



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi

KRR-4100-02-01/2012
P12/109

Warszawa, dnia 24 kwietnia 2012 r.

Pan
Tomasz Kołodziej
Prezes
Agencji Restrukturyzacji
i Modernizacji Rolnictwa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, zwanej dalej „Agencją” kontrolę w zakresie wykonania planu finansowego w 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 11 kwietnia 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

1. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w 2011 r.

Plan finansowy określony w załączniku nr 14 do ustawy budżetowej na rok 2011 z dnia 20 stycznia 2011 r.² zakładał przychody ogółem w kwocie 2.116.340 tys. zł, w tym dotacje z budżetu państwa w kwocie 2.073.037 tys. zł, koszty w wysokości 2.296.202 tys. zł (w tym koszty związane z nakładami na budowę ulepszenie i zakup środków trwałych oraz wartości niematerialnych – 262.125 tys. zł) oraz ujemny wynik finansowy wynoszący –179.862 tys. zł.

Po dwóch zmianach planu dokonanych decyzjami Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Ministra Finansów zmniejszono przychody do 2.041.771 tys. zł (o 3,5%), koszty do 2.109.100 tys. zł (o 8,1%), zobowiązania do kwoty 264.230 tys. zł (o 37,5%), a planowany ujemny wynik finansowy ustalono w wysokości –67.329 tys. zł.

¹ Dz. U. z 2012 r. poz. 82 ze zm.

² Dz. U. Nr 29, poz. 150.

Zrealizowane w 2011 r. przychody Agencji wyniosły 2.042.971,3 tys. zł i były wyższe o 1.200,3 tys. zł w porównaniu do planu po zmianach i wyższe o 6.089,3 tys. zł (o 0,3%) od zrealizowanych przychodów w 2010 r. w wysokości 2.036.882 tys. zł.

W planie finansowym Agencji na 2011 r. ujęto kwotę 1.700,2 tys. zł, zrefundowaną przez Komisję Europejską, w związku z wydatkowanymi przez Agencję w 2009 środkami na pomoc techniczną Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich na lata 2007–2013”. Kwota ta w dniu 23 lutego 2012 r. została przekazana na rachunek dochodów Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Należności (brutto) na koniec 2011 r. z tytułu działalności krajowej wyniosły łącznie 209.501,8 tys. zł i były niższe o 4.055,5 tys. zł (o 1,9%) w stosunku do stanu na koniec 2010 r., w wysokości 213.557,3 tys. zł. Były to należności z tytułu finansowania lub dofinansowania ponoszonych przez producentów rolnych kosztów zbioru, transportu, unieszkodliwienia padłych zwierząt, które wyniosły 110.311,5 tys. zł.

Stan należności Agencji z tytułu zadań krajowych objętych postępowaniem windykacyjnym na koniec 2011 r. wyniósł 146.335,1 tys. zł i był niższy o 3,3% w porównaniu do roku 2010. Prezes Agencji³ umorzył wierzytelności dotyczące środków Funduszu Restrukturyzacji Oddłużenia Rolnictwa w łącznej kwocie 585,2 tys. zł oraz rozłożył na raty 66 wierzytelności z tego tytułu na łączną kwotę 6.105,3 tys. zł.

W wyniku kontroli stwierdzono wzrost należności wymagalnych z tytułu zadań realizowanych w ramach programów finansowanych z udziałem środków unijnych, które na koniec 2011 r. wyniosły 281.942,2 tys. zł i w porównaniu do 2010 r. zwiększyły się o 122.023,4 tys. zł (o 76,3%), z tego w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) o 96.896,3 tys. zł (o 198,0%) oraz Funduszy Strukturalnych 2004–2006 o 20.636,6 tys. zł (o 21,7%). Wzrost tych należności nastąpił przede wszystkim na skutek prowadzonych działań kontrolnych Agencji oraz wdrażania w tym zakresie zmian organizacyjnych. W 2011 r. w wyniku działań windykacyjnych Agencja odzyskała łącznie 56.532,3 tys. zł.

Poniesione w 2011 r. przez Agencję koszty wyniosły 2.021.088,0 tys. zł i były niższe o 88.012,0 tys. zł (o 4,2%) od planu po zmianach.

Koszty Agencji powstałe w związku z realizacją zadań przez jednostki niezaliczone do sektora finansów publicznych wyniosły 854.651,4 tys. zł i były niższe o 43.174,6 tys. zł (o 4,8%) od planu po zmianach. Wynikało to głównie z niższych kosztów dopłat do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych na sfinansowanie części kosztów inwestycji oraz częściowej spłaty kapitału kredytów na realizację inwestycji w gospodarstwach rolnych.

Pozostałe koszty wyniosły 137.221,6 tys. zł i były niższe o 18.709,4 tys. zł (o 12,0%) od planu po zmianach, w tym nakłady na budowę, ulepszenie i zakup środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych wyniosły 132.920,7 tys. zł i były niższe o 7.783,3 tys. zł (o 5,5%) od planowanych. Niższe koszty wynikały z uzyskania oszczędności po przeprowadzonych postępowaniach przetargowych oraz z odstąpienia od realizacji niektórych zadań.

³ Na podstawie art. 24 w związku z art. 25, 26, 27 i art. 28 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa Dz. U. Nr 98, poz. 634 ze zm.

Z przekazanej Agencji kwoty 1.875.999 tys. zł dotacji podmiotowej wykorzystano kwotę 1.875.964,2 tys. zł, a niewykorzystane środki w wysokości 34,8 tys. zł zwrócono terminowo na rachunek Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Na koniec 2011 r. wykazany dodatni wynik finansowy Agencji w kwocie 21.883,3 tys. zł był wyższy o 89.212,3 tys. zł od zaplanowanego, głównie ze względu na niższe koszty działalności Agencji.

Stan środków finansowych na rachunkach bankowych Agencji na dzień 31 grudnia 2011 r. wyniósł 113.346,4 tys. zł i był wyższy o 45.213,4 tys. zł (o 66,4%) od stanu na koniec 2010 r. w wysokości 68.133,0 tys. zł i obejmował m.in. środki finansowe pochodzące z wadliów i z tytułu zabezpieczenia umów, dotacji budżetowych, środków Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych oraz środków własnych Agencji.

Stan środków finansowych stanowiących przychody własne Agencji na dzień 31 grudnia 2011 r. wyniósł 87.555,5 tys. zł i był wyższy o 30.102,1 tys. zł (o 52,4%) od stanu na koniec 2010 r. w wysokości 57.453,4 tys. zł. W 2011 r. Agencja, ze środków własnych, wydatkowała 1.968,0 tys. zł, z tego 1.371,0 tys. zł na wydatki bieżące oraz 597,0 tys. zł na wydatki majątkowe.

Zobowiązania Agencji w zakresie działalności krajowej na dzień 31 grudnia 2011 r. wyniosły 250.080,1 tys. zł i były wyższe o 20.471,1 tys. zł (o 8,9%) od wykazanych na koniec 2010 r. w wysokości 229.609,0 tys. zł. Były to zobowiązania krótkoterminowe, dotyczące m.in. programów krajowych Agencji oraz kosztów jej funkcjonowania, w tym z tytułu podatków oraz opłat do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. W 2011 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

Zobowiązania Agencji na koniec 2011 r. w związku z realizacją programów finansowanych ze środków unijnych wyniosły 5.171.274,2 tys. zł i w porównaniu do zobowiązań na koniec 2010 r. były mniejsze o 837.745,4 tys. zł (o 13,9%). Największe zobowiązania Agencji w kwocie 4.768.590,6 tys. zł dotyczyły rozrachunków z beneficjentami z tytułu płatności w ramach Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji, co stanowiło 92,2% wszystkich zobowiązań 2011 r.

Przeciętne zatrudnienie w Agencji w 2011 r., w przeliczeniu na pełne etaty, wyniosło 11.276 osób, co stanowiło 97,6% przyjętego do planu poziomu zatrudnienia, tj. 11.558 etatów i było o 70 etatów (o 0,6%) niższe niż w 2010 r. (11.346 etatów). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto przypadające na 1 etat w Agencji w 2011 r. wyniosło 3.948 zł i było wyższe o 24 zł (o 0,6%) w porównaniu do 2010 r. Koszty wynagrodzeń zostały zrealizowane zostały w wysokości 534.277,7 tys. zł, tj. w 99,0% planowanych w wysokości 539.752,0 tys. zł. Wynagrodzenia w roku 2011 r. nie przekroczyły wynagrodzeń z 2010 r.⁴ Przeciętne wynagrodzenie osób kierujących Agencją w 2011 r. nie przekroczyło wysokości określonej w ustawie z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi⁵ i było na poziomie z 2010 r.

W 2011 r. Agencja na finansowanie programów realizowanych z udziałem środków Unii Europejskiej wydatkowała z dotacji celowych na Wspólną Politykę Rolną (WPR) 17.469.378,5 tys. zł, a na współfinansowanie

⁴ Stosownie do art. 44 ustawy z dnia 26 listopada 2010 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej (Dz. U. Nr 238, poz.1578 ze zm.).

⁵ Dz. U. Nr 26, poz. 306 ze zm.

tych programów 5.746.138,6 tys. zł. Stanowiło to odpowiednio 97,9% planu po zmianach (w kwocie 17.838.088,0 tys. zł) oraz 99,7% (w wysokości 5.957.570,8 tys. zł).

Na programy w ramach WPR (I filar) Agencja wydatkowała 10.020.259,0 tys. zł z zaplanowanych 10.022.458,0 tys. zł środków pochodzących z dotacji celowej, przeznaczonej na finansowanie wydatków z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji oraz 4.037.008,9 tys. zł (99,7% z zaplanowanych 4.050.398,8 tys. zł), przeznaczonych na współfinansowanie tych programów.

Na realizację Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) na lata 2007–2013 z zaplanowanych 7.815.630,0 tys. zł na finansowanie unijne wydatkowano 7.449.119,5 tys. zł (95,3%), a z zaplanowanych 1.709.238,0 tys. zł na współfinansowanie krajowe wydatkowano 1.709.129,7 tys. zł.

Na Program Operacyjny „Zrównoważony rozwój rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich na lata 2007–2013” Agencja otrzymała dotację w kwocie 197.934,0 tys. zł na współfinansowanie krajowe. Środki te zostały wykorzystane w 193.672,0 tys. zł (w 97,8%). Na finansowanie wydatków ze środków unijnych (Europejskiego Funduszu Rybackiego) wydatkowano 600.842,9 tys. zł⁶.

Zwrócenia uwagi wymaga fakt, że w przypadku PO „Zrównoważony rozwój ...”, z limitu środków finansowych Europejskiego Funduszu Rybackiego na 2010 r. (w wysokości 119.906,0 tys. euro) wydatkowano 234,3 tys. euro (0,2%), co wskazuje na realne zagrożenie jego niewykorzystania, bowiem możliwość wydatkowania przyznanych środków na 2010 r. wygasa z dniem 31 grudnia 2012 r.⁷

Roczne limity środków przyznane w latach 2008–2009 na realizację PO „Zrównoważony rozwój ...” zrealizowane zostały w 100%.

Wykorzystanie rocznych limitów finansowych środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach PROW 2007–2013 wyniosło dla lat 2007–2009 po 100%, a w 2010 r. – 33,7%.

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do:

- działań Agencji dotyczących realizacji programów krajowych określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 22 stycznia 2009 r. w sprawie realizacji niektórych zadań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa⁸,
- wykorzystania zaplanowanych kwot na realizację programów finansowanych i współfinansowanych ze środków UE,
- prawidłowości postępowań o udzielenie zamówień publicznych⁹.

⁶ Z rachunku BGK, po uwzględnieniu zwrotów bankowych.

⁷ W myśl art. 90 rozporządzenia Rady (WE) Nr 1198/2006 z dnia 27 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rybackiego (Dz. U. L 223 z 15 sierpnia 2006 r., str. 1, Komisja Europejska automatycznie anuluje każdą część zobowiązania budżetowego w ramach programu operacyjnego, która nie została wykorzystana na płatność zaliczkową lub płatności okresowe, lub też, w odniesieniu do której nie przesłano wniosku o płatność, zgodnie z art. 83 powyższego rozporządzenia, do dnia 31 grudnia drugiego roku następującego po roku podjęcia zobowiązania budżetowego w ramach programu operacyjnego.

⁸ Dz. U. Nr 22, poz. 121 ze zm.

⁹ Na podstawie zbadanych wydatków na kwotę 98.685,6 tys. zł, stanowiących 36,7% wydatków w ramach przeprowadzonych postępowań w 2011 r. na łączną kwotę 268.835,1 tys. zł.

2. Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie skuteczność funkcjonowania procedur kontroli zarządczej oraz zgodność i wiarygodność ksiąg rachunkowych.

Badanie przez biegłego rewidenta rocznego sprawozdania finansowego Agencji za 2010 r. nie wykazało uchybień w sposobie prowadzenia ksiąg rachunkowych, które zostały uznane za prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i w sposób ciągły.

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do przeprowadzenia i rozliczenia inwentaryzacji w 2011 r.

3. Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzane przez Agencję sprawozdania finansowe za 2011 r.: Rb–N kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych, Rb–UN roczne sprawozdanie uzupełniające o stanie należności z tytułu papierów wartościowych według wartości księgowej, Rb–Z kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, Rb–UZ roczne sprawozdanie uzupełniające o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych.

Sporządzone przez Agencję kwartalne sprawozdania budżetowe o stanie należności i zobowiązań (Rb–N, Rb–UN, Rb–Z, Rb–UZ) przekazywały prawdziwy i rzetelny obraz należności i zobowiązań na koniec 2011 r. Na podstawie badania zestawienia obrotów i sald stwierdzono, że dane z ksiąg rachunkowych zostały prawidłowo przeniesione do sprawozdań o należnościach i zobowiązaniach. Podane w sprawozdaniach wielkości odpowiadały zapisom w ewidencji księgowej. Sprawozdania zostały przekazane do Głównego Urzędu Statystycznego w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹⁰.

4. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonywanie zadań przez kontrolę wewnętrzną oraz audyt wewnętrzny.

W 2011 r. Departament Kontroli Wewnętrznej przeprowadził 55 kontroli w jednostkach i komórkach organizacyjnych Agencji dotyczących m.in. realizacji planu zamówień publicznych odnośnie systemu informatycznego Agencji za okres 2009–2010, prowadzenia postępowań sądowych przez pełnomocników procesowych Agencji, obsługi przez Departament Zarządzania Należnościami (DZN) otrzymanych od beneficjentów wniosków w sprawie umorzenia, odroczenia lub rozłożenia na raty spłaty należności przypadających Agencji, w szczególności terminowości ich rozpatrywania, a także wykonania zadania przekazania przez DZN czynności windykacyjnych oddziałom regionalnym Agencji.

W 2011 r. do Departamentu Kontroli Wewnętrznej Agencji wpłynęły 753 skargi i wnioski, z tego: 77 rozpatrzono pozytywnie, 459 negatywnie, w toku rozpatrywania pozostało 19, do rozpatrzenia według kompetencji przekazano 54 skargi, 84 załatwiono w inny sposób, a 60 pozostawiono bez rozpatrzenia.

Departament Audytu Wewnętrznego zrealizował 22 zadania audytowe wynikające z planu na 2011 r. w zakresie m.in.: umarzania lub odraczania spłaty wierzytelności, kosztów najmu, zakupu i eksploatacji powierzchni biurowej Agencji, sprawowanie nadzoru merytorycznego Centrali Agencji nad jednostkami

¹⁰ Dz. U. Nr 43, poz. 247.

terenowymi oraz oddziałów regionalnych nad biurami powiatowymi. Ponadto Departament Audytu Wewnętrznego przeprowadził 8 audytów wynikających z planu na 2010 r.

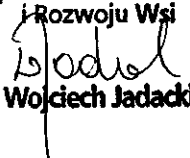
W wyniku przeprowadzonych kontroli i zadań audytowych Agencja podjęła działania zmierzające do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Przedstawiając Panu Prezesowi powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o prowadzenie dalszych działań na rzecz usprawnienia postępowania dotyczącego odzyskiwania należności w ramach programów finansowanych z udziałem środków Unii Europejskiej oraz o zintensyfikowanie działań w celu pełnego wykorzystania limitów finansowych na 2010 r. z funduszy europejskich.

Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Prezesa o przedstawienie, w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Prezesowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Departamentu Rolnictwa i Rozwoju Wsi umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji Najwyższej Izby Kontroli.

RADCA PREZESA NIK
p.o. DYREKTORA
Departament Rolnictwa
i Rozwoju Wsi

Wojciech Jadacki