



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi

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

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 55 11, F +48 22 444 57 73
krr@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/120 – Działalność jednostek doradztwa rolniczego w latach 2010-2013 (I półrocze)
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Kontrolerzy	Jacek Kalbarczyk, Główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 88365 z dnia 12 września 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4) Monika Bagińska, Specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 88364 z dnia 12 września 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Mazowiecki Ośrodek Doradztwa Rolniczego w Warszawie, ul. Czereśniowa 98, 02-456 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Kamasa od dnia 22 sierpnia 2013 r.; Sylwester Grotkowski od dnia 18 sierpnia 2008 r. do dnia 18 sierpnia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 5-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność Mazowieckiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego (zwanego dalej MODR lub Ośrodkiem) w latach 2010-2013 (I półrocze).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę pozytywną uzasadniają oceny cząstkowe badanych obszarów w zakresie:

- przygotowania i realizacji rocznych programów działalności, w tym wykonywania zadań z zakresu doradztwa rolniczego,
- działań dotyczących funkcjonowania systemu doradztwa w ramach planowanych zmian Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) w latach 2014-2020,
- prowadzenia gospodarki finansowej i wykorzystania środków publicznych,
- prowadzenia nadzoru i kontroli nad jednostkami organizacyjnymi w zakresie wykonywanych zadań.

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

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą MODR realizował zadania i wykonywał usługi z zakresu doradztwa rolniczego określone w ustawie z dnia 22 października 2004 r. o jednostkach doradztwa rolniczego² (zwanej dalej *ustawą o jdr*) oraz w statucie Ośrodka³.

Zgodnie ze statutem Ośrodek tworzyły: Centrala w Warszawie (w ramach której funkcjonowało osiem działów, cztery stanowiska pracy i audytor wewnętrzny), sześć Oddziałów w: Ostrołęce, Płocku, Poświętnem z siedzibą w Płońsku (w ramach którego działało Centrum Edukacyjno-Konferencyjne), Radomiu, Siedlcach oraz Bielicach.

(dowód: akta kontroli str. 7-33)

Zadania komórek organizacyjnych Centrali Ośrodka, Oddziałów terenowych i Terenowych Zespołów Doradczych określone były w regulaminie organizacyjnym⁴.

(dowód: akta kontroli str. 34-87, 180-221, 1652-1683)

Przy Ośrodku działała Rada Społeczna Doradztwa Rolniczego (zwana dalej Radą Społeczną)⁵ do zadań której należało m.in.: opiniowanie cennika określającego wysokość wynagrodzenia za wykonanie usług, projektów rocznych programów działalności Ośrodka i rocznych planów finansowych oraz sprawozdań z ich wykonania⁶.

(dowód: akta kontroli str. 88-107, 180-221, 1644-1649)

W 2003 r. wdrożono Politykę Jakości w zakresie doradztwa rolniczego⁷ określającą sposób wykonania statutowych zadań Ośrodka.

(dowód: akta kontroli str. 1103-1104, 2561)

² Dz. U. z 2013 r., poz. 474 ze zm.

³ Do dnia 21 marca 2010 r. w MODR obowiązywał Statut nadany Zarządzeniem Nr 122 Wojewody Mazowieckiego z dnia 22 kwietnia 2009 r., a następnie: Statut nadany Uchwałą Nr 55/10 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 22 marca 2010 r., zmieniony Uchwałą Nr 79/12 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 13 kwietnia 2012 r. zmieniającą uchwałę w sprawie nadania Statutu Mazowieckiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego z siedzibą w Warszawie, Statut nadany Uchwałą Nr 565/241/13 Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 26 marca 2013 r. w sprawie nadania Statutu MODR z siedzibą w Warszawie, zmieniony Uchwałą Nr 731/249/13 Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 23 kwietnia 2013 r. zmieniającą uchwałę w sprawie nadania Statutu MODR z siedzibą w Warszawie.

⁴ W okresie objętym kontrolą obowiązywał Regulamin Organizacyjny MODR w Warszawie (Zał. do Zarządzenia Nr 48/07 Dyrektora MODR z dnia 16 listopada 2007 r.) zatwierdzony przez Wojewodę Mazowieckiego w dniu 16 listopada 2007 r. oraz Regulamin Organizacyjny MODR z siedzibą w Warszawie (stanowiącego zał. do Zarządzenia Nr 15/2010 Dyrektora MODR z siedzibą w Warszawie z dnia 14 lipca 2010 r.) zatwierdzony Uchwałą Nr 109/10 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu Organizacyjnego MODR z siedzibą w Warszawie.

⁵ Rada Społeczna działała na podstawie art. 9 ustawy o jdr, oraz Regulaminu Rady Społecznej Doradztwa Rolniczego przy MODR w Warszawie zatwierdzonego przez Wojewodę Mazowieckiego w dniu 9 czerwca 2005 r. i Regulaminu Rady Społecznej zatwierdzonego Uchwałą Nr 137/10 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 6 września 2010 r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu Rady Społecznej Doradztwa Rolniczego przy Mazowieckim Ośrodku Doradztwa Rolniczego z siedzibą w Warszawie.

⁶ Uchwałą Nr 732/249/13 Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 23 kwietnia 2013 r. w sprawie zmian w składzie Rady Społecznej Doradztwa Rolniczego przy MODR oraz zmieniającą Uchwałę w sprawie powołania Rady Społecznej Doradztwa Rolniczego przy MODR z siedzibą w Warszawie. Zgodnie z art. 9 ust. 5 pkt 2 W skład Rady wchodzi 11 członków, przy czym w skład Rady działającej przy: ośrodkach wojewódzkich wchodzi: po 1 przedstawicielu sejmiku województwa i zarządu województwa, 2 przedstawicieli właściwej miejscowo izby rolniczej, 4 przedstawicieli zgłoszonych przez związki zawodowe rolników działające na obszarze województwa, 2 przedstawicieli zgłoszonych przez szkoły wyższe oraz instytuty badawcze, kształcące i realizujące działania na potrzeby rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich, 1 przedstawiciel szkół ponadgimnazjalnych kształcących na potrzeby rolnictwa działających na obszarze województwa. W dniu 23 kwietnia 2013 r., stosownie do zmian w ustawie o jdr, Zarząd Województwa powołał nowych członków Rady Społecznej.

⁷ Wprowadzona Zarządzeniem Nr 10 Dyrektora WODR z dnia 13 maja 2003 r., w sprawie stosowania Polityki Jakości, zmieniona Zarządzeniem Nr 2/2010 Dyrektora MODR z dnia 14 stycznia 2010 r. w sprawie ustanowienia Polityki Jakości.

1. Przygotowanie i realizacja rocznych programów działalności MODR

1.1. Programy Działalności MODR i sprawozdania z ich realizacji

Opis stanu
faktycznego

W latach 2010 – 2013 (I połowa) stosowanie do art. 12 ust. 1 pkt 1 ustawy o jdr., Dyrektor MODR terminowo przedstawiał do zatwierdzenia Sejmikowi Województwa Mazowieckiego Programy działalności MODR na 2010 r., 2011 r., 2012 r. i 2013 r.⁸

(dowód: akta kontroli str. 148-149, 383-430, 496-601, 658-710)

Stosownie do art. 12 ust. 1 pkt 2 ustawy o jdr, sprawozdania z realizacji programów działalności MODR zostały terminowo przekazane do zatwierdzenia Sejmikowi Województwa Mazowieckiego za lata 2010-2011 oraz Zarządowi Województwa Mazowieckiego za rok 2012⁹.

Sejmik Województwa, Zarząd Województwa Mazowieckiego i Rada Społeczna nie wnieśli uwag do programów i sprawozdań z programów.

(dowód: akta kontroli str. 148-149, 172-179, 431-495, 542, 602-658, 711-781)

W dniu 29 października 2013 r. Zarząd Województwa Mazowieckiego przygotował projekt uchwały w sprawie zatwierdzenia „Sprawozdania z realizacji programu działalności Mazowieckiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego z siedzibą w Warszawie w 2012 roku”.

(dowód: akta kontroli str. 1688-1689, 1644-1649)

W latach 2010-2012 sprawozdawczość MODR realizowana była na podstawie wytycznych Dyrektora MODR¹⁰. Sprawozdania roczne opracowywane były na podstawie danych przekazanych z: Oddziałów, Terenowych Zespołów Doradczych oraz danych z Działów Centrali Ośrodka.

Liczba i jakość wykonanych zadań weryfikowana była przez pracowników działów odpowiedzialnych za ich realizację oraz ich przełożonych w trakcie realizacji kontroli funkcjonalnej, stosownie do wdrożonej Polityki Jakości.

(dowód: akta kontroli str. 8-70, 131-134, 164-165, 222-363, 782-1031, 1102-1206, 1652-1681, 2561)

Sprawozdania sporządzano na podstawie ewidencji zadań¹¹ i usług realizowanych przez MODR w ramach:

- udzielania pomocy rolnikom i innym mieszkańcom obszarów wiejskich w zakresie sporządzania dokumentacji niezbędnej do uzyskania pomocy w zakresie ubiegania się o przyznanie wsparcia finansowanego lub współfinansowanego ze środków UE lub innych instytucji krajowych i zagranicznych (art. 4 ust. 2 pkt 4 ustawy o jdr),
- współdziałania w realizacji zadań wynikających z programów rolnośrodowiskowych oraz programów działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych (art. 4 ust. 2 pkt 10 ustawy o jdr),
- usług świadczonych przez Ośrodek i dotyczących m.in. wypełniania wniosków w ramach działania PROW 2007-2013 „Przywracanie potencjału produkcji rolnej zniszczonego w wyniku wystąpienia klęsk żywiołowych oraz wprowadzenia odpowiednich działań naprawczych”.

(dowód: akta kontroli str. 483, 782-784, 811, 833, 974, 977, 1102-1206, 1560)

⁸ Sejmik Województwa Mazowieckiego zatwierdził Programy działalności MODR na lata 2010 r. – 2012 r. odpowiednio uchwałami: Nr 108/10 z dnia 5 lipca 2010 r., 187/10 z dnia 8 listopada 2010 r., Nr 200/11 z dnia 19 grudnia 2011 r., a Zarząd Województwa Mazowieckiego Program działalności MODR na 2013 r. Uchwałą Nr 104/225 z dnia 15 stycznia 2013 r.

⁹ Zatwierdzone zostały odpowiednio Uchwałami Sejmiku Województwa Mazowieckiego: Nr 40/11 z dnia 21 marca 2011 r., Nr 60/12 z dnia 12 marca 2012 r.

¹⁰ Wytyczne Dyrektora MODR do sporządzania sprawozdania z realizacji programu działalności – pismo znak: MODR-EI-073-14/10 z dnia 1.12.2010 r. za 2010 r., MODR-DS.073-21-2/2011 z dnia 22.11.2011 r. za 2011r., MODR-DS.073-18-3/12 z dnia 3.12.2012 r. za 2012 r.; znak: MODR-GW-073-1-1/10 z dnia 29.09.2010 r.

¹¹ Ewidencjonowanych w załączniku 7/5.3.3.3. – ewidencja nieodpłatnych usług/ porad/ świadczonych przez doradców MODR – do Instrukcji rozliczania świadczonych usług doradczych.

Informacje o realizacji zadań MODR zawarte w rocznych programach działalności, jak i w sprawozdaniach z ich realizacji przedstawiono w „blokach tematycznych”, bez dokonania podziału na wykonywane nieodpłatnie zadania i odpłatne usługi. Taki sposób przedstawienia realizacji zadań i usług uniemożliwiał identyfikację zadań i usług zgodnie z ustawą o jdr.

Dyrektor MODR, wyjaśnił, że: w latach objętych kontrolą zadania doradcze ujęte w ustawie o jdr zostały w obu dokumentach pogrupowane tematycznie, a „taki układ planowania i sprawozdawania miał na celu ujęcie całości pracy doradczej realizowanych zadań (...)”.

Dyrektor Ośrodka wyjaśnił także, iż: „co prawda w Programach działalności oraz Sprawozdaniach z ich realizacji nie ma możliwości wprost porównania danych statystycznych z poszczególnych okresów jednakże ze względu na zawarcie w poszczególnych latach tych samych bloków tematycznych w szkoleniach stacjonarnych tj.: produkcja roślinna, produkcja zwierzęca, produkcja ogrodnictwa, dane te jednak można porównać. Wymienione bloki tematyczne zawsze były określane jako tematy związane z technologią produkcji. (...)”.

Dyrektor stwierdził także, iż „układu sporządzania Programu działalności MODR Warszawa i Sprawozdania z jego realizacji nie określały przepisy prawa ani jednolite sposoby działania ośrodków doradztwa rolniczego (...)” i że „w zaleceniach do sporządzenia Programu działalności MODR Warszawa na rok 2014 uwzględniono układ zadań zgodny z ustawą o jednostkach doradztwa rolniczego (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 222-363, 1400, 1415, 1535-1557, 1684-1685, 1690-1691)

Stwierdzono, że dane zawarte w ewidencji były niezgodne z danymi w sprawozdaniach. Niezgodności pomiędzy liczbą wykonanych zadań, a liczbą wykazaną w sprawozdaniach dotyczyły:

- niewykazania w sprawozdawczości 37 wniosków dotyczących działania 126 PROW 2007-2013 wykonanych w 2010 r. Było to spowodowane przekazaniem informacji o wypełnieniu wniosków po sporządzeniu sprawozdania. Wnioski te zostały zaewidencjonowane w 2011 r.
- wykazania w sprawozdaniu z 2011 r. mniejszej o 147 szt. liczby opracowań możliwości inwestycyjnych gospodarstw (biznes planów), od liczby sporządzonych opracowań. W sprawozdaniu wykazano 389 opracowań, a wykonano 536 opracowań.
- wykazania w sprawozdaniu za 2010 r. wyższej o 300 szt. liczby analiz materiału paszowego. W sprawozdaniu wykazano 957 analiz, a wykonano 657 analiz.

Dyrektor Ośrodka corocznie przekazywał do wszystkich jednostek organizacyjnych wytyczne określające formę sporządzania sprawozdań z realizacji Programu działalności MODR.

Z wyjaśnień kierowników działów¹² odpowiedzialnych za przygotowanie danych do sprawozdań wynika, że zamieszczenie w sprawozdaniach liczby zadań i usług niezgodnej z ewidencją było wynikiem opóźnień w przekazaniu dokumentów, pomyłek i błędów rachunkowych.

(dowód: akta kontroli str. 222-363, 448-449, 455, 481, 616, 618-619, 624, 726, 728, 737, 835-854, 949, 960, 967, 974, 980, 984, 989, 993, 1001, 1031, 1103-1104, 1171-1172, 1560, 1682, 1694, 2561)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania w badanym obszarze.

¹² Działu Przedsiębiorczości, Wiejskiego Gospodarstwa Domowego i Agroturystyki, Działu Ekonomiki i Działu Systemów Produkcji Rolnej, Standardów Jakościowych i Doświadczalnictwa.

1.2. Realizacja zadań

MODR w zakresie doradztwa rolniczego wykonywał nieodpłatnie zadania określone w art. 4 ust. 2 ustawy o jdr.¹³, tj. prowadził działalność szkoleniową, informacyjną wspierającą rozwój produkcji rolniczej, działalność w zakresie podnoszenia kwalifikacji zawodowych rolników i innych mieszkańców obszarów wiejskich, udzielał pomocy rolnikom i innym mieszkańcom obszarów wiejskich w zakresie sporządzania dokumentacji niezbędnej do uzyskania wsparcia ze środków UE lub środków krajowych, prowadził analizy rynków artykułów rolno-spożywczych i środków produkcji, doświadczałnictwo odmianowe w ramach porejestrowego doświadczałnictwa odmianowego oraz upowszechniał metody produkcji rolniczej i stylu życia przyjaznych dla środowiska.

Prowadził także działania na rzecz zachowania dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego wsi, ekologicznego i funkcjonalnego urządzania gospodarstwa. Upowszechniał rozwój agroturystyki i turystyki wiejskiej oraz promował wieś jako atrakcyjne miejsce wypoczynku. Ośrodek uczestniczył w realizacji zadań wynikających z programów rolnośrodowiskowych oraz programów mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych, a także prowadził analizy przemian w zakresie poziomu i jakości produkcji rolniczej.

Zadania te MODR wykonywał samodzielnie, zgodnie z art. 4 ust. 5 ustawy o jdr.

(dowód: akta kontroli str. 108-171, 383-983, 1471-1534, 1686)

Stosownie do art. 4 ust. 4 ustawy o jdr wykonywał odpłatnie usługi w zakresie doradztwa rolniczego takie jak: sporządzanie planów rolnośrodowiskowych i wniosków o dopłaty bezpośrednie, prowadzenie szkoleń ze stosowania środków ochrony roślin przy użyciu opryskiwaczy i kursów dla operatorów kombajnów zbożowych. Ponadto Ośrodek prowadził działalność poligraficzną, organizował targi i wystawy oraz konferencje i szkolenia.

(dowód: akta kontroli str. 156, 383-781, 984-1031, 1561-1637)

Nieodpłatnymi zadaniami i odpłatnymi usługami realizowanymi przez MODR na terenie województwa mazowieckiego objętych było – według oszacowania przez MODR w 2010 r. – 59,7%, w 2011 r. – 60,8%, w 2012 r. – 63,7% gospodarstw rolnych.

(dowód: akta kontroli str. 2175)

W ramach prowadzonej działalności Ośrodek współpracował m.in. z: Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi – w zakresie ochrony i promocji produktów tradycyjnych i regionalnych, sporządzenia cotygodniowych zestawień cen targowiskowych produktów rolnych z targowisk, organizacji szkoleń i konferencji, Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa – w zakresie uzyskania preferencyjnych kredytów dla gospodarstw rolnych oraz płatności w ramach PROW 2007-2013, a także podczas organizowania szkoleń dla doradców MODR, Mazowiecką Izbą Rolniczą, Wojewódzkim Inspektorem Ochrony Roślin i Nasiennictwa i Agencją Rynku Rolnego. Ośrodek współpracował także z Urzędami Gmin i Starostw, instytutami naukowymi, organami Inspekcji Weterynaryjnej oraz innymi podmiotami działającymi na rzecz rolnictwa, w tym z Lokalnymi Grupami Działania jako organizacjami wspierającymi przedsiębiorczość na obszarach wiejskich.

(dowód: akta kontroli str. 136-148)

Zadania realizowane przez MODR w latach 2010 – 2013 (I półrocze) były zgodne z celami określonymi w Strategii Rozwoju Województwa Mazowieckiego do roku 2020¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 162, 2557-2558)

¹³ Badaniem objęto dokumenty dotyczące księgowania 10 największych sumarycznych kwot z wyciągów bankowych dotyczących przychodów w 2010 r., 2011 r., 2012 r. i 2013 r. (I połowa) na łączną sumę 2.836.069,20 zł, z tego w 2010 r. na kwotę 694.305,24 zł, w 2011 r. na kwotę 801.591,26 zł, w 2012 r. na kwotę 687.724,26 zł i w 2013 r. na kwotę 652.448,44 zł, zaksięgowanych na koncie przychodów o nr 701-1-10 Inne usługi (wg XII działu cennika MODR); Na koncie 701-1-10 w zakresie zbadanych spraw, zaksięgowano przychody z tytułu świadczonych usług odpłatnych, znajdujących się w cenniku MODR.

¹⁴ Uchwalonej przez Sejmik Województwa w dniu 29 maja 2006 roku, Uchwałą Nr 78/06.

1.2.1. Realizacja przez MODR zadań wykonywanych nieodpłatnie

W okresie objętym kontrolą MODR realizował wszystkie rodzaje szkoleń z zakresu doradztwa rolniczego określone w art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy o jdr.

Przeprowadzono ogółem 6.189 nieodpłatnych szkoleń (odpowiednio: w 2010 r. – 1.817, w 2011 r. – 1.678, w 2012 r. – 1.635, w 2013 r. (I półrocze) – 1.059) z zakresu doradztwa rolniczego. W szkoleniach uczestniczyło 100.407 osób (odpowiednio: w 2010 r. – 30.010, w 2011 r. – 25.825, w 2012 r. – 26.631, w 2013 r. (I półrocze) – 17.941).

Prowadzone przez Ośrodek szkolenia dotyczyły stosowania nowoczesnych metod agrotechnicznych, hodowli oraz przetwórstwa rolno-spożywczego, rozwiązywania problemów technologicznych i organizacyjno-ekonomicznych gospodarstw rolnych, rolnictwa ekologicznego, rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich oraz unowocześnienia wiejskiego gospodarstwa domowego i rachunkowości w gospodarstwach rolnych.

Szkolenia z zakresu ubiegania się o przyznanie pomocy finansowanej lub współfinansowanej ze środków pochodzących z funduszy UE lub innych instytucji krajowych lub zagranicznych uwzględniały zagadnienia dotyczące, modernizacji gospodarstw rolnych, poprawy jakości artykułów rolno-spożywczych i ich przetwórstwa, promocji produktów lokalnych i regionalnych oraz wzmocnienia pozycji rolników na rynku i zarządzania gospodarstwem rolnym.

Ośrodek przeprowadził 1003 szkolenia dotyczące popularyzacji zasad wzajemnej zgodności – cross-compliance, w których uczestniczyło 13.894 rolników.

Ponadto, w ramach zadania określonego art. 4 ust. 2 pkt 10 ustawy o jdr przeprowadzono 710 szkoleń dotyczących upowszechniania realizacji zadań wynikających z programów rolnośrodowiskowych oraz programów działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych (OSN), w których uczestniczyły łącznie 9.692 osoby.

(dowód: akta kontroli str. 149-150, 154-155, 158-160, 167-168, 364-370, 785-834, 950-958, 964-965, 971-972, 977-978, 983, 1209-1398, 1558, 1560, 2265-2324)

W ramach zawartych dwóch umów z Fundacją Programów Pomocy dla Rolnictwa (FAPA)¹⁵ MODR w latach 2010-2013 (I półrocze) prowadził nieodpłatnie szkolenia dotyczące obowiązku spełniania przez rolników zasad wzajemnej zgodności – cross compliance. Łącznie zorganizowano 993 szkolenia, w których uczestniczyło 19.399 rolników. Wszyscy pracownicy MODR, wykładowcy szkoleń przeprowadzonych w ramach realizowanych projektów, posiadali uprawnienia doradcy rolniczego i byli wpisani na listę doradców rolniczych prowadzoną przez Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie (CDR).

(dowód: akta kontroli str. 158-160, 1209-1211)

W okresie objętym kontrolą pracownicy Ośrodka udzielili łącznie 989.950 nieodpłatnych porad odpowiednio: w 2010 r. – 300.116 porad, w 2011 r. – 270.473 porady, w 2012 r. – 266.529 porad i w 2013 r. (I półrocze) – 152.832 porady.

¹⁵ Umowy nr 00007-66900-FA1900008/09 (w ramach której przeprowadził 603 szkolenia dla 11.911 rolników) i Umowy nr 00002-6900-FA1900331/11 (w ramach której przeprowadził 390 szkoleń dla 7.488 rolników).

W zakresie prowadzenia działalności informacyjnej wspierającej rozwój produkcji rolniczej udzielono ogółem 140.830 porad indywidualnych (w 2010 r. – 36.757, w 2011 r. – 38.095, w 2012 r. – 41.016, w 2013 r. (I połowa) – 24.962) dotyczących uczestnictwa w szkoleniach, pokazach, podatków i ubezpieczeń w rolnictwie. Na stronie internetowej MODR udostępniano artykuły, porady, kalkulacje, a podczas wystaw organizowano stoiska informacyjne MODR.

(dowód: akta kontroli str. 150-151, 168-169, 785-834, 950, 952, 954, 956, 959, 966, 973, 979, 1560)

W ramach udzielania pomocy rolnikom i innym mieszkańcom obszarów wiejskich w zakresie sporządzania dokumentacji niezbędnej do uzyskania wsparcia UE lub krajowego udzielono ogółem 387.442 porady (odpowiednio: w 2010 r. – 137.507, w 2011 r. – 104.520, w 2012 r. – 88.818, w 2013 r. (I półrocze) – 56.597), w tym m.in. przy wypełnianiu wniosków dotyczących: płatności obszarowych, rent strukturalnych, gospodarstw znajdujących się na terenach ONW (obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania) oraz uzyskania płatności w ramach działań: „Ułatwianie startu młodym rolnikom”, „Modernizacji gospodarstw rolnych”, „Różnicowania w kierunku działalności nierolniczej”, „Tworzenia i rozwoju mikroprzedsiębiorstw”.

W ramach działania „Przywracanie potencjału produkcji rolnej zniszczonego w wyniku wystąpienia klęsk żywiołowych oraz wprowadzenia odpowiednich działań naprawczych” pracownicy MODR opracowali ogółem 1.174 wnioski o pomoc i płatność oraz plany rozwoju gospodarstw (odpowiednio: w 2010 r. – 137, w 2011 r. – 356, w 2012 r. – 655, w 2013 r. (I półrocze) – 26).

(dowód: akta kontroli str. 151-152, 170-171, 785-854, 950, 952, 954, 956, 960, 967, 974, 980, 1558-1637, 1682, 1687, 1692-1694)

W zakresie prowadzonych analiz rynków artykułów rolno-spożywczych i środków produkcji – gromadzenia i upowszechniania informacji rynkowych w tym zakresie MODR sporządził ogółem 2.981 Informacji o cenach produktów rolnych oraz udzielił ogółem 22.891 porad indywidualnych.

(dowód: akta kontroli str. 110, 152, 785-834, 945, 950, 952, 954, 956, 961, 968, 974, 980, 1560)

Od 2001 roku Oddział Ośrodka w Poświętnem uczestniczył w realizacji zadań Porejestrowego Doświadczalnictwa Odmianowego i Rolniczego (zwany dalej *PDOiR*), prowadząc doświadczenia przy udziale samorządu województwa mazowieckiego. Doświadczenia prowadzone były według metodyki i pod nadzorem Centralnego Ośrodka Badania Odmian Roślin Uprawnych w Słupi Wielkiej.

W okresie objętym kontrolą przeprowadzono w ramach PDOiR 12 doświadczeń upraw zbożowych (trzy w 2010 r., trzy w 2011 r., trzy w 2012 r. i trzy w 2013 r.)¹⁶. Wyniki doświadczeń służyły do opracowywania listy zalecanych do uprawy odmian zbóż dla województwa mazowieckiego, stanowiły dla rolników główne źródło informacji o wartości gospodarczej odmian znajdujących się na rynku nasiennym oraz ułatwiły dokonywanie wyborów odmian spośród odmian zarejestrowanych w Polsce i innych krajach UE.

(dowód: akta kontroli str. 153, 950, 952, 954, 956, 961, 968, 974, 980)

¹⁶ W 2010 r. (Pszemica ozima – 23 odmiany, Pszemica jara – 11 odmian, Jęczmień jary – 18 odmian), w 2011 r. (Pszemica ozima – 30 odmian, Pszemica jara – 10 odmian, Jęczmień jary – 18 odmian), w 2012 r. (Pszemica ozima – 32 odmiany – pszemica ozima wymarża, Pszemica jara – 11 odmian, Jęczmień jary – 18 odmian) i w 2013 r. (Pszemica ozima – 23 odmiany, Pszemica jara – 10 odmian, Jęczmień jary – 23 odmiany).

W ramach upowszechniania metod produkcji rolniczej i stylu życia przyjaznych dla środowiska MODR prowadził m.in. demonstracje, pokazy, programy doradcze związane z tematyką produkcji roślinnej, zwierzęcej i ogrodniczej, rolnictwa ekologicznego, systemów jakości żywności oraz współpracował z grupami producentów rolnych. Udzielił także ogółem 310.802 porady indywidualne (odpowiednio: w 2010 r. – 80.855, w 2011 r. – 86.676, w 2012 r. – 94.936, w 2013 r. (I połowa) 48.335).

(dowód: akta kontroli str. 153-154, 785-834, 950, 952, 954, 956, 962, 969, 975, 981, 1560)

W zakresie zachowania dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego oraz funkcjonalnego urządzenia gospodarstwa rolnego MODR zajmował się wyszukiwaniem, identyfikacją lokalnych produktów tradycyjnych w tym kulinarnych, organizował i uczestniczył w konkursach – *O Laur Marszałka, Nasze Kulinarne Dziedzictwo - Smaki Regionów, Polski Produkt Żywnościowy*, opracowywał wnioski o wpis na Listę Produktów Tradycyjnych. W ramach tego zadania udzielono także 22.975 porad (odpowiednio: w 2010 r. – 6.824, w 2011 r. – 6.563, w 2012 r. – 6.392, w 2013 r. – 3.196) w zakresie wytwarzania, ochrony i promocji oraz sprzedaży lokalnych tradycyjnych produktów.

(dowód: akta kontroli str. 154, 785-834, 951, 953, 955, 957, 963, 970, 976, 982, 1560)

W ramach upowszechniania rozwoju agroturystyki i turystyki wiejskiej, promocji wsi jako atrakcyjnego miejsca wypoczynku udzielono ogółem 16.595 porad w zakresie przystosowania gospodarstw do świadczenia usług turystycznych oraz dbania o ich jakość, tworzenia produktów turystycznych, produktów sieciowych turystyki wiejskiej, spełniania wymogów prawnych, sanitarnych. W 2012 r. wydano katalog pod tytułem „Mazowsze. Agroturystyka”.

(dowód: akta kontroli str. 154, 785-834, 951, 953, 955, 957, 963, 970, 976, 982, 1560)

W zakresie upowszechniania realizacji zadań wynikających z programów rolnośrodowiskowych oraz programów działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych Ośrodek wykonał 41 bilansów nawozowych, w tym: 32 w 2010 r. i 9 w 2012 r., a w 2012 r. wykonano 17 planów nawozowych i zorganizowano pokazy w zakresie programów rolnośrodowiskowych. Pracownicy w tym zakresie udzielili ogółem 75.878 porad indywidualnych (odpowiednio: w 2010 r. – 22.676, w 2011 r. – 19.934, w 2012 r. – 20.533, w 2013 r. – 12.735).

(dowód: akta kontroli str. 154-155, 468, 477, 632, 785-834, 855-858, 951, 953, 955, 957, 964, 971, 977, 983, 1560)

W zakresie prowadzenia analiz przemian w zakresie poziomu i jakości produkcji rolniczej i funkcjonowania gospodarstw rolnych oraz upowszechniania wyników tych analiz w pracy doradczej MODR wykonał m. in.: analizę plonów upraw rolniczych, a uzyskane dane służyły do szacowania szkód w uprawach rolniczych¹⁷. Dane wykorzystywane były w bieżącej pracy doradczej Ośrodka.

(dowód: akta kontroli str. 155, 951, 953, 955, 957, 964, 971, 977, 983, 1692-1693)

W okresie od 2010-2013 (I półrocze) w zakresie realizacji zadań określonych w art. 4 ust. 2 ustawy o jdr z 47 podmiotami zewnętrznymi podpisano 49 umów o dzieło i umów zleceń na łączną wartość 43.111 zł¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 136, 1207-1208, 1419, 1420-1426, 1436-1470, 1686)

¹⁷ Materiały dla komisji klęskowych powołanych przez wojewodę.

¹⁸ W tym w 2010 r. z 14 podmiotami 15 umów na kwotę 16.020 zł, w 2011 r. z 16 podmiotami 17 umów na kwotę 14.330 zł, w 2012 r. z 12 podmiotami 12 umów na kwotę 8.350 zł, i w 2013 r. (I półrocze) z 5 podmiotami 5 umów na kwotę 4.411 zł.

1.2.2. Realizacja przez MODR usług wykonywanych odpłatnie

W okresie objętym kontrolą w ramach działalności wydawniczej MODR corocznie wydawał 11 numerów miesięcznika „Wieś Mazowiecka” (ogółem 216.075 egzemplarzy) oraz broszury dotyczące m.in. spraw kulinarnych w gospodarstwie wiejskim, ogrodów wiejskich, czy obowiązkowych ubezpieczeń w rolnictwie.

W laboratorium zbadano 5.818 prób – w tym 1.721 próbek pasz, 2.530 prób materiału siewnego i 1.567 próbek gleby.

Ośrodek prowadził także działalność hotelarsko-gastronomiczną. Przeprowadził 1.024 – szkolenia i kursy z zakresu: stosowania środków ochrony roślin przy użyciu opryskiwacza, obrotu i konfekcjonowania środków ochrony roślin, integrowanej produkcji ogórków i pomidorów pod osłonami, operatorów kombajnów zbożowych, sieczkarni samojezdnych, pras zbierających, agroturystyki.

W ramach upowszechniania wiedzy rolniczej Ośrodek zorganizował targi, wystawy i pokazy. Doradcy MODR sporządzili: 1.627 – opracowań dotyczących możliwości inwestycyjnych gospodarstw rolnych (biznes planów), 264 – plany nawozowe, 6.845 – planów rolnośrodowiskowych i wypełnili 102.964 – wnioski lub inne dokumenty niezbędne do ubiegania się o przyznanie pomocy finansowej ze środków pochodzących z funduszy UE lub innych instytucji krajowych i zagranicznych.

Ośrodek w ramach zawartych umów wykonał 367 kompleksowych ocen gospodarstw rolnych w zakresie spełniania wymogów wzajemnej zgodności wraz z usługą oceny gospodarstwa rolnego w zakresie spełniania zasad bezpieczeństwa i higieny pracy.

(dowód: akta kontroli str. 156, 160-161, 383-781, 984-1031, 1559, 1561-1637, 1687, 1692-1694, 2556, 2559)

Wysokość opłat za prowadzone przez MODR usługi była ustalana w cennikach zatwierdzonych przez Wojewodę Mazowieckiego, Sejmik Województwa i Zarząd Województwa¹⁹. Cenniki Ośrodka podane zostały do publicznej wiadomości przez zamieszczenie ich na stronie internetowej MODR oraz w zarządzeniach Dyrektora przekazywanych do komórek organizacyjnych Ośrodka.

(dowód: akta kontroli str. 156-157, 1032-1102)

W okresie 2010-2013 (I półrocze) w ramach usług wykonywanych odpłatnie MODR zawarł ze 152 podmiotami 684 umowy o dzieło i umowy zlecenia, na łączną wartość 179.795,54 zł.²⁰ Usługi dotyczyły opracowania artykułów oraz przygotowania broszur w ramach działalności wydawniczej, przeprowadzenia szkoleń w zakresie obsługi kombajnu, przeprowadzenia wykładów oraz szkoleń chemizacyjnych, opracowania dokumentacji rolnośrodowiskowej dla rolników. Umowy finansowane były z przychodów uzyskanych z prowadzonej działalności gospodarczej MODR.

(dowód: akta kontroli str. 1401-1412, 1420-1470, 1429, 1431, 1433)

¹⁹ W okresie objętym kontrolą obowiązywało 7 cenników usług MODR zatwierdzonych przez Wojewodę Mazowieckiego w dniu 30 czerwca 2009 r., Uchwałami Sejmiku Województwa Mazowieckiego: Nr 54/10 z dnia 22 marca 2010 r., Nr 38/11 z dnia 21 marca 2011 r., Nr 87/11 z dnia 20 czerwca 2011 r., Nr 199/11 z dnia 19 grudnia 2011 r. oraz Uchwałami Zarządu Województwa Mazowieckiego: Nr 101/225/13 z dnia 15 stycznia 2013 r., Nr 499/240/13 z dnia 19 marca 2013 r.

²⁰ W 2010 r. z 44 podmiotami 143 umowy na kwotę 36.735,39 zł, w 2011 r. z 34 podmiotami 164 umowy na kwotę 44.669 zł, w 2012 r. z 35 podmiotami 172 umowy na kwotę 49.857,15 zł i w 2013 r. (I półrocze) z 39 podmiotami 205 umów na kwotę 48.534 zł.

W latach 2010-2013 (I półrocze) wpływy Ośrodka z tytułu wykonywania usług odpłatnych wyniosły odpowiednio: w 2010 r. – 6.218,2 tys. zł (19,6% przychodów ogółem), w 2011 r. – 6.509,2 tys. zł (19,5% przychodów ogółem), w 2012 r. – 6.517,1 tys. zł (18,4% przychodów ogółem), w 2013 r. (I połowa) – 4.248,9 tys. zł (27,1% przychodów ogółem).

Przychody z usług z usług wykonywanych odpłatnie na jednego zatrudnionego przychody wyniosły w 2010 r. – 10,4 tys. zł, w 2011 r. – 11,4 tys. zł, w 2012 r. – 11,6 tys. zł, a w I półroczu 2013 r. – 7,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 985-1000, 2231)

W okresie objętym kontrolą do MODR wpłynęło sześć skarg na sposób realizacji i poziom wykonanych odpłatnie usług, z których dwie, dotyczące nienależytego wykonania, zostały uznane za zasadne. Do Sejmiku Województwa oraz do Zarządu Województwa Mazowieckiego w okresie objętym kontrolą nie złożono skarg na jakość wykonywanych odpłatnie usług przez MODR. Działalność doradców od 1 kwietnia 2010 r. ubezpieczona była z tytułu odpowiedzialności cywilnej.

(dowód: akta kontroli str. 162-163, 1640, 1647)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację nieodpłatnych zadań oraz realizacji odpłatnych usług przez MODR.

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

Opis stanu
faktycznego

Dyrektor MODR podejmował działania w związku z projektowanymi modyfikacjami Wspólnej Polityki Rolnej w nowej perspektywie 2014-2020, m.in. przedstawił uwagi dotyczące propozycji legislacyjnej po 2013 r. w zakresie płatności w ramach systemu wsparcia bezpośredniego i niektórych działań PROW. Ponadto uczestniczył w pracach zespołu ds. opracowania założeń systemu doradztwa rolniczego po 2013 r. organizowanych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, a także w spotkaniach organizowanych przez Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie. Rada Społeczna nie zgłosiła wniosków dotyczących funkcjonowania MODR w związku z projektowanymi modyfikacjami WPR oraz wniosków odnośnie bieżącej współpracy MODR z ośrodkami naukowymi i wdrażania ich osiągnięć do praktyki rolniczej.

(dowód: akta kontroli str.163, 371-382)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

3. Gospodarka finansowa

3.1. Planowanie i wykonanie przychodów i kosztów, zatwierdzanie planów finansowych i sprawozdań z ich wykonania

Opis stanu
faktycznego

W latach 2010 – 2013 (I połowa) MODR w planach finansowych prawidłowo określił wielkość przychodów i kosztów.

W 2010 r. plan przychodów w wysokości ogółem 32.108 tys. zł wykonano w kwocie 31.753 tys. zł (98,9%). Plan kosztów ogółem w wysokości 33.495 tys. zł wykonano w wysokości ogółem 29.479 tys. zł (88,0%).

W 2011 r. plan przychodów w wysokości ogółem 36.215 tys. zł wykonano w wysokości ogółem 33.350 tys. zł (92,1%). Plan kosztów ogółem w wysokości 36.751 tys. zł wykonano w wysokości ogółem 31.686 tys. zł (86,2%).

W 2012 r. plan przychodów w wysokości ogółem 33.789 tys. zł wykonano w wysokości ogółem 35.357 tys. zł (104,6%). Plan kosztów ogółem w wysokości 35.901 tys. zł wykonano w wysokości ogółem 32.657 tys. zł (90,7%).

(dowód: akta kontroli str. 2231-2234)

W latach objętych kontrolą zaplanowano ujemny wynik finansowy. Ośrodek w latach 2010 – 2012 osiągnął dodatni wynik finansowy. W 2010 r. ujemny wynik finansowy był zaplanowany w wysokości 1.387 tys. zł, a wyniósł 2.274 tys. zł. W 2011 r. i 2012 r. zaplanowano ujemny wynik finansowy w wysokości odpowiednio: 536 tys. zł i 2.112 tys. zł, a wykonano odpowiednio w kwotach: 926 tys. zł i 970 tys. zł.

Z wyjaśnień Dyrektora MODR wynikało, że planowanie co roku niższego niż uzyskano wyniku finansowego było spowodowane zastosowaną zasadą ostrożności szacowania przychodów i kosztów. Poinformował także, iż „w trakcie roku MODR realizuje rygorystycznie racjonalną gospodarkę finansową, co w latach 2010, 2011, 2013 przyniosło efekt w postaci dodatniego wyniku finansowego”.

(dowód: akta kontroli str. 2048)

W latach 2010 – 2012 wynik finansowy, na podstawie § 6 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 grudnia 2009 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej oraz sporządzania planu finansowego jednostek doradztwa rolniczego²¹, MODR przeznaczył na fundusz statutowy.

W 2010 roku z zaplanowanych na wydatki majątkowe 225 tys. zł wykorzystano kwotę 192 tys. zł (85,3%). W 2011, 2012 i 2013 (I półrocze) roku z zaplanowanych kwot w wysokości odpowiednio: 872 tys. zł, 4.139 tys. zł, i 1.269 tys. zł wydatkowano odpowiednio 102 tys. zł (11,7%), 84 tys. zł (2,0%) i 166 tys. zł (13,1%). Wykorzystanie środków w kwotach niższych niż zaplanowano spowodowane było przesunięciem prac termomodernizacyjnych budynku biurowego MODR.

(dowód: akta kontroli str. 2248)

Projekty rocznych planów finansowych MODR na lata 2010 – 2013 zostały pozytywnie zaopiniowane przez Radę Społeczną. Po zatwierdzeniu przez Sejmik Województwa, a planu na 2013 r. przez Zarząd Województwa Mazowieckiego przekazano Ministrowi Finansów. Zarówno Rada Społeczna, jak i Sejmik Województwa oraz Zarząd Województwa Mazowieckiego nie wniosły uwag do projektów planów.

Sprawozdania z wykonania planów finansowych MODR za 2010 r. i 2011 r. były zatwierdzone przez Sejmik Województwa Mazowieckiego i terminowo przekazane Ministrowi Finansów, Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi, a także Wojewodzie Mazowieckiemu.

²¹ Dz. U. Nr 223, poz. 1780 ze zm.

W wyniku przeprowadzonej kontroli w MODR przez Departament Kontroli Mazowieckiego Urzędu Marszałkowskiego na Dyrektora MODR obowiązek sporządzenia sprawozdania z wykonania planu finansowego za 2012 r. zgodnego z danymi zawartymi w sprawozdaniu finansowym za 2012 r. sporządzonym przez biegłego rewidenta. Po dokonaniu korekty w dniu 9 września 2013 r. i zaopiniowaniu przez Radę Społeczną sprawozdanie zostało przedłożone Zarządowi Województwa Mazowieckiego. W dniu 29 października 2013 r. Zarząd Województwa Mazowieckiego przygotował projekt uchwały w sprawie zatwierdzenia sprawozdania z wykonania planu finansowego MODR za 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 1843-1905, 1906-1969, 1970-2049)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Opis stanu faktycznego

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

3.2. Gospodarowanie środkami finansowymi i mieniem

Opis stanu
faktycznego

Ośrodek z tytułu lokat środków na rachunkach bankowych uzyskał przychody w wysokości 804,4 tys. zł, z tego: w 2010 r. – 209,9 tys. zł, w 2011 r. – 196,9 tys. zł, w 2012 r. – 354,8 tys. zł, w 2013 r. – 42,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 2249)

Według stanu na 31 grudnia 2012 r. MODR posiadał w użytkowaniu wieczystym grunty o powierzchni 25,44 ha, o wartości brutto 4.979,8 tys. zł. Wartość budynków należących do Ośrodka wyniosła 12.750 tys. zł, urządzeń technicznych – 2.887,9 tys. zł, a wartość środków transportu 1.127,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1803, 2255-2267)

W 2012 r. MODR dokonał sprzedaży działki o powierzchni 5.600 m² wraz z dwiema wiatami magazynowymi. Sprzedaży dokonano w drodze przetargu nieograniczonego, z której uzyskano 246,3 tys. zł. Jak wyjaśnił Dyrektor MODR „nieruchomości przeznaczone na sprzedaż stały się zbędne w wykonywaniu działań statutowych MODR Warszawa, obciążały budżet naszej jednostki kwotą przekraczającą 30.000 zł rocznie, z czego podatek od nieruchomości stanowił kwotę wynoszącą ponad 20.800 zł. Sprzedaż mienia nastąpiła na podstawie art. 8 ust. 3 ustawy o jdr, tj. po uzyskaniu zgody Sejmiku Województwa.

(dowód: akta kontroli str. 2247-2248)

Ośrodek w okresie objętym kontrolą wynajmował nieruchomości lub ich części składowe. Z wykazu umów najmu wynikało, że MODR (Centrala) w 2010 r. zawarł 36 umów, w 2011 r. – 41 umów, w 2012 r. – 53 umowy. Umowy te dotyczyły najmu powierzchni biurowej, magazynowej, parkingowej. Oddział w Poświętnem w roku 2010, w 2011 r. i 2012 r. zawarł cztery umowy najmu dotyczące powierzchni biurowej i magazynowej. Objęte badaniem umowy²², zawierały m.in. postanowienia dotyczące naliczania odsetek za opóźnienia w zapłacie czynszu.

(dowód: akta kontroli str. 2268-2281)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

²² Umowa najmu z dnia 15 grudnia 2004 r., umowa najmu z dnia 22 kwietnia 1997 r., umowa najmu z dnia 1 stycznia 2012 r.

3.3. Rozliczenie dotacji celowej

Opis stanu
faktycznego

Dotacje celowe były przekazywane dla MODR przez Wojewodę Mazowieckiego na podstawie umów, w których określono m.in. wysokość i tryb przekazywanej dotacji, oraz zasady wykorzystania i sposób ich rozliczenia.

W 2010 r. MODR otrzymał 18.428 tys. zł, a w latach 2011 i 2012 corocznie po 18.808 tys. zł. Do końca I półrocza 2013 r. Ośrodek otrzymał 9.404 tys. zł, tj. 47,4% planowanej kwoty dotacji. Dotacje z lat 2010-2012 MODR wykorzystał w całości. Sprawozdania roczne z wykorzystania dotacji za 2010 r., 2011 r., 2012 r. zostały przekazane Wojewodzie Mazowieckiemu zgodnie z terminami określonymi w umowach.

Ośrodek z dotacji celowej na wynagrodzenia pracowników wydatkował w 2010 r. – 14.572 tys. zł, w 2011 r. 13.500 tys. zł, w 2012 – 12.900 tys. zł i I półroczu 2013 r. – 6.583 tys. zł. Pozostała kwota dotacji była w większości wydatkowana na bieżące wydatki MODR, tj. na koszty materiałów i energii oraz usługi.

Wojewoda Mazowiecki nie zgłosił uwag do sprawozdań z wykorzystania dotacji w latach 2010 – 2012, i w I półroczu 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 2377-2435)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ostateczna ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

3.4. Należności i zobowiązania

Opis stanu
faktycznego

Według rocznego sprawozdania Rb-N należności ogółem na koniec 2010 r. wyniosły 6.582,3 tys. zł, 2011 r. – 10.549,6 tys. zł, 2012 r. – 11.927,2 tys. zł. Należności przeterminowane w poszczególnych latach wyniosły: w 2010 r. – 90,2 tys. zł, w 2011 r. – 109,6 tys. zł, w 2012 r. – 154,0 tys. zł.

Według rocznego sprawozdania Rb-Z zobowiązania ogółem na koniec 2010 r. wyniosły 5,7 tys. zł, 2011 r. – 10,3 tys. zł. i były to zobowiązania wymagalne. Na koniec 2012 r. nie było zobowiązań wymagalnych. Z tytułu zobowiązań wymagalnych MODR nie poniósł dodatkowych kosztów, tj. odsetek i kar umownych.

Sprawozdania roczne dotyczące należności i zobowiązań Rb-Z, Rb-N, Rb-UZ, Rb-UN zostały terminowo przekazane do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego.

(dowód: akta kontroli str. 2331-2346, 2246)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ostateczna ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

3.5. Zatrudnienie i wynagrodzenie

Opis stanu
faktycznego

W MODR według stanu na 30 czerwca 2013 r. zatrudnionych było 558 pracowników. Na dzień 31 grudnia 2010 r. przeciętne zatrudnienie w etatach wyniosło 599, 2011 r. – 571 i 2012 r. – 563.

W latach 2010-2013 (I półrocze) w MODR na stanowiskach kierowniczych zatrudnionych było 10 osób. W strukturze zatrudnienia największą grupę stanowili pracownicy realizujący zadania z zakresu doradztwa rolniczego. Pracowników merytorycznych w 2010 r. było 478, w 2011 r. – 445, w 2012 r. – 438.

Z wyjaśnień Dyrektora Ośrodka wynikało, że zmniejszenie zatrudnienia w kolejnych latach było spowodowane m.in. obniżeniem o ponad jeden milion zł dotacji w 2010 r. w odniesieniu do roku poprzedniego i związaną z tym koniecznością zwalniania pracowników jak i fluktuacją zatrudnienia. Dyrektor MODR wyjaśnił, że zadania nieodpłatne i świadczone odpłatnie usługi wynikające z ustawy o jdr wykonywane były przez wszystkich pracowników merytorycznych. Poinformował także, iż „pracownicy MODR Warszawa zobowiązani są do niepodejmowania zatrudnienia u innych pracodawców i nieprowadzenia na własny rachunek działalności gospodarczej zakresem zbliżonej do działalności wykonywanej przez MODR Warszawa”.

(dowód: akta kontroli str. 2347-2348, 2357)

W 2010 r. w Centrali i Oddziałach pracownicy zatrudnieni byli na 141 etatach, a w Terenowych Zespołach Doradczych na 337 etatach. W 2011 r. i 2012 r. w Centrali i Oddziałach pracownicy byli zatrudnieni odpowiednio – na 129 etatach i 169 etatach, a w Terenowych Zespołach Doradczych – na 332 i 283 etatach.

W 2010 r. wśród 478 pracowników merytorycznych wykształcenie wyższe miało 450 osób, a 28 osób wykształcenie średnie. W 2011 r. i 2012 r. wykształcenie wyższe miało odpowiednio 445 i 438, a wykształcenie średnie 16 i 14 pracowników. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie przypadające na 1 etat wyniosło w 2010 r. – 2.539 zł, w 2011 r. – 2.868 zł, w 2012 r. – 2.871 zł, a w 2013 r. (I półrocze) – 2.667 zł.

Koszty wynagrodzeń wyniosły na koniec 2010 r. – 18.463 tys. zł i były niższe od planowanych o 9,6%. W 2011 r. były niższe od planowanych (o 6,1%) i wyniosły 20.081 tys. zł, a w porównaniu z 2010 r. wzrosły o 8,8%, tj. o 1.618 tys. zł. W 2012 r. koszty wynagrodzeń zmniejszyły się i wyniosły 19.816 zł, (tj. o 4,9% niższe od planowanych). Według stanu na 30 czerwca 2013 r. koszty wynagrodzeń wyniosły 9.056 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 2347-2348, 2357, 2375)

Na dzień 1 października 2013 roku w MODR zatrudnionych było 357 osób posiadających uprawnienia doradcy rolniczego oraz 136 osób posiadających uprawnienia doradcy rolnośrodowiskowego²³.

(dowód: akta kontroli str. 2376)

W latach 2010 – 2013 (I półrocze) Ośrodek terminowo przekazywał składki na ubezpieczenie społeczne oraz terminowo regulował zobowiązania wobec Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.

(dowód: akta kontroli str. 2349-2355)

Wykształcenie i wynagrodzenie²⁴ pracowników MODR były zgodne z wymaganiami określonymi w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 4 stycznia 2005 roku w sprawie warunków wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń pracownikom jednostek doradztwa rolniczego²⁵.

(dowód: akta kontroli str. 2359-2374)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

²³ Doradcy spełnili wymagania § 9 ust. 3, § 10 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju wsi z dnia 7 maja 2008 r. w sprawie szkoleń dla podmiotów, których dotyczy działanie objęte Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 oraz doradzania odnośnie do sporządzania dokumentacji niezbędnej do uzyskania pomocy finansowej (Dz. U. z 2008 r. Nr 89, poz. 545 ze zm.).

²⁴ Badaniem objęto 15 umów pracy dla głównego specjalisty, starszego specjalisty, specjalisty.

²⁵ Dz. U. Nr 6, poz. 49 ze zm.

3.6. Prowadzenie ksiąg rachunkowych

Opis stanu
faktycznego

W MODR opracowano i zatwierdzono politykę rachunkowości²⁶, która była zgodna z zasadami określonymi w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁷ oraz instrukcję kontroli i obiegu dokumentów finansowo-księgowych²⁸. Funkcjonujący w jednostce system księgowości komputerowej spełniał wymogi określone w ustawie o rachunkowości.

(dowód: akta kontroli str. 2192-2197)

Szczegółowemu badaniu poddano 86 dowodów księgowych o wartości 403 tys. zł oraz odpowiadające tym dokumentom zapisy w systemie finansowo-księgowym z wyłączeniem wydatków na wynagrodzenia i innych wydatków poniżej 50 zł.²⁹ Wydatki objęte badaniem stanowiły około 3,2% wydatków MODR zrealizowanych w 2012 r.

Badane dowody księgowe z 2012 r. spełniały wymogi formalne dotyczące bieżącej kontroli finansowej i merytorycznej, a odpowiadające im zapisy księgowe zostały prawidłowo zaewidencjonowane w systemie finansowo-księgowym.

(dowód: akta kontroli str. 2207-2218, 2220)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Z analizy zapisów w dziennikach z lat 2010-2012 dotyczącej porównania dat otrzymanych dokumentów z datami ich zaksięgowania wynikało, że spośród analizowanych 97.240 dokumentów w 158 dokumentach (w 2010 r. w 24 dokumentach, w 2011 r. w 132 dokumentach, w 2012 r. w dwóch dokumentach) wprowadzona do systemu księgowego data wystawienia dokumentu była późniejsza od daty zatwierdzenia dokumentu w systemie.

Z wyjaśnień Głównego Księgowego MODR wynikało, że: „(...) niezamierzone błędy są wynikiem pomyłek w trakcie pracy osób wprowadzających zapisy do systemu księgowego”.

(dowód: akta kontroli str. 2201-2206, 2219)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

4. Prowadzenie nadzoru i kontroli

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą zasady przeprowadzania kontroli wewnętrznej w MODR określone były w zarządzeniu Dyrektora Mazowieckiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego³⁰.

Z planowanych siedmiu kontroli zrealizowano pięć kontroli, tj. w 2010 r. jedną kontrolę w Oddziale w Poświętnem, w 2012 r. dwie kontrole dotyczące prawidłowości prowadzenia ksiąg rachunkowych przez rolników w gospodarstwach rolnych i kontrolę świadczonych usług doradczych przez TZD, a w 2013 r. dwie kontrole dotyczące realizacji zadań określonych w regulaminie organizacyjnym MODR i efektywności prowadzonego doradztwa rolniczego. W 2011 r. kontroli nie planowano. Ponadto w 2010 r., 2011 r. i 2013 r. (I półrocze) przeprowadzono łącznie pięć kontroli doraźnych. Wszystkie wnioski i zalecenia pokontrolne zostały zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 2050-2090)

²⁶ Polityka rachunkowości MODR w Warszawie z dnia 21 marca 2006 r. ze zm.

²⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

²⁸ Zarządzenie Nr 14/09 Dyrektora MODR z dnia 29 kwietnia 2009 r. w sprawie instrukcji kontroli i obiegu dowodów finansowo-księgowych.

²⁹ W badaniu zastosowano metodę statystyczną uwzględniającą prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

³⁰ Zarządzenie Nr 19/2008 Dyrektora Mazowieckiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego z dnia 2 lipca 2008 r., w sprawie zasad prowadzenia kontroli wewnętrznej i ustalania planu kontroli oraz Zarządzenie Nr 11/2013 Dyrektora MODR z dnia 13 maja 2013 r. w sprawie przyjęcia zasad przeprowadzania kontroli wewnętrznej.

W okresie objętym kontrolą w MODR zostało przeprowadzonych 95 kontroli przez podmioty zewnętrzne, w tym w 2010 r. – 18, w 2011 r. – osiem, w 2012 r. – 44, w I półroczu 2013 r. – 25 kontroli.

W 2010 i 2013 r. Marszałek Województwa Mazowieckiego przeprowadził łącznie trzy kontrole dotyczące: spełniania wymogów określonych w ustawie o usługach turystycznych, spełnienia wymogów budowlanych, przeciwpożarowych i sanitarnych w hotelu Ośrodka w Poświętnym oraz kontrolę dotyczącą m.in. planowej gospodarki finansowej MODR. Wnioski z dwóch kontroli zostały zrealizowane, a częściowo wnioski z kontroli gospodarki finansowej.

Komisja Rewizyjna Sejmiku Województwa Mazowieckiego przeprowadziła jedną kontrolę dotyczącą zasad działania Ośrodka. Nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano zaleceń pokontrolnych.

Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa przeprowadziła łącznie 56 kontroli w zakresie prawidłowości realizacji szkoleń dotyczących stosowania środków ochrony roślin. Państwowa Inspekcja Sanitarna przeprowadziła 22 kontrole w zakresie stanu sanitarnego hotelu Ośrodka w Poświętnym. Wnioski z tych kontroli zostały zrealizowane.

W latach 2010-2013 (I półrocze) Ośrodek także był kontrolowany m.in. przez: Mazowiecką Jednostkę Wdrażania Programów Unijnych – jedna kontrola, Państwową Inspekcję Pracy – dwie kontrole, FAPA – cztery kontrole, Urząd Skarbowy – jedna kontrola, Archiwum Państwowe – jedna kontrola. Zalecenia wydane po przeprowadzonych kontrolach oraz wnioski pokontrolne zostały zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 2562-2568)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³¹, wnosi o:

1. Staranne opracowywanie sprawozdań z realizacji programów działalności MODR.
2. Sporządzanie rocznych programów działalności i sprawozdań z realizacji zadań w sposób umożliwiający ich identyfikację z zadaniami i usługami określonymi w ustawie o jednostkach doradztwa rolniczego.

³¹ 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 dyrektora Departamentu Rolnictwa i Rozwoju Wsi 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 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, dnia 18 grudnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Rolnictwa
i Rozwoju Wsi

Dyrektor

Kontrolerzy:
Jacek Kalbarczyk
Główny specjalista kontroli państwowej

podpis

Monika Bagńska
Specjalista kontroli państwowej

podpis

z upoważnienia
Wicedyrektor
Waldemar Wojnicz

podpis