie o potrąceniu tej wierzytelności.

(akta kontroli str. 3444, 3647-3652)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

### 1.2.2 Wykonanie planu kosztów

Opis stanu  
faktycznego

Koszty ogółem Zasobu WRSP w 2023 r. wyniosły 1 155 863,7 tys. zł i były niższe o 152 387,3 tys. zł (tj. o 11,6%) od określonych w planie po zmianach (1 308 251 tys. zł). W porównaniu do 2022 r. (1 821 123 tys. zł) koszty były niższe o 665 259,3 tys. zł (tj. o 36,5%). Niższe koszty ZWRSP w 2023 r. w porównaniu do 2022 r. związane były głównie z niższymi kosztami zasilenia Funduszu Rekompensacyjnego oraz niższymi środkami przekazywanymi z Zasobu WRSP na koszty funkcjonowania KOWR.

W strukturze kosztów ogółem największe pozycje stanowiły środki na koszty funkcjonowania KOWR (46,2% ogółem kosztów) oraz koszty gospodarowania mieniem ZWRSP (44,9% ogółem kosztów). Koszty dotyczące zasilenia Funduszu Rekompensacyjnego (dalej Funduszu) stanowiły 6,5% kosztów Zasobu WRSP ogółem, a koszty realizacji zadań – 2,4%.

Pochodzące z ZWRSP środki na pokrycie kosztów funkcjonowania KOWR wyniosły 534 411 tys. zł i stanowiły 100% wielkości ujętej w planie po zmianach. W porównaniu z 2022 r. (668 145 tys. zł) koszty były niższe o 20% (tj. o 133 734 tys. zł). Wynikało to z konieczności zabezpieczenia w 2022 r. środków finansowych uzyskanych z gospodarowania mieniem ZWRSP w wysokości 200 000 tys. zł, na zakup udziałów w nowo tworzonej spółce pn. Rolno-Spożywcza Spółka Inwestycyjna sp. z o.o. Udział środków na koszty funkcjonowania KOWR w kosztach ogółem, wyniósł: 32,5% w 2020 r. poprzez 27,7% w 2021 r., 36,7% w 2022 r. i 46,2% w 2023 r.

<sup>40</sup> Zgodnie z nakazem zapłaty wydanym w postępowaniu upominawczym przez Sąd Rejonowy Poznań-Stare Miasto w Poznaniu (sygn. akt VII Nc 1642/22).

Koszty gospodarowania mieniem Zasobu WRSP poniesione zostały w wysokości 518 932,2 tys. zł i były o 159 667,8 tys. zł (tj. o 23,5%) niższe od kwoty ujętej w planie po zmianach, jak również niższe o 20 080,4 tys. zł (tj. o 3,7%) w porównaniu do 2022 roku. Niższe koszty gospodarowania mieniem Zasobu WRSP – w stosunku do kwoty ujętej w planie po zmianach – poniesiono m.in. na:

- pozostałe koszty – 368 561,7 tys. zł, co stanowiło 81,9% kwoty ujętej w planie po zmianach (450 000 tys. zł), niższe wykonanie było związane z niższymi kosztami odpisów aktualizujących wartość należności ze sprzedaży i dzierżawy nieruchomości ZWRSP oraz należności dotyczących bezumownego użytkowania mienia Zasobu WRSP, dopłat do gospodarki mieszkaniowej (tj. dopłaty do czynszu emerytów i rencistów, którzy nabyli prawo do bezpłatnego mieszkania z tytułu pracy w państwowych gospodarstwach rolnych oraz zapłata nieuregulowanych przez najemców mieszkań zobowiązań wobec wspólnot mieszkaniowych i innych zarządców), opłat na rzecz spółek wodnych i ubezpieczenia majątkowego, a także z tytułu kosztów sądowych, komorniczych i egzekucyjnych;
- usługi obce – 66 861,1 tys. zł, co stanowiło 57,6% kwoty ujętej w planie po zmianach (116 000 tys. zł), na niższe wykonanie wpłynął m.in. brak możliwości udzielenie zamówienia publicznego z uwagi na niewyłonienie wykonawcy, zmniejszenie zakresu realizowanych zadań i przeniesienie części z nich do realizacji w roku 2024 w związku ze złożonością procedur wyłonienia wykonawców w ramach postępowań o udzielenie zamówienia publicznego oraz uzyskaniem niższych cen w przetargach niż szacowano na etapie tworzenia planu finansowego ZWRSP;
- podatki i opłaty – 47 213,4 tys. zł, co stanowiło 66,9% kwoty ujętej w planie po zmianach (70 600 tys. zł); niższe wykonanie jest wynikiem mniejszego obciążenia z tytułu podatków lokalnych w związku z rozdysonowaniem mienia Zasobu WRSP (dzierżawa i sprzedaż) i przejściem do ZWRSP mniejszej liczby nieruchomości od dzierżawców oraz mniejszych niż przewidywano potrzeb w zakresie m.in. opłat adiacenckich i planistycznych; ponadto w 2023 r. nie poniesiono kosztów z tytułu planowanej opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości<sup>41</sup>;
- amortyzacja – 32 824,7 tys. zł, co stanowiło 93,8% kwoty ujętej w planie po zmianach (35 000 tys. zł);
- materiały i energia – 3471,3 tys. zł, co stanowiło 49,6% kwoty ujętej w planie po zmianach (7000 tys. zł); niższe wykonanie było spowodowane m.in. niższymi od zakładanych kosztami zużycia energii lub przeniesieniem opłat za energię na dzierżawców (dot. nowych umów na dzierżawę), a także mniejszym zapotrzebowaniem na materiały służące zabezpieczeniu obiektów przejmowanych i pozostających w Zsobie WRSP.

Koszty zasilenia Funduszu zostały zrealizowane w 2023 r. w kwocie 74 741,5 tys. zł, co stanowiło 124,1% kwoty ujętej w planie po zmianach. Roczne zobowiązanie KOWR wobec Funduszu za rok 2023 było wyższe od wielkości planowanych ze względu na większą niż planowano sprzedaż gruntów w trybie przetargowym, uzyskanie wyższej ceny za jeden hektar ze sprzedaży gruntów w trybie przetargowym oraz uzyskania wyższych niż planowano wpływów z odpłatnego korzystania z mienia ZWRSP. Koszty Zasobu WRSP dotyczące zasilenia Funduszu były o 522 281,3 tys. zł (tj. o 87,5%) niższe od wykonania w 2022 r. (597 022,8 tys. zł). Różnica ta była spowodowana zmianą sposobu obliczania zobowiązania KOWR wobec Funduszu polegającą na obniżeniu w 2023 r. wskaźników procentowych określonych

<sup>41</sup> Oddział Terenowy KOWR w Opolu odwołał się do Samorządowego Kolegium Odwoławczego od decyzji Prezydenta Miasta Opola w sprawie jednorazowej opłaty w wysokości 19 000 tys. zł z tytułu wzrostu wartości nieruchomości – sprawa nie została rozstrzygnięta do końca 2023 r.

w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 10 października 2023 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa<sup>42</sup> iloczyn powierzchni gruntów sprzedanych w przetargach w danym roku obrotowym i średniej ceny sprzedaży jednego hektara gruntu Zasobu WRSP z jego częściami składowymi, uzyskanej w przetargach w danym roku obrotowym obniżono z 70% do 5%, a procent wpływów z tytułu odpłatnego korzystania z mienia ZWRSP z 35% do 5%. W związku z powyższym w 2023 r. nastąpił znaczny spadek udziału środków ZWRSP przekazywanych do Funduszu, w porównaniu z tendencją w latach 2021-2022, odpowiednio: 652 493,7 tys. zł w 2021 r., 597 022,8 tys. zł w 2022 r. i 74 741,5 tys. zł w 2023 r.

Z kwoty przekazów zewnętrznych, wpłaty do budżetu państwa (31,8% ogółu) z tytułu nadwyżki wyniosły 230 846 tys. zł, które stanowiły 100% planu po zmianach, z tego wpłaty za 2022 r. wyniosły – 846 tys. zł, a wpłaty zaliczek za 2023 r. – 230 000 tys. zł. Wpłać dokonano zgodnie z harmonogramem określonym w planie finansowym ZWRSP na 2023 r. W 2023 r., wysokość dokonanych wpłat z tytułu nadwyżki była o 135 890,3 tys. zł (tj. o 143,1%) wyższa od wykonania w 2022 r. (94 955,3 tys. zł).

(akta kontroli str. 3119-3120, 3124-3131, 3134-3138, 3249-3258)

Koszty realizacji zadań w 2023 r. dotyczyły bezzwrotnej pomocy finansowej i wyniosły 27 779 tys. zł. Koszty te były o 7221 tys. zł (tj. o 20,6%) niższe od kwoty ujętej w planie finansowym po zmianach (35 000 tys. zł). Spowodowane to było realizacją zadań inwestycyjnych opiewających na niższe kwoty niż planowano. W porównaniu do 2022 r. koszty realizacji zadań były wyższe o 10 836,4 tys. zł (tj. o 64%), z uwagi na zawarcie większej liczby umów o udzielenie bezzwrotnej pomocy finansowej, w szczególności z gminami i spółdzielniami mieszkaniowymi.

Zrealizowane wydatki na inwestycje, remonty i rozbiórki dotyczące mienia Zasobu WRSP wyniosły 236 050,2 tys. zł i stanowiły 72,1% kwoty ujętej w planie po zmianach (327 550 tys. zł). Niższe wykonanie wynikało głównie z wydłużania postępowań przetargowych, przedłużających się procedur przygotowania dokumentacji projektowej dot. remontów i rozbiórek oraz wniosków o przedłużenie terminu ich realizacji uzasadnianych koniecznością wykonania dodatkowych prac. Wydatki te były o 731 009,1 tys. zł (tj. o 75,6%) niższe niż w 2022 r. (967 059,3 tys. zł), w szczególności z uwagi na niższe wydatki na zakupy inwestycyjne dotyczące obejmowania przez KOWR akcji.

Wydatki związane z realizacją zadań określonych w ustawie z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego<sup>43</sup> (dalej ukur) zrealizowano w wysokości 61 949,2 tys. zł, tj. 46,6% kwoty ujętej w planie po zmianach (133 000 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 latach 2020-2022 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. Wydatki te były o 11 414,9 tys. zł (tj. o 15,6%) niższe w porównaniu do 2022 r. (73 364,1 tys. zł).

<sup>42</sup> Dz.U. z 2023 r. poz. 2206.

<sup>43</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 423.

(akta kontroli str. 3119-3131, 3134-3138)

Badaniem objęto koszty dotyczące Zasobu WRSP poniesione przez Centralę KOWR i odpowiadające im wydatki w łącznej wysokości 192 867,6 tys. zł, z tego koszty bieżące w kwocie 1352,1 tys. zł i wydatki majątkowe w kwocie 191 151,5 tys. zł. Próba kosztów bieżących stanowiła 24,7% kosztów bieżących podlegających badaniu, a próba wydatków majątkowych 99,6% podlegających badaniu wydatków majątkowych. Próba wylosowana za pomocą metody monetarnej (MUS) odpowiadała 10 zapisom księgowym na łączną kwotę 191 852,3 tys. zł, z tego w grupie wydatków majątkowych – ośmiu zapisom o wartości ogółem 191 515,5 tys. zł oraz w grupie wydatków bieżących dwóm zapisom księgowym na kwotę 336,8 tys. zł. Próbę uzupełniono w sposób celowy o cztery wydatki bieżące (1015,2 tys. zł) poniesione na działania z zakresu promocji, dotyczące kampanii informacyjno-edukacyjnej oraz doradztwa technicznego. Doboru próby dokonano kierując się kryterium wysokości wydatków oraz ryzyka wystąpienia nieprawidłowości. W zakresie badanej próby kosztów i wydatków na łączną kwotę 192 867,6 tys. zł nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str.1871-1874,1901-1904, 2234-2240, 2769, 2963-2966, 3062-3074)

Analizie poddano dokumentację trzech postępowań o udzielenie zamówienia, na łączną kwotę wydatków poniesionych w 2023 r. w wysokości 189,4 tys. zł, dotyczących:

- przeprowadzenia kampanii informacyjno-edukacyjnej z TV Polską S.A. polegającej na zamieszczeniu wątków w ośmiu audycjach pt. „Magazyn rolniczy” emitowanych w okresie od lutego do listopada 2023 r., tj. zamówienia wyłączonego ze stosowania upzp na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5, w wyniku realizacji którego poniesiono w 2023 r. wydatek w ramach planu finansowego Zasobu WRSP w wysokości 92 tys. zł,
- emisji 30-sekundowych spotów informujących o zasadach i sposobie gospodarowania ZWRSP w oddziałach terenowych Telewizji Polskiej S.A., tj. zamówienia wyłączonego ze stosowania upzp na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 tej ustawy, w wyniku realizacji którego poniesiono w 2023 r. wydatki w ramach planu finansowego Zasobu WRSP w wysokości 60 tys. zł,
- zamieszczenia materiałów informacyjnych o działalności KOWR i ZWRSP na portalu rolnym „Agropolska.pl” oraz w miesięczniku „Przedsiębiorca Rolny”, tj. zamówienia wyłączonego ze stosowania upzp na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy, w wyniku realizacji którego poniesiono w 2023 r. wydatki w ramach planu finansowego Zasobu WRSP na kwotę 37,3 tys. zł.

W wyniku badania postępowań o udzielenie zamówienia publicznego nie stwierdzono naruszenia przepisów upzp. Wyłączenia ze stosowania tej ustawy dokonano zgodnie z przepisem art. 11 ust. 1 pkt 5 oraz art. 2 ust. 1 pkt 1 upzp. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie stosowania procedur wewnętrznych KOWR w zakresie badanych zamówień publicznych. Realizacja zamówień była zgodna z treścią zawartych umów pod względem przedmiotu zamówienia, terminu realizacji i wysokości wynagrodzenia wykonawcy. We wszystkich przypadkach wydatki zostały poniesione w terminie oraz w wysokości wskazanej w dowodach księgowych. Poniesione wydatki z tytułu badanych zamówień były celowe i gospodarne oraz służyły realizacji zadań jednostki.

(akta kontroli str. 2068-2218, 2545, 2548-2551, 2562)

Zobowiązania ogółem ZWRSP na koniec 2023 r., według sprawozdania Rb-35 z wykonania planu dochodów i wydatków ZWRSP za IV kwartał 2023 r., wyniosły 1 873 797,6 tys. zł i były o 81,7% (tj. o 842,649,3 tys. zł) wyższe od zobowiązań na koniec 2022 r. (1 031 148,3 tys. zł). Na koniec 2023 r. 99,9% stanowiły zobowiązania

krótkoterminowe (1 873 774,4 tys. zł). Wśród nich największy udział miały pozostałe zobowiązania w kwocie 1 844 548,9 tys. zł (98,4% zobowiązań ogółem), które obejmowały zobowiązania wobec budżetu państwa z tytułu nadwyżki środków finansowych za 2023 r. w kwocie 1 486 561,4 tys. zł<sup>44</sup>, środki na realizację zadań określonych w art. 23d ugnrSP w kwocie 445 000 tys. zł oraz zobowiązania z tytułu wadium od uczestników postępowań przetargowych i kaucji stanowiących zabezpieczenie umów, w szczególności umów dzierżawy w kwocie 101 586,8 tys. zł.

Zobowiązania z tytułu dostaw i usług w kwocie 1824,2 tys. zł stanowiły 0,1% zobowiązań ogółem, a z tytułu podatków w wysokości 15 800,1 tys. zł (0,8% zobowiązań ogółem).

Zobowiązania długoterminowe Zasobu WRSP na koniec 2023 r. wyniosły 23,3 tys. zł i były niższe o 5,5 tys. zł, tj. o 19,1%, w stosunku do stanu na dzień 31 grudnia 2022 r. (28,8 tys. zł). Zmniejszenie kwoty zobowiązań długoterminowych wynikało z przekwalifikowania zobowiązań długoterminowych na krótkoterminowe m.in. z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste gruntów.

Na koniec 2023 r. ZWRSP nie posiadał zobowiązań wymagalnych, ani zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów lub pożyczek. W 2023 r. Krajowy Ośrodek nie dokonywał wpłat na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19.

(akta kontroli str. 2964, 3113, 3118, 3139)

### **1.3 Gospodarowanie wolnymi środkami**

Stan wolnych środków pieniężnych KOWR na dzień 31 grudnia 2023 r. wyniósł 104 808,6 tys. zł i był wyższy o 1234,9 tys. zł (tj. o 1,2%) w stosunku do stanu wolnych środków na koniec 2022 r. Średni z 12 miesięcy stan wolnych środków KOWR w 2023 r. wynosił 3743,2 tys. zł.

Zgromadzone na rachunkach KOWR w 2023 r. wolne środki pieniężne, lokowane były w formie depozytów OVN<sup>45</sup> u Ministra Finansów oraz lokat terminowych.

Średnia z 12 miesięcy kwota środków KOWR lokowanych w 2023 r., w formie depozytów OVN u Ministra Finansów, wynosiła 3934,9 tys. zł (w ramach 20 rachunków najniższa lokowana kwota wyniosła 0,1 tys. zł, a najwyższa 154 340,1 tys. zł).

Lokaty terminowe w 2023 r. były zakładane wyłącznie przez Oddział Terenowy KOWR w Łodzi. Średnia kwota środków lokowanych terminowo wynosiła w 2023 r. 475 tys. zł (w ramach czterech lokat założonych na okres 14 dni najniższa lokowana kwota wynosiła 450 tys. zł, a najwyższa 500 tys. zł). W 2023 r. nie wystąpiły przypadki wcześniejszego zerwania lokat terminowych.

KOWR uzyskał przychody z odsetek z tytułu lokowania wolnych środków w łącznej kwocie 4655,7 tys. zł.

Stan wolnych środków pieniężnych Zasobu WRSP na dzień 31 grudnia 2023 r. wyniósł 1 771 870,5 tys. zł i był wyższy o 817 865,9 tys. zł (tj. o 46,2%) w stosunku do stanu wolnych środków na koniec 2022 r. Średni z 12 miesięcy stan wolnych środków w 2023 r. wynosił 3743,2 tys. zł.

<sup>44</sup> Nadwyżka środków finansowych Zasobu WRSP została ustalona w oparciu o rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 8 września 2017 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (Dz. U. poz. 1746).

<sup>45</sup> Depozyt overnight (dalej depozyt OVN).

Zgromadzone na rachunkach ZWRSP w 2023 r. wolne środki pieniężne, lokowane były w formie depozytów OVN u Ministra Finansów. Średnia z 12 miesięcy kwota środków ZWRSP lokowanych w 2023 r. w formie depozytów OVN u Ministra Finansów wynosiła 28 849,3 tys. zł (w ramach 51 rachunków najniższa lokowana kwota wyniosła 0,0002 tys. zł, a najwyższa 1 966 733 tys. zł).

ZWRSP uzyskał przychody z odsetek z tytułu lokowania wolnych środków w łącznej kwocie 84 030,6 tys. zł.

Badanie stanu wolnych środków pieniężnych Zasobu WRSP na dzień 31 grudnia 2023 r. wykazało, że w skład wolnych środków ZWRSP zostały wliczone środki pochodzące ze środków obcych tj. wadów wpłaconych na rachunki ZWRSP ośmiu oddziałów terenowych KOWR, w łącznej wysokości 705,6 tys. zł. Zastępca Dyrektora Biura Finansowo-Księgowego KOWR wyjaśnił, że: „Środki na rachunkach wadów w kwocie 705,6 tys. zł nie zostały uznane za obce w odniesieniu do rozstrzygniętych przetargów dotyczących sprzedaży gruntów, gdyż wpłacone wadzia zaliczane są na poczet ceny sprzedaży. W dacie rozstrzygnięcia przetargów środki te są już środkami stanowiącymi własność KOWR. Do czasu podpisania umów pozostają na rachunkach wadów, a przekazanie ich na rachunki Zasobu WRSP następuje z chwilą podpisania umów. W umowach sprzedaży zawierane są klauzule, iż na poczet ceny sprzedaży zalicza się wpłacone wadzia.”

Lokowanie wolnych środków pieniężnych odbywało się zgodnie z art. 48 ust. 2 ufp i rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 grudnia 2014 r. w sprawie wolnych środków niektórych jednostek sektora finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie<sup>46</sup> i nie zagrażało terminowej realizacji zadań KOWR i ZWRSP oraz ich płynności finansowej.

W 2023 r. środki KOWR i ZWRSP nie były lokowane w inny sposób niż przekazanie Ministrowi Finansów w depozyt OVN oraz lokaty terminowe. Proces lokowania wolnych środków jednostki u ministra właściwego do spraw budżetu państwa był technicznie obsługiwany wyłącznie przez Bank Gospodarstwa Krajowego.

W badanym okresie jednostka utrzymywała wysoki stan środków pieniężnych lub wysokie kwoty lokat krótkoterminowych w sytuacji, kiedy oprocentowanie depozytów długoterminowych było mniej korzystne niż OVN u Ministra Finansów. Nie wystąpiły przypadki zapłaty zobowiązań po terminie w sytuacji, gdy jednocześnie jednostka posiadała środki na lokatach.

Przyjęte w KOWR i Zasobie WRSP procedury i wytyczne zapewniały racjonalne gospodarowanie wolnymi środkami pieniężnymi jednostki.

(akta kontroli str. 4086-4186, 4188-4191, 4194-4195, 4366-4368)

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 2023 r. za realizację: zadania, podzadania i działania w ramach funkcji 4. Zarządzanie finansami państwa i mieniem państwowym oraz dwóch zadań, czterech podzadań i pięć działań w ramach funkcji 21. Polityka rolna i rybacka. Przyjęte dla tych zadań mierniki zostały określone zgodnie z wymogami określonymi

<sup>46</sup> Dz. U. z 2014 r. poz. 1864.

w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 21 marca 2022 r. sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej<sup>47</sup>, 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. Mierniki określone dla poszczególnych celów każdego z zadań przedstawiały się następująco:

- miernik pn. „*udział powierzchni rozdysponowanej w powierzchni gruntów pozostających w Zasobie Własności Rolnej Skarbu Państwa (w %)*” osiągnął wartość 85,92% wobec planowanej 86,95%. Jak wyjaśniła p.o. Główny Księgowy KOWR czynnikami wpływającymi na wartość tego miernika był m.in. fakt, że w gruntach do rozdysponowania duży udział miały grunty trudno zbywalne, a ponadto powierzchnia gruntów do rozdysponowania powiększyła się o 8,1 tys. ha w stosunku do planowanej. Na niższe wykonanie miernika miał również fakt, że w 2023 r. z zakończonych umów dzierżawy powróciło do Zasobu WRSP 42,4 tys. ha gruntów, z czego 25,8 tys. w IV kwartale;
- miernik pn. „*udział eksportu produktów rolno-spożywczych w eksporcie ogółem (w %)*” osiągnął wartość 14,7% wobec planowanej 12,5%; jak wyjaśniła p.o. Główny Księgowy KOWR głównymi czynnikami, które wpłynęły na przekroczenie zaplanowanej wartości miernika były m.in.: wysoki popyt zagraniczny na krajowe produkty żywnościowe, utrzymanie konkurencyjności cenowej większości krajowych artykułów rolno-spożywczych na rynku Unii Europejskiej skutkujące wzrostem przychodów z eksportu, wysoki poziom cen transakcyjnych produktów żywnościowych na rynku międzynarodowym oraz dywersyfikacja pozaunijnych rynków zbytu;
- miernik pn. „*wskaźnik ważony bezwzględnych zmian cen skupu podstawowych produktów rolnych (w %)*” osiągnął wartość 19% wobec planowanej 7,8%; jak wyjaśniła p.o. Główny Księgowy KOWR czynnikami wpływającymi na wartość tego miernika był m.in. wzrost cen skupu żywca wieprzowego oraz utrzymanie wysokiego poziomu cen skupu mleka;
- miernik pn. „*liczba decyzji skutkujących płatnością*” osiągnął wartość 339 wobec planowanej 731; jak wyjaśniła p.o. Główny Księgowy KOWR wykonanie tego miernika było zależne od wielkości wsparcia na działania informacyjno-promocyjne w ramach poddziałania 3.1 „*Wsparcie na przystępowanie do systemów jakości*” PROW 2014-2020. Niskie wykonanie miernika spowodowane było mniejszą liczbą korzystających z pomocy finansowej w ramach ww. poddziałania z powodu braku nowych naborów (PROW 2014-2020 jest programem wygasającym);
- miernik pn. „*liczba przedsięwzięć promocyjnych i informacyjnych*” osiągnął wartość 726 wobec planowanej 315, a miernik pn. „*liczba wydanych decyzji w zakresie administrowanych mechanizmów*” osiągnął wartość 557 wobec planowanych 160; jak wyjaśniła p.o. Główny Księgowy KOWR na wyższe wykonanie wartości miernika miało wpływ zorganizowanie większej liczby wydarzeń promocyjnych, informacyjnych, edukacyjnych i kulturalnych dotyczących produktów rolnych i żywnościowych, metod ich produkcji, a także systemów jakości produktów rolnych i żywnościowych w regionach kraju; przekroczenie planowanej wartości miernika wynikało także ze zrealizowania większej liczby działań mających na celu wspieranie rozwoju współpracy handlowej sektora rolno-spożywczego z zagranicą;
- miernik pn. „*liczba wydanych decyzji w zakresie administrowanych mechanizmów*” osiągnął wartość 12 017 wobec planowanej 12 797; z wyjaśnień p.o. Głównego Księgowego KOWR wynika, że na niższe wykonanie wartości miernika niż planowano miała wpływ mniejsza liczba decyzji wydanych m.in. z powodu braku zainteresowania mechanizmami zakupów interwencyjnych

<sup>47</sup> Dz. U. poz. 745, ze zm.



towarów rolno-spożywczych, nieuruchomienie przez Komisję Europejską szeregu dopłat do prywatnego przechowywania towarów rolno-spożywczych oraz złożenia przez beneficjentów mniejszej liczby wniosków w ramach mechanizmów Wspólnej Polityki Rolnej regulujących handel z krajami spoza Unii Europejskiej.

W rocznym sprawozdaniu Rb-BZ2 z wykonania planu finansowego KOWR w układzie zadaniowym za 2023 r.<sup>48</sup> wykazano zrealizowane wydatki w kwocie 471 347,5 tys. zł, tj. 83,4% kwoty ujętej w planie po zmianach (565 241 tys. zł).

W ramach planu finansowego Zasobu WRSP w układzie zadaniowym w 2023 r. realizowano jedno działanie 4.4.1.5. „Gospodarowanie mieniem Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa”. Przyjęty miernik „udział powierzchni rozdysponowanej w powierzchni gruntów pozostających w Zasobie” zaplanowany na poziomie 85,95%, został wykonany w 85,92 %.

W rocznym sprawozdaniu Rb-BZ2 z wykonania planu finansowego Zasobu WRSP w układzie zadaniowym za 2023 r. wykazano zrealizowane wydatki w kwocie 607 026,5 tys. zł, co stanowiło 66,8% kwoty wydatków ujętej w planie po zmianach ZWRSP (909 050 tys. zł)<sup>49</sup>. Jak wyjaśniła pełniąca obowiązki Główny Księgowy KOWR niewykonanie planu finansowego ZWRSP w układzie zadaniowym wynikało w głównej mierze z poniesienia niższych niż zaplanowano wydatków w szczególności na:

- inwestycje, remonty i rozbiórki dotyczące mienia Zasobu WRSP – z powodu przeniesienia na 2024 r. części zadań z uwagi na brak wyłonienia wykonawców w postępowaniach przetargowych i przedłużające się procedury przetargowe oraz konieczność sporządzenia dodatkowej dokumentacji;
- nieskorzystanie przez KOWR z prawa pierwokupu lub nabycia nieruchomości m.in. ze względu na niespełnianie kryteriów służących realizacji celów określonych w ukur lub obciążenia hipoteczne nieruchomości.

(akta kontroli str. 713-719, 3119-3131, 3868-3876, 4221-4222)

Na realizację zadań w zakresie pomocy krajowej, ze środków na funkcjonowanie KOWR pochodzących z gospodarowania Zasobem WRSP, wydatkowano 55 287,5 tys. zł, w ramach następujących mechanizmów:

- wspieranie rozwoju współpracy handlowej sektora rolno-spożywczego z zagranicą; na realizację 169 przedsięwzięć promocyjnych wypłacono 15 979 tys. zł; zrealizowane działania promocyjno-informacyjne obejmowały m.in. organizację dla polskich przedsiębiorców stoisk narodowych na targach międzynarodowych m.in. w: Niemczech, Grecji, Rumunii, we Włoszech, Wielkiej Brytanii, Zjednoczonych Emiratach Arabskich, Arabii Saudyjskiej, Japonii, Tajlandii, Korei Południowej, Wietnamie, Egipcie i Singapurze; zrealizowane wydatki stanowiły 82,9% kwoty ujętej w planie po zmianach (19 275 tys. zł);
- działania w zakresie promocji produktów rolnych, rolno-spożywczych, hodowli roślin uprawnych oraz zwierząt gospodarskich realizowane w celu popularyzacji żywności wysokiej jakości wytwarzanej w ramach systemów jakości i oznaczeń (w tym żywności regionalnej, tradycyjnej i ekologicznej) oraz promocji i prezentacji efektów pracy hodowlanej spółek nadzorowanych przez KOWR; na realizację 567 przedsięwzięć wypłacono ogółem 15 639,3 tys. zł; działania promocyjne w zakresie promocji produktów rolnych i rolno-spożywczych realizowano w oparciu

<sup>48</sup> W sprawozdaniu RB-BZ2 dla KOWR zostały wykazane wydatki z części 33 — Rozwój wsi. W sprawozdaniu nie wykazano: wydatków poniesionych na PO PŻ 2014-2020 w kwocie 5353,4 tys. zł, kwoty nadwyżki w wysokości 100 919,2 tys. zł za 2022 r. oraz przelewów redystrybucyjnych (§ 2960) w kwocie 17,1 tys. zł.

<sup>49</sup> W sprawozdaniu RB-BZ2 dla ZWRSP wykazano wydatki prezentowane w sprawozdaniu Rb-40 Zasobu WRSP za grudzień 2023 r. w pozycji III.3 Wydatki w zakresie gospodarowania mieniem Zasobu WRSP, z wyłączeniem przekazów zewnętrznych w kwocie 725 008,4 tys. zł i środków na koszty funkcjonowania KOWR w kwocie 534 411 tys. zł.

- o „Strategię promocji żywności Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi”, a ich głównym celem poza popularyzacją żywności wysokiej jakości było także zwiększenie spożycia żywności produkowanej w kraju, a przez to wzrost konkurencyjności polskich produktów rolno-spożywczych; w 2023 r. kontynuowano realizację ogólnopolskiej kampanii informacyjnej Kupuj Świadomie, której jednym z głównych celów było budowanie rozpoznawalności znaków i oznaczeń w ramach systemów jakości żywności wśród producentów oraz konsumentów; zrealizowano ponadto m.in. Ogólnopolski Konkurs Kulinaryny dla kół gospodyń wiejskich „Bitwa Regionów”; działania w zakresie upowszechniania postępu biologicznego w rolnictwie w zakresie hodowli roślin uprawnych oraz zwierząt gospodarskich prowadzono m.in. poprzez organizację pokazów koni arabskich czystej krwi; wydatkowana kwota stanowiła 80,6% kwoty ujętej w planie po zmianach (19 400 tys. zł);
- działania rozwojowe i inwestycyjne w zakresie innowacyjności w sektorze rolno-spożywczym (projekt „Paszportyzacja polskiej żywności” dotyczący budowy systemu informatycznego zapewniającego identyfikowanie żywności na kluczowych etapach łańcucha dostaw „od pola do stołu”); w 2023 r. kontynuowano pilotaż projektu (na rynku wołowiny, wieprzowiny i ziemniaka) w celu dokonania praktycznego sprawdzenia możliwości zbudowania jednego, w pełni kompatybilnego systemu IT dla różnorodnych produktów żywnościowych; wydatki poniesione w ramach pilotażu w 2023 r. wyniosły 13 260,1 tys. zł, co stanowiło 94,7% planu po zmianach (14 000 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 rolne<sup>50</sup>; w 2023 r. do KOWR wpłynęło 21 wniosków dotyczących przejęcia długu podmiotu prowadzącego gospodarstwo rolne powstałego w związku z prowadzeniem działalności rolniczej pod warunkiem przeniesienia własności całości albo części nieruchomości rolnej na rzecz Skarbu Państwa, spośród których w trakcie rozpatrzenia pozostały cztery wnioski, a siedem rozpatrzono pozytywnie; po uwzględnieniu dokonanych przez wierzycieli umorzeń, w 2023 r. KOWR dokonał spłaty przejętych zobowiązań w kwocie 7911,4 tys. zł i nabył 98,6 ha nieruchomości do Zasobu WRSP na podstawie siedmiu umów; na ten cel w planie po zmianach przewidziano kwotę 39 120 tys. zł;
  - wsparcie działań na rzecz odnawialnych źródeł energii, w szczególności w rolnictwie; na ten cel wydatkowano 2497,7 tys. zł; w 2023 r. KOWR zrealizował m.in. następujące działania informacyjno-promocyjne: 10 warsztatów dotyczących funkcjonowania biogazowni rolniczych, osiem warsztatów dotyczących funkcjonowania mikrobiogazowni rolniczych, cztery warsztaty dotyczące zakładania i funkcjonowania spółdzielni energetycznych na terenach gmin wiejskich i miejsko-wiejskich, cztery warsztaty dotyczące wykorzystania biomasy rolniczej (słomy) do produkcji brykietu; 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 99,9% kwoty ujętej w planie po zmianach (2500 tys. zł).

W 2023 r. w ramach zadania dotyczącego wypłaty rekompensat dla producentów rolnych na podstawie ustawy o FOR były przyznawane i wypłacane rekompensaty producentom rolnym, którzy nie otrzymali zapłaty za produkty rolne zbyte podmiotowi skupującemu, który w 2022 r. stał się niewypłacalny. W 2023 r. do OT KOWR wpłynęło 709 wniosków o przyznanie rekompensaty, do 450 wniosków dokonano wypłat na kwotę 16 800,4 tys. zł, a wydatkowana kwota dotacji celowej przekazanej przez Ministra RiRW stanowiła 88,1% kwoty ujętej w planie po zmianach (19 060 tys. zł).

<sup>50</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 33.

(akta kontroli str. 443-498, 713-719, 742-744, 781-782, 3759-3768, 3793-3810, 3816-3820, 3855-3857, 3862-3864, 3866-3867)

W 2023 r. KOWR obsługiwał dziesięć funduszy promocji produktów rolno-spożywczych<sup>51</sup> mających na celu wsparcie marketingu rolnego, wzrostu spożycia i promocji produktów rolno-spożywczych m.in. poprzez kampanie informacyjne i promocyjne (obejmujące promocję spożycia określonych produktów rolno-spożywczych oraz edukację grup docelowych, głównie młodzieży i dzieci), prowadzenie badań naukowych, badań rynkowych i prac rozwojowych w zakresie poprawy jakości produktów spożywczych oraz szkoleń dla producentów i przetwórców. W 2023 r. ze środków finansowych dziesięciu funduszy promocji produktów rolno-spożywczych wypłacono 97 043,7 tys. zł, a koszty obsługi funduszy wyniosły 4085,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 786-794, 3767, 3810-3812, 3863, 3866-3867)

W 2023 r. KOWR uczestniczył w realizacji PO PŻ 2014-2020, jako instytucja pośrednicząca i beneficjent<sup>52</sup>. W ramach realizacji ww. programu żywnościowego<sup>53</sup> KOWR jako beneficjent był odpowiedzialny za przygotowanie i przeprowadzanie przetargów na dostawy artykułów spożywczych do magazynów organizacji partnerskich natomiast jako instytucja pośrednicząca odpowiadał za nadzór nad dostawami żywności przez wykonawców oraz nad dystrybucją żywności i działaniami na rzecz włączenia społecznego realizowanymi przez organizacje partnerskie.

W ramach PO PŻ 2014 -2020 Podprogram 2021 Plus (Operacja I i II), KOWR wypłacił środki w kwocie 94 209 tys. zł (80 077,6 tys. zł sfinansowano z budżetu środków europejskich, a 14 131,35 tys. zł z budżetu państwa część 44 - Zabezpieczenie społeczne), z tego:

- 85 644,5 tys. zł wykonawcom wyłonionym w procedurze zamówień publicznych za zakup artykułów spożywczych (13,198 tys. ton za sześć rodzajów artykułów spożywczych) i dostarczenie ich do magazynów organizacji partnerskich o zasięgu ogólnopolskim lub ponadregionalnym (dalej OPO) – w ramach Operacji I,
- 8 564,5 tys. zł wypłacono na rzecz OPO (w tym: 4282,2 tys. zł z tytułu kosztów administracyjnych, magazynowania i transportu i 4282,2 tys. zł z tytułu kosztów środków towarzyszących) – w ramach Operacji II.

Podprogram 2021 Plus zakończył działania realizowane przez KOWR w ramach PO PŻ 2014-2020. Zgodnie z wytycznymi instytucji zarządzającej tj. Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 8 września 2023 r. uruchomiony został Podprogram 2023 w ramach programu Fundusze Europejskie na Pomoc Żywnościową 2021-2027<sup>54</sup>, w ramach którego do magazynów organizacji partnerskich planowane jest dostarczenie 18 różnych artykułów żywnościowych. W grudniu 2023 r. KOWR wszczął postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego na dostawy artykułów spożywczych do magazynów organizacji partnerskich. Wydatki z FEPŻ 2021-2027 będą ponoszone przez KOWR od 2024 r.

(akta kontroli str. 228, 2303-2311, 2494-2498, 2552)

<sup>51</sup> Zgodnie z ustawą z dnia 22 maja 2009 r. o funduszach promocji produktów rolno-spożywczych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1496).

<sup>52</sup> Zgodnie z art. 134o ust. 1-2 oraz ust. 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2023 r. poz. 901, ze zm.).

<sup>53</sup> Program realizowany na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 223/2014 z dnia 11 marca 2014 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym (Dz. Urz. UE L 72 z 12.03.2014, Nr 72, str. 1, ze zm.).

<sup>54</sup> Na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1057 z dnia 24 czerwca 2021 r. został ustanowiony Europejski Fundusz Społeczny Plus (dalej EFS+), z którego będzie finansowany nowy program pn. Fundusze Europejskie na Pomoc Żywnościową 2021-2027 (dalej FEPŻ 2021-2027).

Badanie prawidłowości realizacji wydatków z budżetu środków europejskich przeprowadzono na próbie wydatków poniesionych przez KOWR w 2023 r. na realizację PO PŻ 2014-2020 Podprogram 2021 Plus Operacja I i II. Szczegółowym badaniem objęto próbę wydatków zrealizowanych z budżetu środków europejskich w łącznej kwocie 17 610, 1 tys. zł, tj. 22% łącznej kwoty wydatków zrealizowanych przez KOWR w ramach tego Programu (80 077,6 tys. zł) w 2023 r.

Próba objęła trzy dowody księgowo i dotyczyła płatności za zamówienie na dostawę dwóch produktów spożywczych do magazynów organizacji partnerskich, realizowane przez dwóch kontrahentów, wyłonionych w ramach procedury zamówień publicznych oraz jednego dowodu księgowego dotyczącego płatności na rzecz organizacji partnerskiej o zasięgu ogólnopolskim lub ponadregionalnym z tytułu kosztów administracyjnych, transportu i magazynowania. Próba została dobrana metodą celową, tj. objęła najwyższe wydatki dotyczące płatności w ramach Operacji I i II.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatki zostały zrealizowane przez KOWR zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, na cele wskazane w zawartych umowach.

(akta kontroli str. 1882-1900, 2312-2498, 2501-2544, 2547, 2552-2560, 2563-2607)

W 2023 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 (dalej ARiMR), która – jako agencja płatnicza – dokonywała płatności w oparciu o dokumenty otrzymane z KOWR. Z tytułu realizacji zadań delegowanych, w 2023 r. KOWR wystawił ARiMR dokumenty płatnicze na kwotę 245 648,7 tys. zł, z tego 127 913,5 tys. zł dotyczyło płatności z budżetu środków europejskich i 117 735,2 tys. zł z budżetu państwa. Zadania delegowane dotyczyły trzech poniżej opisanych mechanizmów i działań.

W ramach „Programu dla szkół”, na rzecz dostarczania dzieciom w placówkach oświatowych świeżych i przetworzonych owoców i warzyw oraz mleka i przetworów mlecznych<sup>55</sup>, Krajowy Ośrodek wystawił ARiMR zlecenia płatności i faktury na kwotę ogółem 208 412,6 tys. zł (96 934 tys. zł płatne z budżetu środków europejskich i 111 478,6 tys. zł ze środków z budżetu państwa), z tego z tytułu:

- dostaw produktów – 203 832 tys. zł (93 019,2 tys. zł z budżetu środków europejskich oraz 110 812,8 tys. zł z budżetu państwa),
- działań promocyjnych – 2195,5 tys. zł (1975,7 tys. zł z budżetu środków europejskich oraz 219,8 tys. zł z budżetu państwa),
- realizacji zadań towarzyszących o charakterze edukacyjnymi i dotyczących oceny programu – 2385,1 tys. zł (1939,1 tys. zł z budżetu środków europejskich i 446 tys. zł z budżetu państwa).

W 2023 r. w ramach „Wsparcia działań promocyjnych i informacyjnych na rynkach wybranych produktów rolnych” realizowano 11 programów informacyjnych i/lub promocyjnych (tj. programów prostych), prowadzonych przez organizacje branżowe i międzybranżowe na rynkach państw Unii Europejskiej i w krajach spoza UE. W ramach pięciu programów KOWR wystawił ARiMR dokumenty płatnicze na kwotę 20 033,5 tys. zł, dotyczące budżetu środków europejskich.

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

<sup>55</sup> Wsparcia udzielano na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/791 z dnia 11 maja 2016 r. zmieniającego rozporządzenie (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).

certyfikowanych produktów żywnościowych wysokiej jakości. W ramach tego działania KOWR wydał ogółem 339 decyzji przyznających 17 202,7 tys. zł (10 946,1 tys. zł – budżet środków europejskich i 6256,6 tys. zł – budżet państwa). W ramach poddziałania 3.1. „Wsparcie na przystępowanie do systemów jakości” KOWR wydał 285 decyzji skutkujących płatnością na kwotę 388,3 tys. zł (z tego 247,1 tys. zł z budżetu środków europejskich i 141,2 tys. zł z budżetu państwa). W ramach poddziałania 3.2. „Wsparcie działań informacyjnych i promocyjnych realizowanych przez grupy producentów na rynku wewnętrznym” KOWR wydał 54 decyzje skutkujące płatnością na kwotę 16 814,4 tys. zł, z tego: 10 699 tys. zł z budżetu środków europejskich i 6115,4 tys. zł z budżetu państwa.

W 2023 r. KOWR kontynuował działania na rynku mleka i przetworów mlecznych związane z końcowym rozliczeniem roku kwotowego 2013/2014 i 2014/2015. W 2023 r. odzyskano łączną kwotę zobowiązania w wysokości 26,4 tys. zł.

W zakresie wsparcia działań innowacyjnych i rozwojowych w sektorze rolno-spożywczym w 2023 r. KOWR kontynuował realizację projektu „System Satelitarnego Monitorowania Upraw Rolnych” (S2MUR). Celem projektu jest zaprojektowanie, budowa i rozwój platformy informatycznej wykorzystującej synergię danych satelitarnych, meteorologicznych, glebowych, in-situ i statystycznych w celu dostarczania informacji na temat stanu upraw rolnych na terenie całego kraju. Projekt ma wspomagać decyzje użytkowników zarówno w czasie typowego okresu wegetacyjnego, jak i w sytuacjach nadzwyczajnych, takich jak klęski naturalne powstałe na skutek niekorzystnych zjawisk atmosferycznych. W 2023 r. na realizację projektu KOWR wydatkował 2570 tys. zł.

(akta kontroli str. 392, 2962, 3185-3195, 3764-3765, 3782-3793, 3812-3816, 3832-3834, 3862-3867)

W dniu 15 września 2022 r., na podstawie art. 32a ust. 1 pkt 2 ugrnSP, KOWR nabył umową darowizny zawartą z Miastem Stołecznym Warszawa, nieruchomości o łącznej powierzchni 4179 m<sup>2</sup> pod budowę siedziby Centrali i OT KOWR w Warszawie oraz innej jednostki podległej Ministerstwu Rolnictwa i Rozwoju Wsi. W 2023 r. KOWR uzyskał akceptację Ministra RiRW na zmianę pierwotnie zakładanej koncepcji, tj. budowę kompleksu administracyjno-biurowego wyłącznie dla Centrali i OT KOWR w Warszawie z pominięciem innej jednostki podległej Ministrowi RiRW, wcześniej planowanej do uwzględnienia w projekcie. W związku z wykonaniem analizy możliwości i kosztów zabudowy nieruchomości, obejmującej budowę kompleksu administracyjno-biurowego wyłącznie dla Centrali i OT KOWR w Warszawie, w 2023 r. KOWR poniósł wydatek w wysokości 6,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 516-534)

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.

Według stanu na 1 stycznia 2023 r. w Zasobie WRSP znajdowało się 1 344 476 ha gruntów. W trakcie 2023 r. powierzchnia gruntów przejętych do ZWRSP zmniejszyła się o 8769 ha. Nastąpiło to w wyniku trwałego rozdysponowania (m.in. sprzedaży, nieodpłatnego przekazania), przejęcia do Zasobu WRSP areалу o powierzchni 1532 ha (głównie z przejęcia gruntów w ramach realizacji zadań wynikających

z ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego) oraz wprowadzenia do Zintegrowanego Systemu Informatycznego KOWR z innych systemów danych związanych ze zmianami geodezyjno-prawnymi oraz korektami dotyczącymi przejęcia.

W 2023 r. rozdysponowano grunty o powierzchni 10 534 ha, z tego 4554 ha sprzedano, a 5964 ha przekazano m.in. jednostkom samorządu terytorialnego, Lasom Państwowym, regionalnym zarządom gospodarki wodnej (grunty pod wodami) oraz kościelnym osobom prawnym. Na koniec 2023 r. w ZWRSP pozostawało 1 335 707 gruntów.

W 2023 r. sprzedaż gruntów wyniosła 4554 ha (z tego 3128 ha dotyczyło gruntów rolnych, a 1425 ha gruntów nierolnych) i stanowiła 72,3% wielkości zaplanowanej do sprzedaży (6300 ha). Powierzchnia gruntów sprzedanych w 2023 r. stanowiła 91% powierzchni sprzedanej w 2022 r. (5 tys. ha). Przeciętna cena sprzedaży jednego hektara gruntów rolnych wyniosła 58 tys. zł i była o 33% wyższa od uzyskanej w 2022 r. (43,4 tys. zł).

Na koniec 2023 r. powierzchnia gruntów pozostających w ZWRSP (1 335 707 ha) była mniejsza o 8769 ha, tj. o 0,7%, od powierzchni Zasobu WRSP wykazanej na koniec 2022 r., z tego:

- w dzierżawie pozostawało 1 038 061 ha,
- w wieczystym użytkowaniu pozostawało 52 183 ha,
- w trwałym zarządzie było 16 900 ha,
- w innym zagospodarowaniu (w dożywotnim użytkowaniu, w bezumownym użytkowaniu, w użyczeniu) — 13 515 ha,
- obce grunty (głównie grunty pod wodami) stanowiły 27 038 ha,
- do rozdysponowania pozostawało 188 010 ha, z których, według szacunków, ponad 50% nadawało się do zagospodarowania na cele rolnicze.

W 2023 r. wydzierżawiono około 25,9 tys. ha gruntów. Średnioroczny czynsz dzierżawny za grunty we wszystkich trwających w 2023 r. umowach dzierżawy wyniósł 5,9 dt pszenicy za 1 ha, natomiast przeciętna wysokość czynszu dzierżawnego za grunty rolne w zawieranych w 2023 r. umowach wyniosła równowartość 12,9 dt pszenicy.

W 2023 r. sprzedano 110 mieszkań, tj. 52,9% planowanych (208) oraz nieodpłatnie przekazano 19 mieszkań.

Średnia powierzchnia gruntów sprzedanych w 2023 r. na rzecz dotychczasowych dzierżawców wyniosła 3,9 ha, a średnia powierzchnia sprzedana na rzecz osób fizycznych wyniosła 0,8 ha.

W 2023 r. przeprowadzono ogółem 543 przetargi ograniczone na sprzedaż 1214 ha oraz 2157 przetargów na dzierżawę 24 646 ha gruntów Zasobu WRSP. W wyniku przetargów wyłoniono nabywców na 604 ha oraz dzierżawców na 20 194 ha.

(akta kontroli str. 3154-3163)

W związku z art. 24 ust. 10 i 11 ugrnSP, w 2023 r. KOWR wprowadził możliwość zaciągania pożyczek w ramach linii POM2023 (tzw. pożyczek pomocowych) finansowanych ze środków uzyskanych z gospodarowania mieniem Zasobu WRSP. Celem tych pożyczek było podtrzymanie płynności gospodarstwa rolnego poprzez pozyskanie środków na spłatę bieżących zobowiązań lub pokrycie kosztów bieżącej działalności rolniczej. W ramach pożyczek pomocowych w 2023 r. do KOWR wpłynęło 14 wniosków. W siedmiu przypadkach podjęto decyzję o zawarciu umowy, trzy wnioski zostały rozpatrzone negatywnie, a pozostałe cztery wnioski pozostały do rozpatrzenia w kolejnym roku. W 2023 r. w ramach zawartych umów KOWR wypłacił kwotę 1095 tys. zł na finansowanie m.in.: zakupu pasz, bydła, nawozów, środków ochrony roślin, materiału siewnego oraz spłaty bieżących rat pożyczek, kredytów i leasingu.

W 2023 r. KOWR zawarł 361 umów na przyznanie bezzwrotnej pomocy finansowej w łącznej wysokości 34 385,7 tys. zł, a wypłacił ogółem 27 895 tys. zł. Beneficjentami wypłaconej pomocy finansowej były: gminy (22 264,4 tys. zł), kluby jeździeckie (2256,2 tys. zł), spółdzielnie mieszkaniowe (1477 tys. zł), stowarzyszenia i fundacje (755,7 tys. zł), wyższe uczelnie i inne szkoły (329,3 tys. zł), koła gospodyń wiejskich (257,6 tys. zł), ochotnicze straże pożarne (154,9 tys. zł) oraz inne instytucje (399,9 tys. zł). Bezzwrotna pomoc finansowa wypłacona przez KOWR w 2023 r., została przeznaczona na refinansowanie kosztów 363 inwestycji i przedsięwzięć.

(akta kontroli str. 2756-2959, 3851-3855, 3761, 3863)

Według stanu na 31 grudnia 2023 r. KOWR wykonywał prawa z udziałów i akcji w stosunku do 31 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 narodowej<sup>56</sup>, z tego w:

- jednej spółce hodowli roślin,
- 13 spółkach hodowli koni,
- 17 spółkach hodowli zwierząt.

W 2023 r. KOWR dokonał podwyższenia kapitału zakładowego w formie wkładu pieniężnego łącznie w wysokości 116 515,5 tys. zł (na cele inwestycyjne), z tego czterem spółkom hodowli koni<sup>57</sup> przekazano kwotę 74 220 tys. zł, a trzem spółkom hodowli zwierząt<sup>58</sup> – 42 295,5 tys. zł. Najwyższe środki pieniężne w ramach dokapitalizowania otrzymały Stadnina Koni Liski, Stadnina Koni w Janowie Podlaskim oraz Przedsiębiorstwo Rolne Długie Stare, odpowiednio: 27 597,5 tys. zł, 27 122,5 tys. zł i 22 295,5 tys. zł. Podwyższenie kapitału poprzedziły wnioski poszczególnych spółek do KOWR, analizy ekonomiczne w zakresie sytuacji finansowej spółek oraz zgody Ministra RiRW na objęcie nowych udziałów. Przeprowadzone dla poszczególnych spółek testy prywatnego inwestora wykluczyły możliwość udzielenia przez KOWR niedozwolonej pomocy publicznej.

Według danych za IV kwartał 2023 r. wykazanych w sprawozdaniach F-01, spółki uzyskały za 2023 r. łącznie zysk netto w wysokości 48 208,7 tys. zł<sup>59</sup>, z tego:

- spółka hodowli roślin – 1655,3 tys. zł,
- spółki hodowli koni – 10 988,1 tys. zł,
- spółki hodowli zwierząt – 35 565,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 2983, 3060-3086, 3248)

W 2023 r. KOWR wykonywał prawa z udziałów i akcji wobec spółek nabytych w ramach realizacji przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, ustawy o KOWR oraz ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa.

Na dzień 31 grudnia 2023 r. KOWR wykonywał prawa z udziałów i akcji na podstawie ukur w dziewięciu spółkach<sup>60</sup>. W czterech spółkach KOWR był udziałowcem większościowy (100%), a pozostałych pięciu spółkach posiadał od 0,26% do 46% udziałów. Dwie z czterech spółek z 100% udziałem KOWR (tj. Polgrunt sp. z o.o. i Wesola sp. z o.o.) uzyskały dodatni wynik finansowy, odpowiednio w wysokości: 2088 tys. zł i 312,5 tys. zł. Jedna spółka – Widawa sp. z o.o. – odnotowała ujemny

<sup>56</sup> Dz. U. poz. 1525, ze zm.

<sup>57</sup> Stadnina Koni „Krasne” sp. z o.o., Stadnina Koni „Michałów” sp. z o.o., Stadnina Koni Janów Podlaski sp. z o.o. i Stadnina Koni Liski sp. z o.o.

<sup>58</sup> Przedsiębiorstwo Rolne Długie Stare sp. z o.o., Ośrodek Hodowli Zwierząt Zarodowych w Chodczku sp. z o.o. i Ośrodek Hodowli Zarodowej Bobrowniki sp. z o.o.

<sup>59</sup> Wyniki finansowe (netto) wg F-01 lub danych ze wstępnych bilansów na dzień 31 grudnia 2023 r. Roczne sprawozdania za 2023 rok powinny zostać zatwierdzone w terminie sześciu miesięcy od dnia bilansowego, tj. do 30 czerwca 2024 r.

<sup>60</sup> W przypadku spółek z mniejszościowym udziałem, KOWR nie dysponuje wstępnymi wynikami finansowymi na koniec 2023 r.

wynik finansowy w wysokości 1503,1 tys. zł, a spółka Vitra Trade sp. z o.o. w likwidacji nie prowadziła działalności.

Spółkę Polgrunt sp. z o.o., KOWR nabył na podstawie wynikającego z ukur prawa pierwokupu. Spółka ta zawarła wcześniej 12-letnią umowę dzierżawy, obejmującą wszystkie jej nieruchomości rolne, o łącznej powierzchni 424,495 ha. Zgodnie z umową dzierżawy, nieruchomości rolne stanowiące własność Spółki zostały wydzierżawione na czas określony do 31 października 2042 r.<sup>61</sup> Pełniący obowiązki Dyrektor Departamentu Kształtowania Ustroju Rolnego wyjaśnił m.in., że „Uzasadnieniem nabycia przedmiotowych udziałów (...) był fakt, iż Spółka ta była właścicielem nieruchomości rolnych o łącznej powierzchni ponad 425 ha (...), których to Spółka nie zamierzała użytkować. Grunty te zostały bowiem wydzierżawione innemu podmiotowi (spółce z o.o. powiązanej kapitałowo z ww. Spółką) (...). KOWR nabywając 100% udziałów w tej Spółce uzyskiwał więc faktyczne możliwości podejmowania wszelkich czynności zarządczych (w tym m.in. dbania o prawidłowe zagospodarowanie gruntów rolnych przez dzierżawcę), a wysokość czynszu dzierżawnego (relatywnie wysoka) pozwalała na osiągnięcie określonych przychodów. (...)” Pełniący obowiązki Dyrektor Departamentu Kształtowania Ustroju Rolnego wskazał ponadto m.in., że „(...) jak wynikało z informacji przekazanej przez Oddział Terenowy w Szczecinie, na tamtym terenie występowało bardzo duże zainteresowanie miejscowych rolników indywidualnych powiększaniem swoich gospodarstw oraz zgłaszali oni swoje postulaty w tym zakresie.”

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że pomimo iż spółka Polgrunt sp. z o.o. przynosiła zyski, celowość jej nabycia budzi zastrzeżenia w zakresie spełnienia celu ukur, jakim jest jak najszybsze przekazywanie do rozdysponowania wśród rolników nieruchomości rolnych pozyskanych na podstawie przepisów tej ustawy. W związku z zawarciem przez spółkę długoterminowej umowy, nieruchomości rolne o łącznej powierzchni 424,495 ha, podlegają dzierżawie do 31 października 2042 r. i pomimo zainteresowania miejscowych rolników indywidualnych powiększaniem swoich gospodarstw, nie jest możliwe rozdysponowanie tych gruntów przez KOWR.

(akta kontroli str. 3063, 3078-3086, 5423, 5429-5432, 5457-5497, 5504-5520, 5567-5572, 5704-5708)

W 2023 r., dług spółki Vitra Trade sp. z o.o. w likwidacji (dalej Vitra Trade) wyniósł około 7200 tys. zł, jednak faktyczna wysokość zobowiązań spółki jest niemożliwa do oszacowania ze względu na brak dokumentacji źródłowej, a łączna wartość wszystkich nieruchomości określona przez rzeczoznawcę majątkowego wynosiła około 100 000 tys. zł<sup>62</sup>.

Stwierdzona  
nieprawidłowość

Krajowy Ośrodek skorzystał z prawa pierwokupu i nabył 100% udziałów spółki Vitra Trade sp. z o.o. (dalej Vitra Trade) mając wiedzę o złej sytuacji ekonomicznej i majątkowej Spółki oraz wbrew negatywnej opinii OT KOWR w tej sprawie. Pomimo tej wiedzy, stwierdzeniem, że „zna stan prawny i faktyczny spółki oraz nieruchomości, w szczególności zapoznał się z ich księgami wieczystymi, a także wpisanymi w nich obciążeniami i hipotekami”, KOWR uznał za zasadne nabycie udziałów Spółki, która nie prowadziła działalności gospodarczej, posiadała rozproszone nieruchomości rolne o łącznej powierzchni około 100 ha znajdujące się w kilku województwach, obciążone hipotekami wykazanymi w ich księgach wieczystych<sup>63</sup>. Jak wyjaśnił pełniący obowiązki Dyrektor Departamentu Kształtowania Ustroju Rolnego, pomimo

<sup>61</sup> Z postanowień umowy wynikało, że stronom nie przysługiwało prawo rozwiązania umowy za wypowiedzeniem, za wyjątkiem określonych w umowie przypadków, tj.: wydzierżawiający ma prawo dzierżawę wypowiedzieć bez zachowania terminu wypowiedzenia, jeżeli dzierżawca pozostawać będzie w trzymiesięcznej zwłoce z zapłatą czynszu dzierżawnego lub innych opłat związanych z użytkowaniem przedmiotu dzierżawy; dzierżawca może wypowiedzieć umowę z zachowaniem rocznego okresu wypowiedzenia, nie wcześniej jednak niż do 1 października 2025 r.

<sup>62</sup> Informacje dla KOWR sporządzone przez Likwidatora Spółki Vitra Trade sp. z o.o.

<sup>63</sup> Ostatnie sprawozdanie finansowe przed nabyciem spółki przez KOWR złożono do Krajowego Rejestru Sądowego za rok obrotowy 2013 – a nabycie nastąpiło w 2018 r.



iż głównym przedmiotem działalności Spółki były uprawy rolne oraz chów i hodowla zwierząt, to działalność ta, nie była na posiadanych gruntach realizowana. Natomiast Departament Nadzoru Nad Spółkami wskazał<sup>64</sup> m.in., że gdyby KOWR zdecydował się na dokapitalizowanie Spółki, środki te musiałyby zostać w pierwszej kolejności przeznaczone na zaspokojenie roszczeń wierzycieli oraz że Spółka nie posiada środków, które umożliwiłyby przeprowadzenie postępowań do wydzierżawienia jej gruntów. Ponadto Departament zidentyfikował szereg innych trudności prawnych i ekonomicznych, uniemożliwiających dalsze postępowanie ze Spółką Vitra Trade. Jak wyjaśnił p.o. Dyrektor Departamentu Nadzoru Nad Spółkami „(...) w obecnym stanie faktycznym i prawnym nie ma możliwości wykonywania praw z udziałów w Spółce oraz sprawowania nadzoru nad nią, od momentu nabycia udziałów nie odbyło się żadne zwyczajne zgromadzenie wspólników, a w związku z tym nie zostało zatwierdzone żadne sprawozdanie finansowe. Sąd dwukrotnie oddalił wnioski spółki o upadłość, ponieważ w obu przypadkach uznał, że spółka nie posiada majątku wystarczającego na pokrycie kosztów postępowania upadłościowego oraz stan ten ma charakter trwały (...)”.

Następstwa związane z nabyciem przez KOWR udziałów spółki Vitra Trade, zdaniem NIK, potwierdzają nieracjonalność i niecelowość postępowania KOWR w tej sprawie, również z punktu widzenia realizacji zadania KOWR, mającego na celu dążenie do poprawy struktury obszarowej gospodarstw rolnych.

(akta kontroli str. 3063, 3078-3086, 5423, 5429-5456, 5565, 5573-5589)

Opis stanu faktycznego

W związku z przysługującym KOWR, na podstawie art. 3a ust. 1 ukur, prawem pierwokupu, w 2023 r., Krajowy Ośrodek nabył 673 udziałów o wartości 202,3 tys. zł w Przedsiębiorstwie Przemysłu Ziemiaczanego „Trzemeszno” sp. z o.o. oraz 124 udziały o wartości 8,8 tys. zł w Wielkopolskim Centrum Hodowli i Rozrodu Zwierząt w Poznaniu sp. z o.o.

(akta kontroli str. 3063, 3078-3086)

Na dzień 31 grudnia 2023 r., KOWR wykonywał prawa z udziałów w czterech spółkach, powołanych na podstawie art. 17 ustawy o KOWR, tj. Rolno-Spożywczej Spółce Inwestycyjnej sp. z o.o. (100% udziałów), Terminalu Intermodalnym Bydgoszcz Emilianowo sp. z o.o. (88% udziałów), Jurajskim Agro Fresh Park S.A. (67% udziałów) i Euro-Park Ząbkowice sp. z o.o. (50%-1 udział). Na koniec 2023 r. dwie spółki (Euro-Park Ząbkowice sp. z o.o. i Jurajski Agro Fresh Park S.A.) odnotowały dodatni wynik finansowy w łącznej wysokości 1493,9 tys. zł. Ujemny wynik finansowy odnotowała Rolno-Spożywcza Spółka Inwestycyjna sp. z o.o. (w wysokości 22 046 tys. zł) i Terminal Intermodalny Bydgoszcz Emilianowo sp. z o.o. (458 tys. zł).

Informacje o ww. spółkach w których KOWR wykonywał prawa z udziałów i akcji:

- Euro-Park Ząbkowice sp. z o.o. – została utworzona w dniu 27 stycznia 2022 r. przez KOWR oraz Agencję Rozwoju Przemysłu S.A. Krajowy Ośrodek objął udziały w zamian za wkład niepieniężny w postaci nieruchomości rolnych o powierzchni 123,5374 ha i o wartości całkowitej 32 525 tys. zł; celem powstania Spółki było utworzenie parku przemysłowego na terenie powiatu ząbkowickiego; Zdaniem Departamentu Nadzoru Nad Spółkami budzi wątpliwość wniesienie nieruchomości rolnych przed ich odrolnieniem, tym bardziej, że z biznes planu wynika, że warunkiem wykonania jego założeń jest przede wszystkim odrolnienie gruntów rolnych (zgodnie z przyjętymi w biznesplanie prognozami zakłada się sprzedaż nieruchomości o łącznej powierzchni około 100 ha);
- Terminal Intermodalny Bydgoszcz Emilianowo sp. z o.o. – została utworzona 10 czerwca 2020 r. przez KOWR, który objął w niej udziały o łącznej wartości

<sup>64</sup> Notatka służbowa Departamentu Nadzoru Nad Spółkami z 14 września 2023 r.

2000 tys. zł<sup>65</sup>; w dniu 29 lipca 2020 r. została zawarta warunkowa umowa inwestycyjna, której stronami były Polskie Koleje Państwowe S.A. (dalej: PKP S.A.), Bydgoski Park Przemysłowo-Technologiczny sp. z o.o. oraz KOWR; zadaniem Spółki, była realizacja inwestycji polegającej na budowie drogowo-kolejowego terminalu intermodalnego; według stanu na 19 kwietnia 2024 r. nie zostały zapewnione zewnętrzne źródła finansowania, a Polskie Koleje Państwowe S.A. nie zapewniły nieruchomości, na której zlokalizowana byłaby inwestycja (istnieje ryzyko postawienia Spółki w stan likwidacji);

- Spółka Jurajski Agro Fresh Park S.A. utworzona przez KOWR i Regionalny Fundusz Gospodarczy S.A. w listopadzie 2020 r. w celu m.in. stworzenia unikalnego, innowatorskiego rynku rolno-spożywczego, będącego równocześnie partnerem i zapleczem dla regionalnych producentów żywności<sup>66</sup>; spółka jest na etapie realizacji prac projektowych planowanego przedsięwzięcia.

(akta kontroli str. 3078-3086, 3196-3243, 4358-4360, 5497-5503, 5521-5566, 5597-5615, 5626, 5704-5716, 5749-5776, 5781-5846)

W 2023 r. Rolno-Spożywcza Spółka Inwestycyjna sp. z o.o. (dalej RSSI) nie zrealizowała celów, dla których została powołana. W założeniu Spółka ta zobowiązana została do reagowania (na bieżąco) na panującą sytuację na rynkach rolno-spożywczych, w tym poprzez nabywanie spółek prawa handlowego, przedsiębiorstw lub ich zorganizowanych części lub mienia podmiotów działających w ww. obszarze oraz w Biznes Planie z 2023 r. (wersja z 14 grudnia 2023 r.), tj. nabycie lub utworzenie 10 spółek „portfelowych”<sup>67</sup>.

W 2023 r. KOWR oddał w dzierżawę RSSI mienie wchodzące w skład ZWRSP. Nieruchomości położone w Regnowie o łącznej powierzchni 6,79 ha wraz z ich wyposażeniem oddano do użytkowania RSSI na podstawie umowy dzierżawy zawartej w dniu 4 stycznia 2023 r.<sup>68</sup>, a nieruchomości o łącznej powierzchni 5,1 ha położone w Stanisławowie na podstawie umowy dzierżawy zawartej w tym samym dniu (tj. 4 stycznia 2023 r.)<sup>69</sup>. W pierwszym przypadku umowa dzierżawy (nr 1/2023) dotyczyła przejętych przez KOWR w 2022 r. składników majątku upadłej Spółki Roja sp. z o.o., a w drugim Spółki King Fruit sp. z o.o. (umowa nr 2/2023). W obu przypadkach wydanie przedmiotu dzierżawy nastąpiło na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego sporządzonego w dniu 4 stycznia 2023 r. Każda z ww. umów została zawarta na czas określony (tj. od 4 stycznia do 31 grudnia 2023 r.) z możliwością jej przedłużenia. W dniu 10 listopada 2023 r. zawarto aneksy do umów, na mocy których okres dzierżawy przedłużono do 31 grudnia 2024 r. Wynikający z umów czynsz dzierżawny został w 2023 r. uregulowany. Opłata z tytułu dzierżawy nieruchomości określonych w umowie nr 1/2023 (tj. na terenie gminy Regnów) wyniosła kwotę 4446,13 dt pszenicy, co za 2023 r stanowiło równowartość 457,2 tys. zł, a z tytułu dzierżawy nieruchomości określonych w umowie nr 2/2023 kwotę 3346,57 dt pszenicy, co za 2023 r stanowiło równowartość 421,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 3078-3086, 3196-3243, 4358-4360, 5616-5703)

<sup>65</sup> W 2021 r. do spółki przystąpiły PKP S.A. oraz Bydgoski Park Przemysłowo-Technologiczny sp. z o.o., obejmując udziały za odpowiednio 25 tys. zł i 250 tys. zł.

<sup>66</sup> Ustalenia dotyczące działalności spółki Jurajski Agro Fresh Park S.A. zostały zawarte w wystąpieniu pokontrolnym z kontroli I/22/005 – Działalność Regionalnego Funduszu Gospodarczego S.A. oraz spółki Jurajski Agro Fresh Park S.A., zmienionym zgodnie z treścią uchwały Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 6 lipca 2023 r.

<sup>67</sup> Skrócony raport otwarcia (z grudnia 2023 r.) sporządzonym przez KOWR, w którym przedstawiono wybrane zagadnienia z działalności Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w okresie 2017-2023.

<sup>68</sup> Przedmiotem umowy dzierżawy nr 1/2023, zawartej pomiędzy OT KOWR w Łodzi a RSSI, były dwie zabudowane nieruchomości gruntowe, położone w obrębie Regnów, na terenie gminy Regnów, w powiecie rawskim, w woj. łódzkim, w skład których wchodziły grunty o łącznej powierzchni 6,8 ha oraz budynki i budowle, a także określone urządzenia trwale z nimi związane.

<sup>69</sup> Przedmiotem umowy dzierżawy nr 2/2023, zawartej pomiędzy OT KOWR w Łodzi a RSSI, były trzy zabudowane nieruchomości gruntowe tworzące zorganizowaną całość, położone w obrębie Stanisławów, na terenie gminy Biała Rawska, w powiecie rawskim, w woj. łódzkim, w skład których wchodziły grunty o łącznej powierzchni 5,1 ha oraz budynki i budowle, a także określone urządzenia, trwale z nimi związane.

Na podstawie art. 5 ust. 5 ugrnSP, KOWR wykonywał prawa z udziałów wobec spółki pn. Wałbrzyska Specjalna Strefa Ekonomiczna „Invest-Park” sp. z o.o., w której na dzień 31 grudnia 2023 r. posiadał 19% udziałów.

W 2023 r., na podstawie art. 32a ust. 1 ugrnSP, KOWR objął akcje GPW Ventures Asset Management sp. z o.o. Alternatywna Spółka Inwestycyjna Spółka Komandytowo-Akcyjna z siedzibą w Warszawie (zwanej dalej GPW Ventures), na własność Skarbu Państwa jako mienie wchodzące do ZWRSP, w zamian za wniesienie do Spółki wkładu pieniężnego na warunkach i zasadach określonych w umowie objęcia akcji z dnia 23 listopada 2023 r., zawartej pomiędzy KOWR a GPW Ventures. Na mocy ww. umowy KOWR objął na rzecz Skarbu Państwa w trybie art. 431 § 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 kwietnia 2000 r. – Kodeks spółek handlowych<sup>70</sup>, tj. w trybie subskrypcji prywatnej, łącznie 75 000 tysięcy akcji imiennych Serii B o łącznej wartości nominalnej i cenie emisyjnej 75 000 tys. zł<sup>71</sup>. Nabycie akcji przez KOWR było poprzedzone uzyskaniem zgody Ministra RiRW. W dniu 24 października 2023 r. Dyrektor Generalny KOWR wystąpił do Ministra RiRW z wnioskiem o wyrażenia zgody na objęcie (w latach 2023-2026) łącznie 225 000 tysięcy akcji imiennych Spółki o łącznej wartości nominalnej 225 000 tys. zł. Zgodnie z treścią wniosku nabycie akcji Spółki wpisuje się w strategię działania KOWR na rzecz stworzenia „efektywnego mechanizmu inwestycji w mikro-, małych i średnich przedsiębiorców skupionych na innowacyjnych rozwiązaniach technologicznych, produktowych, procesowych i marketingowych oraz funkcjonujących w szeroko pojętym obszarze rolnictwa lub takich, którzy oferują lub będą oferowali produkty, usługi, technologie lub rozwiązania, które mogą być zastosowane w szeroko pojętym obszarze rolnictwa”. Następnie, w dniu 9 listopada 2023 r., KOWR wystąpił do Ministra RiRW z wnioskiem o zgodę na objęcie w 2023 r. 75 000 tysięcy akcji imiennych Spółki GPW Ventures o łącznej wartości nominalnej 75 000 tys. zł. Minister RiRW powiadomił Dyrektora Generalnego KOWR o wyrażeniu na to zgody, pismem z 10 listopada 2023 r. Umowę nabycia przez KOWR 75 000 tysięcy akcji imiennych Spółki GPW Ventures poprzedziła również warunkowa umowa o współpracy zawarta w dniu 25 października 2023 r. pomiędzy KOWR a GPW Ventures, zgodnie z którą wejście w życie tej umowy uzależniono od uzyskania przez KOWR zgody Ministra RiRW na objęcie 225 000 tysięcy akcji tej Spółki. W dniu 21 listopada 2023 r., został zawarty aneks nr 1 do ww. umowy, w którym wskazano, że umowa o współpracy wejdzie w życie poprzez uzyskanie zgody Ministra RiRW na objęcie 75 000 tysięcy akcji imiennych GPW Ventures.

Wkład pieniężny na podwyższenie kapitału zakładowego Spółki w wysokości 75 000 tys. zł został przekazany przez KOWR na rachunek bankowy Giełdy Papierów Wartościowych S.A. w dniu 30 listopada 2023 r., a zarejestrowanie podwyższenia kapitału zakładowego przez sąd rejestrowy<sup>72</sup> nastąpiło 19 grudnia 2023 r.

Transakcja nabycia akcji Spółki, jak również wszelkie towarzyszące jej uzgodnienia prowadzone były od 2020 r.<sup>73</sup> bezpośrednio pomiędzy KOWR, GPW Ventures a Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

(akta kontroli str. 3259-3439)

Stwierdzona  
nieprawidłowość

<sup>70</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 18.

<sup>71</sup> Po objęciu akcji przez KOWR kapitał zakładowy Spółki wyniósł 75 050 tys. zł i dzielił się na 75 050 tysięcy sztuk imiennych o wartości nominalnej jeden złoty każda. Akcjonariuszami Spółki zostali: KOWR z 75 000 tysiącami akcji imiennych Serii B, co stanowiło 99,93% udziału w kapitale zakładowym GPW Ventures oraz GPW Ventures posiadająca 50 tysięcy akcji (0,07% udziału).

<sup>72</sup> Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy, XII Wydział Gospodarczy KRS wydał postanowienie o dokonaniu w Krajowym Rejestrze Sądowym wpisu podwyższenia kapitału zakładowego Spółki o kwotę 75 000 tys. zł poprzez emisję akcji serii B oraz zmianę statutu.

<sup>73</sup> W Liście intencyjnym podpisanym 14 lipca 2020 r. pomiędzy KOWR a GPW Ventures (w obecności Ministra RiRW) określono ramy potencjalnej współpracy m.in. poprzez utworzenie funduszu inwestycyjnego, zarządzanego przez GPW Ventures, na którego utworzenie KOWR przekaże środki finansowe w formie dokapitalizowania w wysokości 225 000 tys. zł.

Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa nie był w pełni przygotowany do realizacji zadań związanych z objęciem przez KOWR na własność Skarbu Państwa, akcji GPW Ventures.

Podejmując w 2020 r. współpracę z Giełdą Papierów Wartościowych w sprawie utworzenia funduszu inwestycyjnego KOWR Ventures, Krajowy Ośrodek nie posiadał dokumentu odzwierciedlającego przeprowadzenie identyfikacji i analizy ryzyka. Nie zostały przez to określone ryzyka związane z realizacją – nowego dla KOWR – przedsięwzięcia, w tym jego mocne i słabe strony, potencjalne ryzyka ekonomiczno-finansowe i prawne oraz nie zostały określone potrzeby kadrowe niezbędne do realizacji tego zadania. Jednocześnie w 2023 r., jak i latach poprzedzających nabycie akcji KOWR Ventures – nie zdefiniowano i nie zgłoszono żadnych ryzyk celem ujęcia ich w rejestrze ryzyka operacyjnego lub rejestrze ryzyka strategicznego KOWR<sup>74</sup>. W swoich wyjaśnieniach Dyrektor Generalny KOWR potwierdził niezdefiniowanie przez komórki organizacyjne Centrali KOWR żadnego ryzyka związanego z powołaniem funduszu. Jedynymi udokumentowanymi czynnościami podjętymi przez KOWR w związku z analizą ryzyka w tym obszarze było określenie ryzyk prawnych w drugiej połowie 2023 r., tj. na etapie pracy nad treścią umowy o współpracy. Powyższe ryzyka zostały zminimalizowane poprzez zwrócenie się do Prokuraturii Generalnej RP o opinię do projektu tej umowy<sup>75</sup>.

Ponadto, pomimo prowadzenia prac przygotowawczych od 2020 r., Krajowy Ośrodek nie był także w posiadaniu dokumentów (ekspertyz i szczegółowych analiz) potwierdzających zasadność zaangażowania KOWR w powołanie funduszu kapitałowego, w tym przede wszystkim powierzenia przez KOWR pod zarządzanie GPW Ventures Asset Management sp. z o.o. środków finansowych w łącznej wysokości 225 000 tys. złotych. Dopiero na końcowym etapie prac związanych z objęciem akcji GPW Ventures, został opracowany dokument obejmujący analizy w zakresie oceny rynkowości wsparcia kapitałowego (dokapitalizowania przez KOWR). Dokument ten (tj. Test Prywatnego Inwestora), opracowany przez podmiot zewnętrzny, KOWR otrzymał w dniu 6 czerwca 2023 r.

W KOWR nie wprowadzono również regulacji wewnętrznych określających warunki i tryb obejmowania przez Skarb Państwa akcji w spółkach komandytowo-akcyjnych. W rezultacie, procedowanie wniosku<sup>76</sup> w sprawie objęcia przez KOWR akcji w spółce komandytowo-akcyjnej (GPW Ventures), odbyło się w oparciu o wytyczne dotyczące obejmowania i nabywania na własność Skarbu Państwa, akcji i udziałów w spółkach prawa handlowego<sup>77</sup>. Z wyjaśnień ówczesnego Dyrektora Biura Prawnego i Zamówień Publicznych wynika, że „Zidentyfikowanie, że Wytyczne (...) nie obejmują swoim przedmiotem obejmowania akcji w spółkach komandytowo-akcyjnych, zostało dokonane (...) podczas oceny i prac nad dokumentacją otrzymaną w ramach projektu KOWR Ventures, czyli w lipcu 2023 r. (...) Nie są znane powody braku uregulowania w Zarządzeniu nr 103/2021/W Dyrektora Generalnego KOWR z dnia 24 września 2021 r., ścieżek postępowania przy takich projektach z uwzględnieniem obejmowania akcji w spółkach komandytowo-akcyjnych”. Jak wyjaśniła „(...) przyczyną takiego stanu rzeczy mogła być okoliczność, że obejmowanie akcji w spółce komandytowo-akcyjnej, będącej jednocześnie alternatywną spółką inwestycyjną, jest nowoczesnym instrumentem prawnym rynku kapitałowego, niewystępującym powszechnie

<sup>74</sup> Rejestr ryzyka strategicznego i Rejestr ryzyka operacyjnego, o których mowa w zarządzeniu nr 45/2020/W Dyrektora Generalnego KOWR z dnia 6 kwietnia 2020 r. zmieniającego Zarządzenie w sprawie wprowadzenia „Polityki zarządzania ryzykiem strategicznym i operacyjnym w Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa”.

<sup>75</sup> Przekazanie warunkowej umowy o współpracy do Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa celem uzyskania opinii, która została wydana w dniu 11 października 2023 r.

<sup>76</sup> Wniosek w sprawie propozycji zaangażowania KOWR w funduszu (KOWR Ventures) został złożony przez GPW Ventures Asset Management sp. z o.o. do Krajowego Ośrodka w dniu 22 grudnia 2022 r.

<sup>77</sup> Zarządzenie nr 103/2021/W Dyrektora Generalnego KOWR z dnia 24 września 2021 r. w sprawie wytycznych w zakresie obejmowania i nabywania odpłatnie albo nieodpłatnie przez KOWR udziałów/akcji w spółkach prawa handlowego na własność Skarbu Państwa oraz tworzenia spółek. Zgodnie z § 2 pkt 7 Wytycznych ilekroć w wytycznych jest mowa o spółkach prawa handlowego – należy przez to rozumieć spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością i spółkę akcyjną.

w zakresie działalności kapitałowej państwowych osób prawnych. Takie instrumenty powszechnie wykorzystywane są obecnie jedynie w działalności Banku Gospodarstwa Krajowego i Polskiego Funduszu Rozwoju (...)". Pełniący obowiązki Dyrektor Departamentu Nadzoru nad Spółkami – sprawujący nadzór nad realizacją zarządzenia nr 103/2021/W – wyjaśnił, że Departament nie był stroną w czynnościach zmierzających do zawarcia jakichkolwiek umów w zakresie zaangażowania kapitałowego KOWR w GPW Ventures, w związku z powyższym, nie inicjował także zmian zapisów zarządzenia nr 103/2021/W.

Po 2020 r., nie zapewniono specjalistycznych szkoleń z zakresu rynków kapitałowych dla pracowników KOWR. Z uczestnictwa w różnych formach doskonalenia z tej tematyki (jednak nie dotyczącej zakresu funduszy inwestycyjnych), w latach 2015-2019, skorzystało 13 pracowników Centrali KOWR, w tym 10 pracowników Departamentu Nadzoru nad Spółkami<sup>78</sup>. Tego typu aktywność nie dotyczyła jednak osób zatrudnionych w Departamencie Innowacji – odpowiedzialnego w KOWR za współpracę z sektorem publicznym, instytucjami naukowo-badawczymi i biznesem w zakresie innowacyjności, a którego pracownicy aktywnie uczestniczyli w procesie powołania KOWR Ventures. Z wyjaśnień Dyrektora Generalnego KOWR wynika, że zatrudnieni w Wydziale Projektów Innowacyjnych w Departamencie Innowacji posiadają wykształcenie i doświadczenie związane z rolnictwem, ekonomią i zarządzaniem oraz że uczestniczyli w różnego rodzaju konferencjach, seminariach i wydarzeniach organizowanych przez różne instytucje, tj. m.in. Centrum Doradztwa Rolniczego, Narodowe Centrum Badań i Rozwoju, StartUp Polska, Szkołę Główną Gospodarstwa Wiejskiego czy Uniwersytet Przyrodniczy.

NIK zauważa, że uczestnictwo pracowników KOWR w szkoleniach i innych specjalistycznych formach podnoszenia kwalifikacji zawodowych w obszarze rynków kapitałowych było niewystarczające, gdyż nie dotyczyło ono pracowników Departamentu Innowacji zaangażowanych w proces tworzenia KOWR Ventures. Ponadto w związku z tym, że KOWR nie miał doświadczenia w realizacji zadań związanych z zakupem akcji na rynku kapitałowym zasadnym było zapewnienie szkoleń po 2020 r., w szczególności dla pracowników komórki organizacyjnej Centrali KOWR koordynującej działania w zakresie innowacyjności w rolnictwie.

Zdaniem NIK, Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa nie stworzył odpowiednich warunków do realizacji zadań związanych z finansowaniem działań innowacyjnych i rozwojowych na rzecz rolnictwa w drodze inwestycji kapitałowych. Brak stworzenia przez KOWR skutecznych narzędzi w postaci analiz i ekspertyz oraz procedur wewnętrznych jest działaniem nierzetelnym. W związku z tym NIK zauważa ryzyko, że przedsięwzięcie polegające na objęciu akcji KOWR Ventures docelowo za kwotę 225 000 tys. złotych, co prawda zgodne z założeniami strategicznymi KOWR<sup>79</sup>, może nie przynieść oczekiwanych efektów. Potwierdzeniem tego jest wniosek do Prokuraturii Generalnej<sup>80</sup>, złożony przez KOWR po upływie trzech miesięcy od objęcia akcji GPW Ventures, w którym wskazano ryzyko inwestycyjne (m.in. w wyniku lokowania środków w fundusze Venture Capital) niewspółmierne do ponoszonych nakładów, przy niskim prawdopodobieństwie realnego wsparcia działań innowacyjnych i rozwojowych w sektorze rolno-spożywczym. Mając na względzie stopień złożoności przedsięwzięcia oraz powyższe okoliczności, NIK podziela te wątpliwości.

<sup>78</sup> Zgodnie z § 15 ust. 5 pkt 4 zarządzenia nr 98/2023/W Dyrektora Generalnego KOWR z dnia 2 listopada 2023 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego KOWR koordynacja działań w zakresie nadzoru i kontroli w spółkach, w których KOWR wykonuje prawa z akcji lub udziałów należy do Wydziału Wykonywania Praw z Udziałów i Akcji znajdującego się w Departamencie Nadzoru nad Spółkami. Wcześniej Zarządzenia Nr 48/2023/W zmienionego zarządzeniem Nr 60/2023/W z dnia 29 czerwca 2023 r.

<sup>79</sup> Utworzenie KOWR Ventures zostało wpisane w Strategię Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w zakresie innowacyjności w rolnictwie, w pkt 6 (fundusze innowacji) celu strategicznego „Tworzenie konkurencyjnego, nowoczesnego i dynamicznego sektora rolnego”.

<sup>80</sup> Wniosek KOWR o wydanie opinii prawnej przez Prokuraturę Generalną RP z dnia 7 lutego 2024 r.

(akta kontroli str. 3281, 4254, 4258, 4316-4338, 5063-5065)

Opis stanu  
faktycznego

Dnia 29 września 2023 r. został podpisany aneks<sup>81</sup> do umowy inwestycyjnej, zmieniający sposób inwestowania przez Krajową Grupą Spożywcą S.A. (dalej KGS S.A.) wniesionych przez KOWR środków pieniężnych i pożytków od nich należnych, na dokonywanie przez KGS S.A. transakcji w określonych segmentach działalności. Jak wskazały zapisy aneksu, w wyniku zaistnienia faktycznych i prawnych okoliczności, planowane wcześniej nabycie udziałów dwóch spółek nie było możliwe. Ustalono, że wykorzystanie środków inwestora (KOWR) nastąpi do 31 grudnia 2028 r. Powyższym aneksem zmieniono zakres rzeczowy umowy inwestycyjnej zawartej w dniu 29 grudnia 2022 r. pomiędzy KOWR a KGS S.A., na podstawie której KOWR nabył 256 797 583 akcji KGS S.A. za kwotę 849 999,9 tys. zł<sup>82</sup>.

Do dnia zakończenia kontroli, podwyższenie kapitału zakładowego (z 0,26% do 16,75%<sup>83</sup>) i objęcie akcji przez KOWR w KGS S.A. nie zostało zarejestrowane w Krajowym Rejestrze Sądowym (dalej KRS).

W dniu 10 stycznia 2023 r., wniosek w tej sprawie ww. Spółka złożyła do Sądu Rejonowego w Toruniu VII Wydziału Gospodarczego KRS. Jak wyjaśnił pełniący obowiązki Dyrektor Departamentu Nadzoru Nad Spółkami, Sąd Rejonowy w Toruniu postanowieniem z dnia 20 kwietnia 2023 r. zawiesił postępowanie w sprawie o wpisanie zmian w KRS do czasu prawomocnego zakończenia postępowania o stwierdzenie nieważności i ewentualnie uchylenie uchwały w sprawie podwyższenia kapitału zakładowego, co wynikało z zaskarżenia przez akcjonariuszy mniejszościowych Spółki uchwały o podwyższeniu kapitału Spółki.

Zgodnie ze sprawozdaniem KGS S.A. sporządzonym na dzień 30 stycznia 2024 r., transakcje przewidziane umową nie były realizowane, środki wpłacone przez KOWR nie zostały wydatkowane. Środki KOWR były lokowane w formie depozytów terminowych. Za okres od 30 grudnia 2022 r. do 29 stycznia 2024 r. łączne pożytki z tytułu ww. lokat wyniosły 56 169,3 tys. zł.

Ponadto, w 2023 r. KOWR wykonywał również prawa z tytułu posiadanych udziałów w spółce TDM Artrtrans S.A. w likwidacji w upadłości, które to udziały zostały nabyte przez KOWR na podstawie art. 32a ugnrSP. W 2023 r. Spółka nie prowadziła działalności.

(akta kontroli str. 3078-3086, 3196-3243, 4358-4360, 4369-4540, 5590-5596, 5717-5748, 5777-5779, 5845-5846)

Funkcjonowanie i nadzór właścicielski KOWR nad spółkami z większościowym udziałem KOWR, w których prawa z udziałów i akcji nabył KOWR realizując przysługujące mu prawo pierwokupu lub nabycia udziałów i akcji na podstawie przepisów ukur, ustawy o KOWR i ugnrSP, zostanie objęte w 2024 r. kontrolą planową NIK nr P/24/037 pn. Funkcjonowanie spółek z większościowym udziałem Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa i nadzór nad ich działalnością.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia opisowo wykonanie planu finansowego ZWRSP ustalonego na 2023 r, a pozytywnie wykonanie planu finansowego KOWR w 2023 r. oraz realizację zadań finansowanych z udziałem środków Unii Europejskiej.

Wykonanie planu przychodów i kosztów oraz realizacja programów współfinansowanych ze środków z budżetu Unii Europejskiej umożliwiły wykonanie zadań ustawowych KOWR. Badanie próby należności przeterminowanych ZWRSP nie wykazało nieprawidłowości. Stwierdzona w ramach badanej próby należności przeterminowanych KOWR nieprawidłowość polegała na niedokonywaniu w 2023 r.

<sup>81</sup> Załącznik nr 4 do aneksu nr 1 z dnia 29 września 2023 r. stanowił tekst jednolity umowy inwestycyjnej uwzględniający zmiany dokonane aneksem.

<sup>82</sup> Podstawą ich nabycia był art. 32a ust. 1 pkt 1 ugnrSP.

<sup>83</sup> W dniu 29 grudnia 2022 r. KOWR zawarł z Krajową Grupą Spożywcą S.A. umowę objęcia akcji 256 797 583 akcji za kwotę 849 999,9 tys. zł. Zgodnie z art. 441 § 4 ustawy - Kodeks spółek handlowych podwyższenie kapitału zakładowego następuje z chwilą wpisu do rejestru.

**OCENA  
CZĄSTKOWA**

okresowej oceny prowadzonych przez KOWR działań windykacyjnych oraz oceny ekonomicznej zasadności dalszego prowadzenia procesu windykacji, w tym spraw zagrożonych przedawnieniem. Na podstawie badania 22% zrealizowanych wydatków na zadania finansowane z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej stwierdzono, że osiągnięto cele prowadzonej działalności. Efektywnie gospodarowano wolnymi środkami KOWR i ZWRSP. Postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w ramach planu finansowego ZWRSP przeprowadzono zgodnie z zasadami określonymi w przepisach ustawowych oraz procedurami wewnętrznymi. Wykorzystane dotacje rozliczono rzetelnie, a niewykorzystane środki zwrócono terminowo do budżetu państwa. Nie stwierdzono również nieprawidłowości w objętych badaniem kosztach bieżących i wydatkach majątkowych KOWR (tj. 28% kosztów ogółem) i Zasobu WRSP (tj. 12,5% kosztów ogółem). Badanie próby wybranych postępowań o udzielenie zamówień publicznych przeprowadzonych w 2023 r. w ramach planu finansowego KOWR wykazało nieprawidłowość polegającą na nieterminowej publikacji w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o wykonaniu umowy w sprawie zamówienia publicznego. Pomimo, że nieprawidłowość ta nie miała istotnego wpływu na kontrolowaną działalność, wskazuje jednak na potrzebę wzmocnienia sprawowanej w KOWR kontroli zarządczej w obszarze udzielania zamówień publicznych. W przypadku zadań realizowanych w ramach planu finansowego ZWRSP stwierdzono, że Krajowy Ośrodek nie był w pełni przygotowany do realizacji zadań związanych z objęciem przez KOWR akcji w spółce komandytowo-aukcyjnej GPW Ventures oraz że KOWR posiadał udziały w Spółce, która nie dysponowała odpowiednim potencjałem umożliwiającym realizację celu określonego w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego, jakim jest poprawa struktury obszarowej gospodarstw rolnych.

## OBSZAR

Opis stanu faktycznego

## 2. Sprawozdawczość

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania następujących sprawozdań:

- z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2023 rok, planu finansowego agencji wykonawczej (Rb-40) dla Centrali KOWR, za grudzień 2023 r.; data sporządzenia sprawozdania 22 lutego 2024 r.;
- z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2023 rok, planu finansowego agencji wykonawczej (Rb-40) dla Centrali Zasobu WRSP, za grudzień 2023 r.; data sporządzenia sprawozdania 22 lutego 2024 r.;
- z wykonania planu dochodów i wydatków agencji wykonawczej (Rb-35) dla Centrali KOWR, za IV kwartał 2023 r.; data sporządzenia sprawozdania 22 lutego 2024 r.;
- z wykonania planu dochodów i wydatków agencji wykonawczej (Rb-35) dla Centrali Zasobu WRSP, za IV kwartał 2023 r.; data sporządzenia sprawozdania 22 lutego 2024 r.;
- z wykonania planu finansowego w układzie zadaniowym (Rb-BZ2), za 2023 r. dla KOWR; data sporządzenia sprawozdania: 13 marca 2024 r.;
- z wykonania planu finansowego w układzie zadaniowym (Rb-BZ2), za 2023 r. dla Zasobu WRSP; data sporządzenia sprawozdania 13 marca 2024 r.;
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z), za IV kwartał 2023 r.; data sporządzenia sprawozdania 21 lutego 2024 r.

Wdrożony w kontrolowanej jednostce system kontroli zarządczej w sposób racjonalny zapewniał poprawność sporządzania sprawozdań.

Badane 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 Centrali KOWR (Rb-35 i Rb-40) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej Centrali KOWR oraz Zasobu WRSP. Kwoty zawarte w sprawozdaniu Rb-BZ2 KOWR i sprawozdaniu Rb-BZ2 ZWRSP, jak również w sprawozdaniu Rb-Z łącznym dla KOWR i ZWRSP, były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej jednostki.

(akta kontroli str. 3949-3950, 4970-4085, 4187)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA  
CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez KOWR sprawozdania budżetowe (roczne, za IV kwartał 2023 r. oraz za grudzień 2023 r.) oraz sprawozdanie w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2023 r. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym. Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał kontrolę prawidłowości sporządzanych sprawozdań.

## V. Wnioski

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

Wnioski

1. Przeprowadzenie analizy rachunku ekonomicznego objęcia akcji KOWR Ventures, uwzględniającego relację nakładów do spodziewanych korzyści ekonomicznych i rozważenie potrzeby realizacji tego przedsięwzięcia.
2. Wzmocnienie mechanizmów kontroli zarządczej w zakresie realizacji zadań dedykowanych funduszom inwestycyjnym, w szczególności poprzez zarządzanie ryzykiem oraz opracowanie wytycznych lub procedur.
3. Podjęcie działań w celu oceny zasadności nabywania przez KOWR udziałów i akcji oraz bieżące monitorowanie przyjętych założeń dla takich inwestycji.
4. Kontynuowanie dokonywania okresowych ocen skuteczności i ekonomicznej zasadności prowadzonych przez KOWR działań windykacyjnych w szczególności w stosunku do spraw zagrożonych przedawnieniem oraz podejmowania skutecznych działań w celu zapobieżenia przedawnieniu należności.
5. Terminowe zamieszczanie w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszeń o wykonaniu umów w sprawie zamówień publicznych.

## 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 piśmie<sup>84</sup> 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

<sup>84</sup> Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonego 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.



Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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,                      kwietnia 2024 r.

Kontrolerzy

Małgorzata Czuchryta  
Główny specjalista kp.

.....  
*podpis*

Aldona Kostrzewa  
Główny specjalista kp.

.....  
*podpis*

Kinga Salach  
Specjalista kp.

.....  
*podpis*

Małgorzata Grzegorzcyk  
Starszy inspektor kp.

.....  
*Podpis*

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

.....

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

p.o. Dyrektor Departamentu  
Rolnictwa i Rozwoju Wsi  
Marek Adamiak  
/podpisano elektronicznie/

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

- 1) zastąpienie na stronie 32 — w wierszu czwartym od góry wyrazu „12-letnią” wyrazem „20-letnią”;
- 2) zastąpienie na stronie 32 — w wierszu 36 od góry kwoty „100 000 tys. zł” kwotą „1 mln zł”.

Kontroler  
Małgorzata Czuchryta  
Główny specjalista kp.

*/podpisano elektronicznie/*

Warszawa, dnia 16 maja 2024 r.