



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
WOJCIECH KUTYŁA

KRR-4101-03-01/2013
P/13/120

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

1765
125

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/13/120 – Działalność jednostek doradztwa rolniczego w latach 2010–2013 (I półrocze)
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi
<i>Kontrolerzy</i>	1. Katarzyna Wysocka, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 83049 z dnia 11 września 2013 roku (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Joanna Szulowska, starszy inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 83050 z dnia 11 września 2013 roku (dowód: akta kontroli str. 3-4)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, ul. Wspólna 30, 00-930 Warszawa
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Marek Sawicki – Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi od 16 listopada 2007 r. do 26 lipca 2012 r. Donald Tusk – Prezes Rady Ministrów, zastępujący Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi od 27 lipca 2012 r. do 31 lipca 2012 r. Stanisław Kalemba - Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi od 31 lipca 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 54)

II. Ocena kontrolowanej działalności

<i>Ocena ogólna</i>	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie ¹ działalność Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w zakresie funkcjonowania systemu doradztwa rolniczego oraz nadzór Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi nad Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie.
<i>Uzasadnienie oceny ogólnej</i>	Powyższą ocenę uzasadniają ustalenia dotyczące badanych obszarów w zakresie: – organizacji i finansowania systemu doradztwa rolniczego w Polsce, – sprawowania nadzoru nad Centrum Doradztwa Rolniczego.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania dla zapewnienia funkcjonowania systemu doradztwa rolniczego

1.1. Organizacja i finansowanie systemu doradztwa rolniczego w Polsce

Opis stanu
faktycznego

Stosownie do Regulaminu Organizacyjnego Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi (MRiRW) zadania Ministra RiRW w zakresie tworzenia i funkcjonowania systemu doradztwa wykonywane były przez Departament Doradztwa, Oświaty Rolniczej i Nauki (DON). Organizacja, zadania i zasady działania jednostek doradztwa rolniczego zostały określone w ustawie z dnia 22 października 2004 r. o jednostkach doradztwa rolniczego (zwana dalej ustawą o jdr)².

W okresie objętym kontrolą działalność związana z prowadzeniem doradztwa rolniczego była wykonywana przede wszystkim przez jednostki doradztwa rolniczego, tj. Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie (CDR, Centrum) podległe Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi, 16 WODR podległych samorządom (od 1 stycznia 2013 r. zarządom województw), izby rolnicze, a także inne podmioty akredytowane przez Ministra RiRW, stosownie do przepisów art. 36 ustawy z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich³.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektor DON: „dominującą rolę na rynku doradztwa pełnią WODR, tak więc aktualny stan prawny tak naprawdę prowadzi do realizacji 16 regionalnych polityk w odniesieniu do rolnictwa i obszarów wiejskich. Minister ma niewielki wpływ na działalność i funkcjonowanie wojewódzkich jednostek doradztwa rolniczego, niemniej jednak podejmuje współpracę z tymi jednostkami. Minister określa m.in. zakres prowadzonych programów doskonalenia zawodowego doradców rolniczych, organizuje seminaria, spotkania informacyjne i konferencje na temat zadań jednostek doradztwa rolniczego, w szczególności związane z realizacją PROW 2007-2013, koordynuje ogólnopolskie programy doradcze”.

(dowód: akta kontroli str. 5-52, 232, 340-341, 348, 761, 767-773, 776-779, 980-1005, 1025-1032)

Stosownie do § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 grudnia 2009 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej oraz sporządzania planu finansowego jednostek doradztwa rolniczego⁴ (zwane dalej rozporządzeniem MF w sprawie gospodarki finansowej), sprawozdania WODR z wykonania planu finansowego powinny zostać przekazane do MRiRW w terminie do 10 maja roku następującego po roku, który obejmuje sprawozdanie.

Ustalono, że sprawozdanie Dolnośląskiego ODR za rok 2010 zostało przekazane do MRiRW (drogą elektroniczną) dopiero w trakcie kontroli NIK w dniu 24 września 2013 r., tj. ponad dwa lata po wymaganym terminie. Niewielkie opóźnienia przekazania sprawozdań (od 3 do 25 dni) dotyczyły także czterech sprawozdań: za 2011 r. z Dolnośląskiego ODR i za 2012 r. z Lubuskiego, Śląskiego i Zachodniopomorskiego ODR. Ponadto, w trakcie kontroli NIK, w dniu 8 listopada 2013 r. do MRiRW zostało przekazane skorygowane sprawozdanie Mazowieckiego ODR za 2012 r.

Dyrektor DON wyjaśniła, że: „w przypadku nieterminowego składania sprawozdań, Minister RiRW wysyłał ponaglenie (w roku 2011) lub przeprowadzał rozmowę telefoniczną (w roku 2013) (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 340-343, 361-366, 775, 1142, 1611-1621)

² Dz. U. z 2013 r., poz. 473.

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 173.

⁴ Dz. U. Nr 223, poz. 1780 ze zm.

Cennik usług doradczych, które mogły być finansowe ze środków unijnych w ramach PROW 2007-2013 został określony przez Ministra RiRW w rozporządzeniu w sprawie działania 114⁵. Podstawą dla opracowania cennika była m.in. analiza cenników stosowanych przez WODR.

(dowód: akta kontroli str. 367, 950-978)

W dniu 25 września 2013 r. Minister RiRW przedstawił Sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi materiały dotyczące prac nad wdrożeniem rozwiązań w zakresie doradztwa rolniczego w Polsce po 2013 r.

Podkreślono w nich wiodącą rolę WODR oraz przedstawiono nieprawidłowości w działaniu prywatnych, akredytowanych podmiotów prowadzących doradztwo rolnicze. W materiałach wskazano, że w wyniku przeprowadzanych przez Centrum Doradztwa Rolniczego i Centralne Biuro Antykorupcyjne kontroli działania podmiotów akredytowanych, stwierdzano naruszanie zasad metodyki świadczenia usług doradczych finansowanych ze środków publicznych w ramach działania 114 PROW 2007-2013, jak również „nadużycia polegające na oszustwie i wyłudzeniu środków finansowych z Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa⁶ poprzez fałszowanie dokumentów związanych z usługami doradczymi”. Postępowania w tym zakresie prowadzone były przez organy ścigania. Dyrektor Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich (DROW) MRiRW wyjaśniła, że „postępowania organów ścigania i postępowania przed organami wymiaru sprawiedliwości prowadzone są w trybie przepisów Kodeksu postępowania karnego. Z informacji przekazywanych do MRiRW wynika, że zarówno Centrum Doradztwa Rolniczego z siedzibą w Brwinowie (podmiot sprawujący kontrolę nad podmiotami akredytowanymi) jak i Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (podmiot wdrażający przedmiotowe działanie) współpracują z Centralnym Biurem Antykorupcyjnym oraz prokuraturą w zakresie prowadzonych dochodzeń, poprzez przekazywanie informacji i dokumentów z przeprowadzonych kontroli u rolników i akredytowanych podmiotowo doradczych. (...) Instytucja Zarządzająca Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 - Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, w ramach nadzoru nad podmiotem wdrażającym zobowiązał Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa do sporządzania kwartalnych informacji o czynnościach podjętych przez ARiMR, która współpracuje z prokuraturą i CBA, w przypadku wystąpienia nieprawidłowości w zakresie sposobu realizacji i jakości usług świadczonych przez akredytowane podmioty doradcze w ramach przedmiotowego działania. Na podstawie uzyskanych z tego źródła informacji wynika, że na dzień 30 czerwca br. kwota domniemanych nieprawidłowości wynosi 635 630 zł i dotyczy 153 beneficjentów działania (rolników), na rzecz których płatności zostały zrealizowane. Domniemane nieprawidłowości dotyczą działalności doradczej prowadzonej przez 9 różnych akredytowanych prywatnych podmiotów doradczych. Liczby te zostały określone w oparciu o dane posiadane przez Agencję, które uwzględniają prowadzone postępowania przez organy ścigania i organy wymiaru sprawiedliwości.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, w zależności od indywidualnych przypadków beneficjentów, ARiMR przeprowadza postępowania administracyjne w trybie przepisów Kpa i wydaje stosowne decyzje administracyjne, w tym np. o stwierdzenie nieważności decyzji czy decyzje o odmowie przyznania płatności.”

⁵ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 17 kwietnia 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Korzystanie z usług doradczych przez rolników i posiadaczy lasów” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (Dz. U. z 2013 r., poz. 689).

⁶ ARiMR.

Departament Rozwoju Obszarów Wiejskich MRiRW, wykonujący zadania Instytucji Zarządzającej PROW 2007-2013 zwrócił się do DON⁷ o przeprowadzenie w 2013 r. przez CDR kontroli wszystkich akredytowanych podmiotów ze względu na nieprawidłowości w ich działalności. Ze względu na zaplanowanie dla CDR w rocznym planie finansowym na 2013 r. środków na przeprowadzenie kontroli około 10% akredytowanych podmiotów doradczych⁸, dodatkowe potrzeby w tym zakresie nie zostały zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 37, 232, 445, 452-453, 473-481, 489-495, 497-498, 1048-1054, 1218)

Minister RiRW w celu wyeliminowania nieprawidłowości podjął m.in. następujące działania:

- W dniu 16 stycznia 2013 r. zawarto porozumienie pomiędzy CDR a ARiMR o współpracy w celu zapewnienia właściwej realizacji zadań związanych z przyznawaniem i wypłatą pomocy w ramach przedmiotowego działania oraz zabezpieczenia interesów finansowych Unii Europejskiej lub sektora finansów publicznych poprzez m.in. wymianę informacji o przeprowadzonych kontrolach przez te podmioty.
- Dokonano zmiany przepisów prawa w sprawie akredytacji podmiotów świadczących usługi doradcze w ramach przedmiotowego działania, które określają zasady i przesłanki do cofania akredytacji⁹. W przypadku potwierdzenia, iż działalność takich podmiotów związana z realizacją działania 114 narusza nie tylko interesy prawne i ekonomiczne rolników, ale również interesy finansowe Unii Europejskiej lub sektora finansów publicznych, decyzją Ministra RiRW cofana będzie akredytacja udzielona takim podmiotom.
- Dokonano zmiany przepisów rozporządzenia Ministra RiRW dotyczącego działania 114. Zmieniono zasady przyznawania pomocy, poprzez zniesienie możliwości dokonywania cesji płatności na rzecz upoważnionego podmiotu oraz wprowadzenie obowiązku opatrzenia parafą wnioskodawcy oraz upoważnionego przedstawiciela uprawnionego podmiotu doradczego każdej strony umowy cywilnoprawnej na świadczenie usług zawieranej pomiędzy tymi podmiotami. Zmieniono także zasadę rozliczenia usługi doradczej, poprzez wprowadzenie obowiązku poniesienia przez wnioskodawcę kosztów kwalifikowalnych usługi doradczej i pozostałych kosztów tych usług niezaliczonych do kosztów kwalifikowalnych wyłącznie w formie rozliczenia bezgotówkowego, przeprowadzonego poleceniem przelewu na rachunek bankowy, na których pokrycie wnioskodawca ubiegał się o pomoc.
- Ustalono, że ARiMR podczas wyboru próby do kontroli na miejscu uwzględni ryzyko związane m.in. z prowadzeniem usług doradczych przez podmioty, w stosunku do których istnieją udokumentowane zarzuty o nieprawidłowościach w zakresie świadczenia przez nie usług dla rolników. Podczas wyboru podmiotów do kontroli ARiMR w większym stopniu zwróci uwagę na regiony o najwyższym odsetku udokumentowanych nieprawidłowości w zakresie świadczenia usług doradczych.

⁷ Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym MRiRW, DON wykonuje zadania Ministra RiRW związane z podległością CDR w Brwinowie.

⁸ Planowany 10% wskaźnik zakładanych kontroli do przeprowadzenia wynikał z przepisów wewnętrznych CDR. Zgodnie z art. 30 Rozporządzenia Komisji (WE) nr 1122/2009 z dnia 30 listopada 2009 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 73/2009 odnośnie do zasady wzajemnej zgodności, modulacji oraz zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli w ramach systemów wsparcia bezpośredniego przewidzianych w wymienionym rozporządzeniu oraz wdrażania rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 w odniesieniu do zasady wzajemnej zgodności w ramach systemu wsparcia ustanowionego dla sektora wina (Dz. U. L 316 z 2.12.2009 r., str. 65 ze zm.) wszystkie kontrole na miejscu przeprowadzane w każdym roku obejmują co najmniej 5 % wszystkich rolników składających odpowiednio wnioski w ramach systemu płatności jednolitej, systemu jednolitej płatności obszarowej lub płatności obszarowych w ramach wsparcia specjalnego.

⁹ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 listopada 2012 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie akredytacji podmiotów świadczących usługi doradcze w ramach działania „Korzystanie z usług doradczych przez rolników i posiadaczy lasów” objętego PROW 2007-2013 (Dz. U. z 2012 r., poz. 1357).

1790
A

Dla wyeliminowania naruszeń zasad doboru i właściwej pracy podmiotów doradczych świadczących usługi na rzecz beneficjentów w ramach PROW 2014-2020, MRiRW zaproponowało¹⁰, aby w przyszłym okresie programowania wszystkie podmioty doradzające objęte zostały obowiązkiem uzyskania akredytacji.

(dowód: akta kontroli str. 227, 345-355, 393-410, 411, 414-424, 447)

W okresie objętym kontrolą WODR oraz izby rolnicze¹¹ nie były objęte obowiązkiem uzyskania akredytacji prowadzenia usług doradczych. Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora DON MRiRW było to spowodowane tym, że:

- „proces akredytacji jest kosztowny i finansowany ze środków budżetu państwa, więc zwolnienie tych podmiotów zmniejszało obciążenia budżetowe z tego tytułu”,
- podmioty te „są podmiotami publicznymi – nadzór nad ich działalnością sprawowały organy administracji rządowej, więc znane były wszystkie dane, które warunkowały udzielenie akredytacji, tj. warunki administracyjno-lokalowe, posiadane doświadczenie i kadra”. Wskazano także, iż „podmioty te są podmiotami wiarygodnymi, o ugruntowanej opinii wśród rolników.”

(dowód: akta kontroli str. 374)

Do dnia zakończenia kontroli nie zrealizowano zalecenia audytu wewnętrznego¹² i nie dokonano zmiany Regulaminu Organizacyjnego MRiRW, polegającej na zmianie treści zadania realizowanego przez DON¹³, tj. wprowadzenia możliwości udzielania akredytacji na świadczenie usług doradczych rolnikom i posiadaczom lasów przez MRiRW wszystkim podmiotom mogącym ubiegać się o taką akredytację.

Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego wyjaśnił, że w MRiRW prowadzone są prace nad przedmiotową zmianą.

(dowód: akta kontroli str. 29-30, 47-53, 413-424, 436-439, 441-443)

W latach 2010-2013 (I półrocze) w Polsce działało 450 akredytowanych podmiotów świadczących doradztwo, w tym 179 doradztwo rolne i 271 doradztwo leśne.

W tym okresie, Minister RiRW wydał 461 decyzji o udzieleniu akredytacji, 12 decyzji o cofnięciu akredytacji i jedną decyzję uchylającą decyzję o cofnięciu akredytacji. Powodami cofania akredytacji były: likwidacja działalności gospodarczej, niewywiązywanie się z obowiązku do składania Ministrowi RiRW rocznego sprawozdania ze świadczonych usług doradczych, niezapewnienie realizacji usług przez osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje i doświadczenie, nie dostosowanie się do wymogu zakazu prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie produkcji lub obrotu maszynami, urządzeniami, materiałami lub środkami przeznaczonymi dla rolnictwa i leśnictwa.

Od wydanej decyzji o cofnięciu akredytacji złożone zostało jedno odwołanie, w wyniku którego wydana decyzja została uchylona.

(dowód: akta kontroli str. 371-372, 773-774)

¹⁰ W dokumencie pn. „Informacja o stanie prac nad wdrożeniem rozwiązań, dotyczących doradztwa rolniczego, zawartych w pakiecie legislacyjnym Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2014-2020”, przekazany przez MRiRW Przewodniczącemu Sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi w dniu 2 września 2013 r.

¹¹ Stosownie do art. 36 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich (Dz. U. z 2013 r., poz. 173).

¹² Po przeprowadzeniu w III kwartale 2011 r. audytu: „Akredytacje Ministra udzielane prywatnym podmiotom w zakresie świadczenia usług doradczych związanych z realizacją PROW 2007-2013.”

¹³ Stosownie do §12 pkt 28 Regulaminu organizacyjnego MRiRW z dnia 13 lipca 2010 r. DON prowadzi sprawy w zakresie akredytacji Ministra RiRW udzielanych prywatnym podmiotom doradczym.

Analiza rocznych sprawozdań przedkładanych Ministrowi RiRW przez podmioty akredytowane była wykorzystana podczas wyboru podmiotów akredytowanych do kontroli CDR w zakresie przestrzegania warunków dotyczących świadczenia usług doradczych. Na podstawie informacji zawartych w sprawozdaniach, MRiRW określało również propozycje szkoleń dla doradców.

W podmiotach akredytowanych, świadczących usługi rolnikom, w latach 2010 – 2012:

- liczba zatrudnionych, uprawnionych doradców wyniosła: 149 w 2010 r., 308 w 2011 r. i 412 w 2012 r.,
- liczba beneficjentów usług doradczych (umowy zrealizowane w danym roku) wyniosła 2.137 w 2010 r., 6.063 w 2011 r. i 13.107 w 2012 r.,
- wartość świadczonych usług podstawowych wyniosła 6,3 mln zł w 2010 r., 23,2 mln zł w 2011 r. i 56,8 mln zł w 2012 r.,
- wartość świadczonych usług dodatkowych wyniosła 823,7 tys. zł w 2010 r., 2.280,8 tys. zł w 2011 r. i 8.098 tys. zł w 2012 r.,
- wartość świadczonych usług ogółem w przeliczeniu na jednego zatrudnionego doradcę wyniosła: 47,5 tys. zł w 2010 r., 82,8 tys. zł w 2011 r. i 157,6 tys. zł w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 342, 1214-1215, 1317-1320)

W ramach finansowania systemu doradztwa z budżetu będącego w dyspozycji Ministra RiRW w okresie 2010 – 2013 (I półrocze) wydatkowano lub przekazano do wydatkowania łącznie 183.230,9 tys. zł, z tego na:

- dotacje celowe dla CDR w Brwinowie – na działalność bieżącą – 35.026 tys. zł¹⁴, na inwestycje – 1.104 tys. zł;^{*}
- środki w ramach 14 umów podpisanych pomiędzy MRiRW i CDR na organizację szkoleń seminariów, wyjazdów studyjnych oraz rozbudowy funkcjonalności bazy teleinformatycznej – 559,5 tys. zł;
- dotacje udzielone WODR na zrefundowanie kosztów nagród przyznanych i wypłaconych hodowcom za zwierzęta, które zdobyły tytuły czempionów lub wiceczempionów na wystawach zwierząt hodowlanych organizowanych jako regionalne, okręgowe, wojewódzkie, branżowe lub specjalistyczne, poniesionych ze środków własnych tych ośrodków, zgodnie z rozporządzeniem Ministra RiRW z dnia 18 maja 2010 r. w sprawie stawek dotacji przedmiotowych dla różnych podmiotów wykonujących zadania na rzecz rolnictwa¹⁵ – 503,4 tys. zł;
- w ramach zadania 4.2 *Merytoryczne wspieranie doradztwa rolniczego oraz poprawa efektywności przekazywania wyników badań do zastosowania w praktyce* programu wieloletniego na lata 2011 – 2015 - *Wspieranie działań w zakresie kształtowania środowiska rolniczego i zrównoważonego rozwoju produkcji rolniczej w Polsce* – realizowanego przez Instytut Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa – Państwowy Instytut Badawczy w Puławach – 1.107,6 tys. zł;
- środki wypłacone w ramach PROW 2007–2013 w zakresie działania 114, które wyniosły w badanym okresie łącznie 99.462,8 tys. zł, w tym ze środków EFRROW¹⁶ 74.597,1 tys. zł;
- środki na realizację przez FAPA¹⁷ działania 111 PROW 2007-2013 *Szkolenia zawodowe dla osób zatrudnionych w rolnictwie i leśnictwie*, których beneficjentem były głównie WODR i CDR – 38.374,6 tys. zł;

¹⁴ Dane za okres 2010 – 2012.

¹⁵ Dz. U. Nr 91, poz. 595 ze zm.

¹⁶ Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich.

¹⁷ Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa.

1992
R3

- środki na realizację pomocy technicznej przez FAPA (Schemat III Plan działania Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich), w ramach PROW 2007-2013, których beneficjentami były WODR i CDR – 1.573,8 tys. zł;
- projekty współfinansowane ze środków UE – pomoc techniczna PROW 2007-2013 realizowane przez MRiRW we współpracy z CDR i WODR – 4.173,6 tys. zł;
- pomoc udzieloną w ramach realizowanych programów operacyjnych uznanych organizacji owoców i warzyw z tytułu usług doradczych, o których mowa w rozporządzeniu Komisji (WE) 1580/2007 – 1.345,6 tys. zł. Usługi te były świadczone przez podmioty inne niż jednostki doradztwa rolniczego.

(dowód: akta kontroli str. 1107-1140, 1160-1171)

Kwota dotacji celowych otrzymanych przez WODR w okresie 2010-2012 wyniosła 467.354 tys. zł.* Przychody WODR ogółem w okresie kontrolowanym stanowiły kwotę 825.907,7 tys. zł, a koszty – 797.404,3 tys. zł. Łączny wynik finansowy netto WODR (per saldo) wyniósł 22.258 tys. zł, w tym w 2010 r. 10.032,1 tys. zł, w 2011 r. 8.381,8 tys. zł i w 2012 r. 3.844,1 tys. zł. W ciągu trzech lat objętych kontrolą pięć WODR wykazało wynik ujemny (netto)¹⁸.

Liczba zatrudnionych w WODR w przeliczeniu na pełne etaty wyniosła: w 2010 r. 4.534 etatów, w 2011 r. 4.459 etatów i w 2012 r. 4.404 etatów.

Przychody CDR w latach 2010-2012 wyniosły 51.641 tys. zł, a koszty 50.096 tys. zł. Wynik finansowy netto kształtował się na poziomie: 537 tys. zł w 2010 r., 1.626 tys. zł w 2011 r. i 955 tys. zł w 2012 r.

Liczba zatrudnionych w CDR w przeliczeniu na pełne etaty wyniosła: w 2010 r. 189 etatów, w 2011 r. 190 etatów i w 2012 r. 187 etatów.

(dowód: akta kontroli str. 1148-1159, 1334-1338)

W ramach działania 114 *Korzystanie z usług doradczych przez rolników i posiadaczy lasów*, według stanu na 30 czerwca 2013 r.¹⁹ kwota złożonych wniosków wyniosła 235.749,4 tys. zł (71,3% limitu środków publicznych określonego w PROW 2007-2013²⁰), natomiast wartość wydanych decyzji – 186.680,9 tys. zł (56,9%* limitu środków publicznych). Wykorzystanie limitu środków EFRROW na zrealizowanych płatnościach wyniosło 30,1%. Przyczyną niskiego wykorzystania limitu była wysokość udziału własnego beneficjentów (20%) i konieczność pokrycia podatku VAT od poniesionej usługi. Niewielkie zainteresowanie beneficjentów spowodowało, że określony pierwotnie limit środków publicznych na to działanie w PROW 2007-2013 w wysokości 350 mln euro został obniżony do końca lipca 2013 r. o 292 mln euro, tj. o 83,4 %. W dniu 16 września 2013 r. MRiRW złożyło do Komisji Europejskiej (KE) kolejną propozycję przesunięcia 10 mln euro z tego działania.

(dowód: akta kontroli str. 1160-1171, 1323- 1328)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Opracowana przez DON (na wniosek audytu wewnętrznego MRiRW), procedura postępowania w sprawie udzielania akredytacji (wersja z 10 stycznia 2013 r.) nie przewidywała obowiązku uzyskiwania opinii zespołu akredytacyjnego w sprawie cofnięcia decyzji akredytacyjnej i jej zmian. Było to niezgodne z § 5 ust.1 pkt 1 rozporządzenia Ministra RiRW z dnia 7 maja 2008 r. w sprawie akredytacji podmiotów świadczących usługi doradcze w ramach działania „Korzystanie z usług doradczych przez rolników i posiadaczy lasów” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013²¹ (zwane dalej rozporządzeniem w sprawie

¹⁸ Za 2010 r. Lubelski i Małopolski ODR, za 2011 r. Warmińsko-Mazurski i Zachodniopomorski i za 2012 r. Małopolski i Podkarpacki ODR.

¹⁹ MRiRW - zbiorcze sprawozdanie bieżące tygodniowe z realizacji PROW 2007-2013.

²⁰ Limit ten wyniósł 330.480,7 tys. zł i został określony przez ARiMR w sprawozdaniu miesięcznym z realizacji PROW 2007-2013.

²¹ Dz. U. Nr 89, poz.546 ze zm.

akredytacji). Stwierdzono, że dwie decyzje wydane przez Ministra RiRW w 2013 r. cofające akredytacje nie posiadały opinii zespołu akredytacyjnego. Jak wyjaśnił Z-ca Dyrektora DON: „(...) W decyzjach tych fakt cofnięcia akredytacji nie podlegał żadnej dyskusji, ponieważ podmioty nie spełniły jednego z warunków do jej uzyskania. Zapis, o opiniowaniu przez zespół akredytacyjny spraw związanych z cofnięciem akredytacji, został uzupełniony i po jego stosownym zatwierdzeniu będzie przedłożony Państwu do wglądu.”

W dniu 12 listopada 2013 r. kontrolerom przedstawiono skorygowaną procedurę, zawierającą uregulowania zgodne z ww. przepisem.

(dowód: akta kontroli str. 447-450, 1101-1106)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

1.2. Prowadzenie działań dotyczących funkcjonowania systemu doradztwa po planowanych zmianach w ramach Wspólnej Polityki Rolnej

Opis stanu faktycznego

W ramach prac nad koncepcją funkcjonowania systemu doradztwa w nowej perspektywie finansowej WPR 2014-2020, powołany został w 2012 r., w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi Zespół, w skład którego weszli przedstawiciele Ministerstwa, CDR, wybranych WODR i Krajowej Rady Izb Rolniczych. W spotkaniach zespołu brali również udział przedstawiciele Ministra Finansów. Zespół został utworzony w odpowiedzi na sugestię KE, dotyczącą przeanalizowania istniejących krajowych struktur doradczych oraz przygotowania kompleksowych rozwiązań mających na celu zaoferowanie odpowiednich usług doradczych beneficjentom poszczególnych gałęzi sektora rolnego.

Głównym przedmiotem prac Zespołu były zagadnienia związane z:

- zaplanowaniem w budżecie części 33 Rozwój Wsi, której dysponentem jest Minister RiRW dotacji celowych dla WODR w 2014 r., dotychczas przekazywanych ośrodkom doradztwa z budżetów poszczególnych wojewodów,
- opiniowaniem założeń i kolejnych wersji projektu PROW na lata 2014-2020, w tym opracowaniem rozwiązań w zakresie funkcjonowania doradztwa oraz transferu wiedzy z nauki do praktyki rolniczej, planowanych do realizowania w ramach nowej perspektywy finansowej²².

(dowód: akta kontroli str. 224-227, 334, 339-340, 345-360, 450-451, 54-472, 760, 764, 1007-1010, 1013-1015, 1017-1022, 1024-1026, 1031, 1076-1077, 1084-1089)

Ponadto Departament Doradztwa, Oświaty Rolniczej i Nauki w 2012 r. wystąpił z inicjatywą budowy Zintegrowanego Elektronicznego Systemu Doradztwa Rolniczego i Transferu Wiedzy (ZESDRITW).

Głównymi założeniami budowy tego Systemu była realizacja zadań wynikających m.in. z art. 35 ust. 3 ustawy z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich²³, oraz stworzenie możliwości poprawy transferu wiedzy między nauką i praktyką rolniczą.

System ten był projektowany jako kompleksowy system informatyczny wspierający doradztwo rolnicze w tym procesie, dający możliwość świadczenia usług doradczych z wykorzystaniem narzędzi elektronicznych. Założono, że obejmie pakiety

²² Planowana realizacja działań PROW 2014-2020, dotyczących doradztwa: „Transfer wiedzy”, „Doradztwo Rolnicze” i „Współpraca” ma umożliwić zwiększenie innowacyjności i bazy wiedzy na obszarach wiejskich oraz wzmacnianie powiązań pomiędzy rolnictwem i leśnictwem, a badaniami i innowacją, jak również promować uczenie się przez całe życie.

²³ Dz. U. Nr 64, poz. 427 ze zm.

e-konsultacji niezbędne do wdrażania nowych rozwiązań w praktyce. Przewidywano również, że będzie łączył rozproszone obecnie bazy danych i zasoby wiedzy z różnych jednostek naukowych i organizacji branżowych w kraju.

Opracowanie założeń projektu realizowano w porozumieniu z CDR, w strukturach którego planowano utworzenie oddziału pod nazwą Centrum Transferu Wiedzy Rolniczej. Szacowany koszt realizacji tego projektu określono na poziomie około 25 milionów złotych i przewidywano, że będą one współfinansowane ze środków unijnych.

W tym celu, na wniosek MRiRW budowa ZESDRiTW została uwzględniona w Programie Zintegrowanej Informatyzacji Państwa (PZIP), opracowanym przez Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji (MAC). Projekt tego Programu został przyjęty na posiedzeniu Komitetu Rady Ministrów do spraw Cyfryzacji (KRMK) w dniu 26 czerwca 2013 r. Program²⁴ jest dokumentem wykonawczym do Strategii Sprawne Państwo 2020 i odgrywa istotną rolę w planowaniu wydatków współfinansowanych przez Unię Europejską w perspektywie finansowej na lata 2014-2020. Ponadto jest ściśle powiązany ze strategicznym dokumentem MAC Policy Paper, dotyczącym cyfrowego rozwoju Polski do 2020 r. i Programem Operacyjnym Polska Cyfrowa (PO PC) 2014-2020²⁵. Dyrektor Departamentu Zarządzania Kryzysowego, Spraw Obronnych i Ochrony Informacji Niejawnych MRiRW wyjaśnił, że: „po uzgodnieniu występujących rozbieżności z Ministerstwem Rozwoju Regionalnego dokument ten zostanie przekazany pod obrady Komitetu Stałego Rady Ministrów. (...) Należy sądzić, iż wejście w życie Programu będzie determinowane przyjęciem przez Sejm ustawy o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (...) przedsięwzięcia wskazane do realizacji w PZIP (w tym projekt ZESDRiTW) mają uprzywilejowaną pozycję jeśli chodzi o zabezpieczenie środków na ich realizację. Trzeba jednak mieć na uwadze, iż ani umieszczenie danego projektu w POPC ani/i w PZIP nie może dawać stuprocentowej pewności ich realizacji ze względu na konkurencyjny charakter PO PC.”

Według wyjaśnień Dyrektor DON, budowa ZESDRiTW ma istotne znaczenie dla projektowanej Sieci Europejskiego Partnerstwa na rzecz Innowacji (EPI), której powstanie przewiduje art. 61 projektu rozporządzenia KE dotyczącego wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) w latach 2014-2020 (KOM(2011)627). Z wyjaśnień wynika także, iż „Europejskie Partnerstwo Innowacyjne na rzecz zrównoważonego i wydajnego rolnictwa skupia się na przyspieszeniu transferu innowacji do praktyki, lepszym wykorzystaniu wiedzy naukowej w praktyce, w szczególności poprzez tworzenie grup operacyjnych składających się z naukowców, rolników, doradców oraz przedstawicieli przemysłu. Zasady funkcjonowania EPI nie zostały jeszcze określone, ale należy sądzić, że będzie to przede wszystkim platforma współpracy, wymiany doświadczeń i wsparcia grup operacyjnych skupionych wokół konkretnych projektów innowacyjnych. System zakładany w projekcie ZESDRiTW byłby narzędziem bardzo przydatnym w realizacji zadań w ramach sieci EPI.”

(dowód: akta kontroli str. 339-340, 367-370, 382-391, 761, 764-766, 793-801, 802-810, 864, 1016, 1076, 1096, 1198-1201)

²⁴ Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa MAC wrzesień 2013 r.

²⁵ Według informacji zamieszczonych na oficjalnej stronie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego www.funduszeuropejskie.gov.pl od 2 października do 6 listopada 2013 r. trwały konsultacje społeczne projektu Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020.

Przepisy określające zasady wsparcia usług doradczych w ramach polityki rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014-2020 określone zostały w projekcie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. Założono m.in., że w porównaniu do obecnego okresu programowania 2007-2013, zakres oraz warunki wsparcia doradztwa rolniczego w ramach polityki rozwoju obszarów wiejskich może ulegać następującym zmianom:

- beneficjentem działania „Doradztwo” w nowym okresie programowania będzie podmiot doradczy, a nie, jak obecnie - rolnik,
- wprowadzony zostanie nowy element: szkolenia doradców w celu zapewnienia jakości udzielanych porad,
- w okresie programowania na lata 2014-2020, beneficjenci będą wybierani w drodze zaproszenia do składania wniosku otwartego dla podmiotów publicznych i prywatnych, stosownie do ustawy prawo zamówień publicznych,
- zniesione zostanie ograniczenie dotyczące częstotliwości korzystania z usług doradczych w celu umożliwienia rolnikom korzystania z usługi zgodnie z ich potrzebami,
- w latach 2014-2020 będzie możliwa współpraca doradców z instytucjami naukowo-badawczymi, a także możliwe będzie promowanie usług doradczych (np. opracowanie i wydanie broszur informacyjnych).

Minister RiRW, realizując wnioski KE²⁶, zawarte w sprawozdaniu dla Parlamentu Europejskiego dotyczące m.in. promowania systemu doradztwa i poprawienia jego zarządzania, organizował seminaria i konferencje w celu zapewnienia wymiany wiedzy między podmiotami, gwarantował dostępność usług wszystkim rolnikom, zatwierdzał metodykę świadczenia usług doradczych oraz wdrażał program doskonalenia kadry doradczej w zakresie zasad integrowanej ochrony roślin, a także podejmował działania doskonalące system stałego doskonalenia zawodowego doradców rolniczych.

(dowód: akta kontroli str. 237-257, 340, 771-773)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Koncepcja budowy ZESDRiTW w ramach nowej perspektywy finansowej 2014-2020 nie została uwzględniona w opracowanych przez MRiRW dokumentach dotyczących doradztwa rolniczego w Polsce po 2013 r., zaprezentowanych na posiedzeniu Sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi w dniu 25 września 2013 r. Budowa takiego systemu nie była także przedmiotem prac Zespołu powołanego przez Ministra RiRW w 2012 r., do spraw opracowania koncepcji funkcjonowania systemu doradztwa rolniczego w nowym okresie programowania.

Z wyjaśnień Dyrektor DON i Przewodniczącego ww. Zespołu wynikało, że m. in. „nie było jeszcze zabezpieczonych środków finansowych na jego budowę i MRiRW nie posiadało też informacji ze strony MAC o potencjalnych warunkach realizacji zgłoszonej propozycji budowy ZESDRiTW” (...) „realizacja niniejszego projektu, który jest głównie projektem inwestycyjnym, nie jest jeszcze na etapie pozwalającym na określenie potencjalnych warunków realizacji zgłoszonej do MAC propozycji budowy ZESDRiTW. W momencie uzyskania informacji z MAC o zapewnieniu środków na realizację tej inwestycji Zespół będzie miał podstawę do podjęcia prac mających na celu określenie zakresu merytorycznego ZESDRiTW”.

(dowód: akta kontroli str. 764, 802-804, 1015-1016, 1076)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

²⁶ W dniu 15 listopada 2010 r. KE przygotowała sprawozdanie KOM(2010)665 dla Parlamentu Europejskiego, o którym mowa w art.12 ust.4 rozporządzenia Rady (WE) 73/2009, w sprawie stosowania systemu doradztwa określonego w art. 12 i 13 rozporządzenia Rady (WE) nr 73/2009.

1776
158

2. Sprawowanie nadzoru Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi nad Centrum Doradztwa Rolniczego

Opis stanu
faktycznego

Według art. 3 ust. 1 ustawy o jdr CDR to jednostka podległa Ministrowi RiRW, a zgodnie z art. 175 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia o finansach publicznych²⁷ (zwana dalej ufp), Minister RiRW sprawował nadzór i kontrolę nad całością gospodarki finansowej podległych mu jednostek organizacyjnych.

W okresie objętym kontrolą Minister RiRW zatwierdzał roczne programy działalności, projekty planów finansowych, sprawozdania z realizacji programów i planów finansowych, a także cenniki usług przedstawiane przez CDR. Dokumenty te posiadały wymagane opinie Rady Społecznej Doradztwa Rolniczego działającej przy CDR.

(dowód: akta kontroli str. 507-510, 573-611, 612-631, 640-653, 742, 735-736, 753-759, 1758-1763)

Zatwierdzone projekty planów finansowych CDR, były przekazywane do Ministra Finansów, w celu ujęcia ich w projekcie ustawy budżetowej na dany rok.

Na podstawie art. 143 ust. 1 pkt 1 ufp w terminie do dnia 25 października każdego roku Minister RiRW informował CDR o kwotach wydatków budżetowych zaplanowanych w projekcie ustawy budżetowej na dany rok. Stosownie do art. 143 ust. 2 ufp w terminie do dnia 1 grudnia każdego roku Ministerstwo RiRW otrzymywało z CDR projekty planów finansowych, zgodne z wielkościami przewidzianymi w projekcie ustawy budżetowej na dany rok budżetowy. Projekty tych planów były pozytywnie zaopiniowane przez działającą przy CDR Radę Społeczną Doradztwa Rolniczego.

(dowód: akta kontroli str. 1758-1763)

Plan finansowy CDR był corocznie zmieniany na wniosek Dyrektora CDR (w roku 2011 dwukrotnie). W I połowie 2013 r. Dyrektor Centrum nie wnioskował o zmianę planu. Zmiany planu finansowego Centrum dokonywane były zgodnie z przepisami art. 52 ust. 2 i 3 ufp.

(dowód: akta kontroli str. 1341-1342, 1758-1763)

W toku kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie dokonywania przez Ministra RiRW wyboru podmiotu uprawnionego do badania rocznego sprawozdania finansowego CDR, zgodnie z § 7 ust. 1 rozporządzenia MF w sprawie gospodarki finansowej. Minister RiRW otrzymywał wyniki przeprowadzonych badań, a we wszystkich latach objętych kontrolą ocena w tym zakresie była pozytywna.

MRiRW w trybie roboczym zgłosiło uwagi do sprawozdania finansowego za 2011 r., a następnie do raportu biegłego rewidenta z badania tego sprawozdania. Uwagi te zostały uwzględnione. W roku 2010 i 2012 MRiRW nie wносиło uwag do sprawozdań finansowych CDR. Minister RiRW terminowo zatwierdzał roczne sprawozdania finansowe CDR, tj. w ciągu 6 miesięcy od dnia bilansowego.

(dowód: akta kontroli str. 1525-1559)

Zgodnie z art. 9 ust. 8 ustawy o jdr Minister RiRW zatwierdził regulamin działania Rady Społecznej działającej przy CDR i powołał swoich dwóch przedstawicieli do tej Rady.

(dowód: akta kontroli str. 506-507, 564-572)

W latach 2010–2013 (I półrocze) MRiRW przeprowadziło w CDR trzy kontrole w zakresie: przestrzegania uregulowań wewnętrznych dotyczących kontroli dokonywania wydatków w ramach kontroli zarządczej (2010 r.), ochrony przeciwpożarowej (2010 r.), wykonywania zadań obronnych (2011 r.). Zalecenia pokontrolne zostały wykonane.

(dowód: akta kontroli str. 156-200)

²⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

W sprawie kontroli przeprowadzanych w Centrum Dyrektor DON wyjaśnił, że: „(...) Każdego roku, odbywa się zatwierdzanie planów finansowych i sprawozdań z ich realizacji oraz programów działania i sprawozdań z ich realizacji i zatwierdzanie cenników. Dowodami są ich zatwierdzenia przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Zanim dochodzi do ich zatwierdzenia przedłożona dokumentacja jest analizowana i weryfikowana pod względem finansowym, jak i merytorycznym przez kilka departamentów. Ponadto odbywa się również pod względem finansowym niezależny audyt. Działalność CDR jest kontrolowana na podstawie dostarczanych sprawozdań i jest prawie identyczna, jak przy kontrolach zewnętrznych. (...)”.

Z wyjaśnień Dyrektora DON wynikało, że realizacja przez Ministra RiRW obowiązku dokonywania oceny Dyrektora CDR i Rady Społecznej Doradztwa Rolniczego, wynikającego z art. 14 ust.1 ustawy o jdr była dokonywana na podstawie wyników pracy, tj. „zatwierdzonych przez Ministra RiRW odpowiednich dokumentach”. Ponadto poinformowała, że „Rada Społeczna Doradztwa Rolniczego nie wносиła zarzutów na dyrektora CDR odnośnie do funkcjonowania jednostki doradztwa rolniczego, co należy rozumieć, że nie miała uwag w tym zakresie do dyrektora. Efekty pracy dyrektora CDR były każdego roku oceniane przez MRiRW. Pozytywna ocena dawała podstawę do przyznawania nagrody rocznej, których nie otrzymałby przy ocenie negatywnej. Rada Społeczna Doradztwa Rolniczego przy CDR zbierała się w różnych terminach, które były niezbędne do zaopiniowania spraw ważnych w zakresie działalności Centrum Doradztwa Rolniczego. Zarówno ze strony poszczególnych członków Rady (...), jak i ze strony CDR nie było przekazywanych informacji o niewłaściwej współpracy.”

(dowód: akta kontroli str. 762, 774-775)

Do Ministra RiRW złożono 25 odwołań osób skreślonych z listy akredytowanych doradców. W dwóch przypadkach, osoby odwołane złożyły skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (WSA). W jednym przypadku WSA uchylił decyzję dyrektora CDR, a w drugim przypadku utrzymał decyzję w mocy.

(dowód: akta kontroli str. 508-510, 612-631, 640-653, 742, 735-736, 753-759)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W sprawozdaniu CDR z realizacji planu finansowego za 2012 r., przekazany Ministrowi RiRW w dniu 19 kwietnia 2013 r., wykazano zobowiązanie z tytułu zaciągniętej w dniu 20 grudnia 2012 r. pożyczki na termomodernizację systemu grzewczego w wysokości 544 tys. zł. Natomiast w planie finansowym na 2012 r. pozycja ta nie została uwzględniona. Działanie Dyrektora CDR, polegające na zaciągnięciu zobowiązań przekraczających plan finansowy, było niezgodne z art. 46 ufp. W planie finansowym CDR na 2013 r. zobowiązanie z tytułu powyższej pożyczki także nie zostało uwzględnione.

Działania prawne związane z zaciągnięciem zobowiązań przekraczających plan finansowy zostały podjęte w MRiRW w trakcie kontroli NIK.

(dowód: akta kontroli str. 1055-1062, 1206-1208, 1217, 1342, 1353, 1434, 1580, 1592)

W dniu 1 października 2013 r. Departament Finansów MRiRW zwrócił się do Dyrektora CDR o wyjaśnienie powodów przekroczenia w 2012 r. w planie finansowym po zmianach środków na wynagrodzenia bezosobowe o 152 tys. zł, wykazania płatności odsetkowych od zaciągniętych zobowiązań na kwotę 8 tys. zł, i zobowiązań wymagalnych w wysokości 8 tys. zł.

778
159

Dyrektor DF MRiRW wskazała, że przekroczenie wykonania wynagrodzeń bezosobowych stanowiło naruszenie m.in. art. 24 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 22 grudnia 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej²⁸, zgodnie z którym wielkość tych wynagrodzeń w CDR nie mogła przekroczyć w 2012 r. wielkości wynagrodzeń zaplanowanych w ustawie budżetowej na rok 2011 z dnia 20 stycznia 2011 r.²⁹, albo wynikających z planów finansowych na rok 2011.³⁰ Stwierdziła także, iż zgodnie z art. 18 c ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych³¹ (zwana dalej ustawą o ndfp) naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niewykonanie lub nienależyte wykonanie przez kierownika jednostki obowiązków w zakresie kontroli zarządczej, jeśli miało ono wpływ m. in. na dokonanie wydatku powodującego przekroczenie kwoty wydatków ustalonej w planie finansowym jednostki oraz zaciągnięcie zobowiązania bez upoważnienia określonego ustawą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących zaciągania zobowiązań przez jednostkę sektora finansów publicznych. Dyrektor CDR został poinformowany, że w myśl art. 11 ustawy o ndfp, dokonanie wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia określonego ustawą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia jest naruszeniem dyscypliny finansów publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 1496-1498, 1502-1522)

W dniu 15 listopada 2013 r. Dyrektor DF poinformowała NIK, że „*stosownie do postanowień ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (...) zostanie skierowane zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych przez Dyrektora Centrum Doradztwa Rolniczego w związku z przekroczeniem zaplanowanych w planie finansowym Centrum na 2012 r. wielkości wynagrodzeń bezosobowych oraz przekroczeniem stanu zobowiązań poprzez m. in. zaciągnięcie pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.*”

(dowód: akta kontroli str. 1757)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wniosek

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³², wnosi o wzmocnienie nadzoru nad Centrum Doradztwa Rolniczego w zakresie gospodarki finansowej.

²⁸ Dz. U. Nr 291, poz. 1707.

²⁹ Dz. U. Nr 29, poz. 150.

³⁰ W okresie od lipca do listopada 2012 r., podczas prac nad projektami rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie wyrażenia zgody na zwiększenie wielkości wynagrodzeń bezosobowych w roku 2012, Centrum zgłaszało do Ministra RiRW wnioski dotyczące zwiększenia wynagrodzeń bezosobowych o kwotę 850 tys. zł (w lipcu 2012 r.) i 817 tys. zł (w listopadzie 2012 r.). Według wniosków zwiększenie wielkości wynagrodzeń osobowych podyktowane było koniecznością zapewnienia prawidłowej realizacji zadań CDR. W ocenie Dyrektora CDR wnioskowane zwiększenie miało nie spowodować dodatkowych skutków dla budżetu państwa, gdyż zostałyby sfinansowane z przychodów uzyskiwanych z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej oraz pozostałych przychodów zrealizowanych w roku 2012 w wysokości wyższej w stosunku do przychodów ujętych w planie finansowym Centrum zawartym w ustawie budżetowej na 2012 r. Zaakceptowane przez Ministra RiRW wnioski CDR w ww. zakresie nie zostały uwzględnione przez Ministra Finansów, który uzasadnił swoje stanowisko tym, że zwiększone przychody z działalności gospodarczej oraz z pozostałych przychodów nie mogą stanowić podstawy do zwiększenia funduszu wynagrodzeń bezosobowych, zaś wnioskowane zwiększenie miałyby służyć sfinansowaniu zadań dotychczas realizowanych przez CDR.

W maju 2013 r. Centrum ponownie wystąpiło do Ministra RiRW z wnioskiem o zwiększenie wielkości wynagrodzeń bezosobowych o kwotę 1.297 tys. zł, przedstawiając szczegółową kalkulację i uzasadnienie, analogiczne jak w roku poprzednim. Minister Finansów rozpatrując wniosek włączył wnioskowane zwiększenie wynagrodzeń bezosobowych dla Centrum w kwocie 1.297 tys. zł do projektu rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie wyrażenia zgody na zwiększenie wielkości wynagrodzeń bezosobowych w roku 2013.

³¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 168.

³² Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

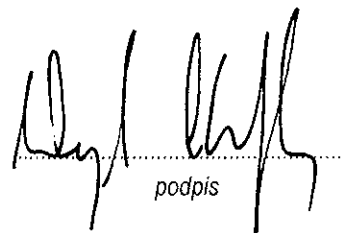
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego 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, dnia 9 grudnia 2013 roku

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Wojciech Kutyla


podpis

DYREKTOR
Departament Rolnictwa
i Rozwoju Wsi
z up.

Waldemar Wojnicz
Wicedyrektor

* SPRASTOWANIA OMYŁEK PISARSKICH

Na podstawie art. 35c ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1998 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.) w powyższym tekście dokonano następujących sprostowań oczywistych omyłek pisarskich:

- 1) na stronie 4, w akapicie drugim:
 - a) w trzecim wierszu liczbę "183.230,9 tys. zł" zastąpiono liczbą "182.126,9 tys. zł";
 - b) w pierwszym tiret treść: "na odcionalność bieżącą - 35.026 tys. zł", na inwestycje - 1.104 tys. zł;" zastąpiono

1780

treść: „35.026 tys. zł,¹⁴ z tego: na działalność bieżącą 33.892 tys. zł oraz na inwestycje 1.134 tys. zł;”

2) na stronie 8:

a) w akapicie drugim, więcej drugi, liczbę „467.354 tys. zł” zastąpiono liczbą „462.563 tys. zł”;

b) w trzecim akapicie, więcej piąty, wskaźnik „56,9%” zastąpiono wskaźnikiem „56,5%”;

c) w przypisie 19 wyrazu „bieżące tygodniowe” zastąpiono wyrazem „miesięczne”;

3) na stronie 12 w trzecim akapicie wyrazu „(w roku 2011 odwołanie)” zastąpiono wyrazami „(w roku 2010 i 2011 odwołanie)”.

główny specjalista k.p.

Krzysztof Kąkol

15-01-2014