



**WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
WOJCIECH KUTYŁA**

KRR-4100-01-01/2014
P/14/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2013 r. Części: 32 Rolnictwo, 33 Rozwój wsi, 35 Rynki rolne i 62 Rybołówstwo
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Kontrolerzy	1. Juliusz Rzeszotarski główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 88386 z dnia 8 stycznia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Jacek Kalbarczyk główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 88396 z dnia 20 stycznia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 7-8) 3. Izabela Piotrowska główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 88387 z dnia 8 stycznia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 5-6) 4. Monika Bagińska specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 88395 z dnia 8 stycznia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi ul. Wspólna 30, 00-930 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Sawicki Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi od 17 marca 2014 r. i nadal. Stanisław Kalemba Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi do 17 marca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 9, 2473-2474)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie ¹ wykonanie budżetu państwa w 2013 r. w częściach: 32 Rolnictwo, 33 Rozwój wsi, 35 Rynki rolne i 62 Rybołówstwo.
Uzasadnienie oceny	Zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2013 ² dochody w częściach nadzorowanych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi zostały zrealizowane w kwocie 2.120.270,3 tys. zł, tj. 104,8% dochodów planowanych i były rzetelnie ewidencjonowane oraz terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa. W Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi (MRiRW) podejmowano działania w celu odzyskania należności budżetu państwa. Starannie zaplanowano, a także celowo i gospodarnie zrealizowano wydatki budżetu państwa w łącznej wysokości 8.243.747,9 tys. zł, tj. 96,4% planu po zmianach i budżetu środków europejskich 22.541.830,4 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach. Ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli wydatków budżetu państwa zrealizowanych w 2013 r. oraz badania analitycznego ksiąg rachunkowych. Księgi rachunkowe prowadzone były prawidłowo, a rzetelnie sporządzone sprawozdania przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków oraz należności i zobowiązań w 2013 r. Powyższą ocenę uzasadnia także skuteczność

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeśli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali nie dawałoby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, ocenę ogólną należy uzupełnić o dodatkowe objaśnienie.

² Ustawa budżetowa na rok 2013 z dnia 25 stycznia 2013 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 169) zmieniona ustawą z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2013 (Dz. U. z 2013 r., poz. 1212), która weszła w życie w dniu 14 października 2013 r.

funkcjonowania systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych oraz sprawowanego nadzoru nad wykonaniem budżetu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

1.1. Planowanie i realizacja dochodów budżetowych

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2013 r. budżetu państwa, szczegółowym badaniem objęto u dysponenta głównego dochody części 33 Rozwój wsi. Kontrola dochodów budżetowych w częściach 32 Rolnictwo, 35 Rynki rolne i 62 Rybołówstwo objęła analizę porównawczą kwot dochodów zaplanowanych do uzyskania z dochodami wykazanymi w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów.

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi opracowało dokumenty planistyczne dotyczące dochodów zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 31 maja 2012 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2013³.

Kwoty planowanych dochodów zgłoszone przez MRiRW w drukach planistycznych dla części: 32 Rolnictwo, 35 Rynki rolne i 62 Rybołówstwo były zgodne z kwotami ujętymi w ustawie budżetowej na 2013 r. W przypadku części 33 Rozwój wsi w drukach planistycznych została zgłoszona kwota 1.144.661 tys. zł, podczas gdy w ustawie budżetowej na 2013 r. ujęto kwotę wyższą o 393.300 tys. zł, tj. 1.537.961 tys. zł. Z uzyskanych wyjaśnień wynikało, że „*podwyższenie kwoty dochodów w tej części zostało dokonane przez Radę Ministrów, w przyjętym w dniu 27 września 2012 r. projekcie ustawy budżetowej na rok 2013, z uwagi na projektowane wówczas zmniejszenie wpłat ANR na zasilenie Funduszu Rekompensacyjnego*”⁴.

W wyniku nowelizacji ustawy budżetowej na 2013 r.⁵, z dniem 14 października 2013 r. nastąpiło zwiększenie kwoty planowych dochodów budżetowych we wszystkich częściach nadzorowanych przez Ministra RiRW, i tak: w części 32 Rolnictwo z kwoty 29.156 tys. zł do 30.744 tys. zł, tj. o kwotę 1.588 tys. zł, w części 33 Rozwój wsi z kwoty 1.537.961 tys. zł do 1.851.170 tys. zł, tj. o kwotę 313.209 tys. zł, w części 35 Rynki rolne z kwoty 67.904 tys. zł do 141.430 tys. zł, tj. o kwotę 73.526 tys. zł i w części 62 Rybołówstwo z kwoty 335 tys. zł do 353 tys. zł, tj. o kwotę 18 tys. zł.

Najwyższa kwota zwiększeń dotyczyła części 33 Rozwój wsi i związana była z planowanymi wyższymi wpływami z tytułu: nadwyżki finansowej za 2012 r. Agencji Nieruchomości Rolnych⁶ (ANR), rozliczenia nadwyżki środków pieniężnych za 2012 r. Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (ZWRSP), zaliczek kwartalnych dotyczących nadwyżki ZWRSP za 2013 r., z tytułu zwiększonych dochodów ze sprzedaży składników ZWRSP i dzierżaw.

(dowód: akta kontroli str. 74-107, 529-593, 2147-2148, 2168, 3446-3534, 3851-3866, 4609-4630)

³ Dz. U. z 2012 r., poz. 628.

⁴ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej ANR oraz gospodarki finansowej Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa zostało wydane 20 grudnia 2012 r. (Dz. U. 2012, poz. 1488). W rozporządzeniu tym ustalono na 2013 r. (wzorem 2012 r.) obniżenie zasilenia przez ANR Funduszu Rekompensacyjnego, poprzez przyjęcie do obliczenia zobowiązań Agencji na rzecz tego Funduszu - wskaźnika 10% powierzchni gruntów sprzedanych w przetargach w danym roku obrotowym, w miejsce dotychczasowego wskaźnika ustalonego na poziomie 70% (§ 9 ust. 1 ww. rozporządzenia). Zmiana tego rozporządzenia odbyła się zgodnie z wnioskiem Ministra Finansów, w sprawie wydłużenia na 2013 r. obniżenia zasilenia rachunku Funduszu Rekompensacyjnego, w związku z trudną sytuacją finansów publicznych, po dokonaniu przez Ministerstwo Finansów analizy wysokości środków znajdujących się na tym Funduszu, jak i przewidywanej w 2013 r. wypłaty odszkodowań z tego Funduszu, pomimo zgłaszanych w tej sprawie przez Ministra Skarbu uwag dotyczących zagrożenia ryzyka utraty płynności Funduszu Rekompensacyjnego.

⁵ Ustawa z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2013 (Dz. U. z 2013 r., poz. 1212).

⁶ Wpłaty nadwyżki finansowej ANR dokonuje stosownie do art. 22 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.) zwanej dalej ufp.

Dochody zrealizowane w części 32 Rolnictwo wyniosły 41.761,4 tys. zł i były o 35,8% wyższe od planu wynikającego z ustawy budżetowej na 2013 r. ustalonego na kwotę 30.744 tys. zł oraz wyższe o 17,7% od wykonania w 2012 r., wynoszącego 35.473,5 tys. zł. Przekroczenie planowanych dochodów spowodowane było głównie wykonaniem większej liczby badań rejestrowych Centralnego Ośrodka Badania Odmian Roślin Uprawnych (COBORU), zwrotem dopłat (wraz z odsetkami) do ubezpieczeń upraw rolnych i zwierząt gospodarskich, wzrostem liczby kontroli weterynaryjnych przeprowadzonych przez graniczne inspektoraty weterynarii, wpływami z tytułu kar umownych naliczonych wykonawcom przez Biuro Administracyjno-Budżetowe (BAB)⁷ MRiRW za niedotrzymanie terminu wykonania usług.

Dochody zrealizowane w części 33 Rozwój wsi wyniosły 1.879.688,3 tys. zł i były wyższe o 1,5% (kwotowo o 28.518,3 tys. zł) od planu wynikającego z ustawy budżetowej na 2013 r., ustalonego w wysokości 1.851.170 tys. zł oraz wyższe o 9,9% od wykonania w 2012 r. wynoszącego 1.711.106 tys. zł.

Uzyskane w tej części nieplanowane dochody w wysokości 28.516,5 tys. zł dotyczyły zwrotów dotacji budżetowych z Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR) oraz kwot zwróconych przez beneficjentów, w tym pobranych nienależnie, w ramach: płatności uzupełniających do gruntów rolnych, Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) 2007–2013, Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004–2006”, Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2004–2006, a także pomocowego programu przedakcesyjnego SAPARD.

Wpłata nadwyżki środków pieniężnych z gospodarowania mieniem ZWRSP wyniosła w 2013 r. 1.730.231,6 tys. zł i stanowiła 100% planu oraz była o 42.410,1 tys. zł, tj. 2,5% wyższa od wykonania w 2012 r. Dochody z tego tytułu stanowiły 92,1% dochodów części 33 i zostały przekazane przez ANR terminowo, tj. zgodnie z art. 20 ust. 5 c ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa.

Dochody zrealizowane w części 35 Rynki rolne wyniosły 192.172,4 tys. zł i były o 35,9% wyższe od planu wynikającego z ustawy budżetowej na 2013 r. ustalonego na kwotę 141.430 tys. zł oraz wyższe o 63,7% od wykonania w 2012 r., wynoszącego 117.366,5 tys. zł. Było to głównie wynikiem uzyskania wyższych wpływów z tytułu opłat cukrowych, a także uzyskania nieplanowanych dochodów w wysokości 16.655,3 tys. zł z tytułu odzyskanej opłaty dodatkowej za przekroczenie w roku kwotowym 2012/2013 krajowej kwoty dostaw hurtowych w ramach mechanizmu „Kwotowanie Produkcji Mleka”.

Dochody zrealizowane w części 62 Rybołówstwo wyniosły 6.648,2 tys. zł i były blisko 19-krotnie wyższe od planu wynikającego z ustawy budżetowej na 2013 r. (353 tys. zł) i stanowiły 70,5% wykonania w 2012 r. wynoszącego 9.433,8 tys. zł. Wynikało to przede wszystkim z uzyskania nieplanowanych dochodów z tytułu zwrotów dotacji przez ARiMR na Program Operacyjny Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007–2013 (PO „Zrównoważony rozwój (...)), umownych i karnych odsetek od dotacji oraz odsetek bankowych.

(dowód: akta kontroli str. 3446-3534, 3851-3866, 4609-4630)

⁷ Dysponent III stopnia w MRiRW, obsługujący Urząd Ministra.

1.2. Należności pozostałe do zapłaty

Na koniec 2013 r. w części 32 Rolnictwo wystąpiły należności budżetowe w kwocie 2.499,4 tys. zł i w porównaniu do 2012 r. były wyższe o 304,2 tys. zł, tj. o 13,9%. Zaległości stanowiły 71,2% należności, tj. kwotę 1.780,6 tys. zł i były wyższe w porównaniu do 2012 r. o 12,7%, tj. o 200,7 tys. zł. Wzrost zaległości nastąpił przede wszystkim z powodu niedokonania przez Krajową Radę Izb Rolniczych (KRIR) zwrotu dotacji celowej, wraz z odsetkami, w wysokości 286,2 tys. zł, niewykorzystanej do dnia 31 grudnia 2012 r. na pokrycie kosztów związanych z uczestnictwem izb rolniczych, związków zawodowych rolników indywidualnych oraz społeczno-zawodowych organizacji rolniczych w ponadnarodowych organizacjach rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji Unii Europejskiej.

W części 33 Rozwój wsi nie wystąpiły należności z tytułu dochodów budżetowych.

W części 35 Rynki rolne należności budżetowe na koniec 2013 r. wyniosły 85,1 tys. zł i były niższe od należności na koniec 2012 r. o 39,7%, tj. o 56 tys. zł. Zaległości w tej części wyniosły 70,5 tys. zł i były niższe od zaległości na koniec 2012 r. o 50,2 tys. zł, tj. o 41,6%. Związane było to z uregulowaniem należności z tytułu przeprowadzonych badań artykułów rolno-spożywczych oraz wyegzekwowaniem części należności od kontrahenta.

W części 62 Rybołówstwo stan należności na koniec 2013 r. wyniósł 4.836,8 tys. zł i był niższy od stanu na koniec 2012 r. o 2,3%, tj. o 112,6 tys. zł. Nastąpiło również zmniejszenie stanu zaległości na koniec 2013 r. w stosunku do 2012 r. Spowodowane to było umorzeniem kar pieniężnych przez Ministra RiRW, w ramach pomocy de minimis, nałożonych w drodze decyzji, na podstawie ustawy z dnia 19 lutego 2004 r. o rybołówstwie⁸.

(dowód: akta kontroli str. 2917-3148, 3294-3295, 3454-3455, 3461, 4609-4630)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2. Wydatki budżetu państwa

2.1. Planowanie wydatków budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi opracowało dokumenty planistyczne dotyczące wydatków budżetu państwa zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 31 maja 2012 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2013.

Przy planowaniu uwzględniono potrzeby zgłoszone przez jednostki podległe i nadzorowane oraz przekazane przez Ministra Finansów dyspozycje i wskaźniki makroekonomiczne.

(dowód: akta kontroli str. 74-79)

Kwoty planowanych wydatków budżetu państwa zgłoszone w sierpniu 2012 r. przez dysponenta części w drukach planistycznych uwzględniały limity i kwoty planu przyznane w lipcu i sierpniu 2012 r. przez Ministra Finansów⁹, Ministra Rozwoju Regionalnego¹⁰ oraz Ministra Obrony Narodowej¹¹ i wyniosły: część 32 - 803.918 tys. zł, część 33 - 4.708.164 tys. zł, część 35 - 429.297 tys. zł, część 62 - 159.979 tys. zł.

Kwoty dotyczące części 35 i 62 zostały ujęte w ustawie budżetowej na 2013 r.

⁸ Dz. U. Nr 62, poz. 574 ze zm.

⁹ Pisma: z dnia 24 lipca 2012 r., znak: IP6/9014/203a/GJE/2012/PHMJ 4378, z dnia 27 lipca 2012 r., znak: BP6/414/167/AJG/2012/350 oraz z dnia 10 sierpnia 2012 r., znak: RR3/4111/34/PBI/12/2266.

¹⁰ Pismo z dnia 27 lipca 2012 r., znak: DEF-I-03130-39-MB/12 NK 91155/12.

¹¹ Pismo z dnia 5 lipca 2012 r., znak: 2906/S/2.

W części 32 Rolnictwo w ustawie budżetowej ujęto kwotę 805.075 tys. zł, tj. o 1.157 tys. zł wyższą w stosunku do zgłoszonej, w wyniku korekt wprowadzonych przez Ministra Finansów, tj. przyznania dodatkowych środków na realizację inwestycji związanej z modernizacją instalacji do inaktywacji wirusa pryszczycy w ściekach w Zakładzie Pryszczycy¹² Państwowego Instytutu Weterynarii (PIW) – Państwowego Instytutu Badawczego (PIB) w Puławach (2.500 tys. zł), nieuwzględnienia zgłoszonych dodatkowych¹³ potrzeb szkół rolniczych w zakresie środków na realizację projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej (1.224 tys. zł), a także zmniejszenia kwoty wydatków w związku z likwidacją Resortowej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Ministrze RiRW (119 tys. zł).

W części 33 Rozwój wsi w ustawie budżetowej ujęto kwotę 4.871.664 tys. zł, tj. o 163.500 tys. zł wyższą w stosunku do kwoty zgłoszonej przez MRiRW, w wyniku przyznania dodatkowych środków przez Ministra Finansów na dotację podmiotową dla ARiMR.

(dowód: akta kontroli str. 71-79, 81-83, 108-134, 335-336, 364, 518-525, 756a-757)

W lipcu 2013 r.¹⁴ Minister Finansów poinformował Ministra RiRW o podjęciu prac nad nowelizacją ustawy budżetowej na 2013 r. polegających między innymi na zmniejszeniu planu wydatków MRiRW o kwotę 463,6 mln zł.

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi zaproponował następujące zmniejszenia w poszczególnych częściach budżetowych: w części 32 Rolnictwo o kwotę 2.899 tys. zł, w części 33 Rozwój wsi o kwotę 365.624 tys. zł, w części 35 Rynki rolne o kwotę 18.353 tys. zł, w części 62 Rybołówstwo o kwotę 280 tys. zł i w części 83 Rezerwy celowe o kwotę 76.468 tys. zł¹⁵.

Propozycje Ministra RiRW zostały uwzględnione w zakresie części 32, 35 i 62, natomiast w części 33 wydatki zostały zmniejszone o 385.624 tys. zł. W znowelizowanej ustawie budżetowej na 2013 r. plan wydatków dla poszczególnych części wyniósł: dla części 32 Rolnictwo – 802.176 tys. zł, dla części 33 Rozwój wsi – 4.486.040 tys. zł, dla części 35 Rynki rolne – 410.944 tys. zł i dla części 62 Rybołówstwo – 159.699 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 529, 554, 564, 577-578, 1637-1641)

Wydatki zaplanowane w ustawie budżetowej na 2013 r., w częściach których dysponentem był Minister RiRW zostały w trakcie 2013 r. zwiększone ze środków pochodzących z rezerw celowych (część 83) o kwotę 2.689.953,6 tys. zł. Zwiększenia wynikały z potrzeb jednostek podległych i nadzorowanych i zostały przeznaczone na realizację zadań. Z przyznanej kwoty rezerw celowych wykorzystano kwotę 2.665.198,7 tys. zł, tj. 99,1%.

W części 32 Rolnictwo zwiększenie planu wydatków wyniosło łącznie 109.103 tys. zł, z tego: z rezerw celowych – 107.021 tys. zł oraz z przesunięcia planowanych wydatków z części 33 Rozwój wsi - 2.020 tys. zł i z części 62 Rybołówstwo - 62 tys. zł. Z przyznanej kwoty rezerw celowych wykorzystano kwotę 86.886,4 tys. zł, tj. 81,2%, głównie na sfinansowanie dopłat do składek na ubezpieczenia upraw rolnych i zwierząt gospodarskich, dotacje celowe na pokrycie części odszkodowań z tytułu szkód spowodowanych przez suszę w 2013 r., wydatki majątkowe szkół i internatów

¹² W Zduńskiej Woli.

¹³ Ponad limit ustalony przez Ministra Rozwoju Regionalnego.

¹⁴ Pismo z dnia 16 lipca 2013 r., znak: BP6/411/15/DOM/2013/RD-72441.

¹⁵ Propozycja dotyczyła zmniejszenia o 36.468 tys. zł poz. 8 rezerw celowych przeznaczonych na współfinansowanie projektów z udziałem środków europejskich i zmniejszenia o 40.000 tys. zł poz. 35 rezerw celowych finansujących dopłaty do ubezpieczeń upraw rolnych i zwierząt gospodarskich (w znowelizowanej ustawie budżetowej na 2013 r. pozycja ta została zmniejszona o 20.000 tys. zł).

rolniczych, finansowanie skutków zmian systemowych wynikających z art. 94 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych¹⁶ z tytułu przejętych przez jednostki budżetowe zadań, które w 2010 r. były wykonywane przez gospodarstwa pomocnicze oraz wydatki bieżące państwowych jednostek budżetowych.

Budżet części 33 Rozwój wsi został zwiększony z rezerw celowych o kwotę 2.461.019,1 tys. zł. Z przyznanej kwoty wykorzystano 2.460.735,4 tys. zł, tj. 100%, z tego: 2.460.858 tys. zł na realizację płatności Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) przez ARIMR, w tym współfinansowanie PROW 2007–2013, 160 tys. zł na dofinansowanie wydatków na ubezpieczenie społeczne pracowników, w związku z podniesieniem wysokości składki rentowej o 2%, 1,1 tys. zł na sfinansowanie dodatków służby cywilnej (wraz z pochodnymi) dla pracowników służby cywilnej przewidzianych do mianowania z dniem 1 grudnia 2013 r.

Budżet części 35 Rynki rolne został zwiększony z rezerw celowych o kwotę 24.487,5 tys. zł. Z przyznanej kwoty wykorzystano 22.363,4 tys. zł, tj. 91,3%, z tego 22.192,5 tys. zł – na realizację płatności WPR przez Agencję Rynku Rolnego (ARR), 146 tys. zł – na dofinansowanie wydatków na ubezpieczenie społeczne pracowników w związku z podniesieniem wysokości składki rentowej o 2%, 24,9 tys. zł na sfinansowanie dodatków służby cywilnej oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego (wraz z pochodnymi).

W części 62 Rybołówstwo zwiększenia z rezerw celowych wyniosły 97.426 tys. zł. Z przyznanej kwoty wykorzystano 95.213,5 tys. zł, tj. 97,7%, z tego 95.162 tys. zł na współfinansowanie krajowe pomocy dla beneficjentów PO „Zrównoważony rozwój (...)” oraz 51,5 tys. zł na dofinansowanie wydatków na ubezpieczenie społeczne pracowników w związku z podniesieniem wysokości składki rentowej o 2%.

(dowód: akta kontroli str. 1095-1477, 3569-3633, 5375-5384)

Prawidłowość przeniesień planowanych wydatków oraz celowość wydatków sprawdzono na próbie zmian dokonanych w 2013 r. w budżecie państwa (BP), rozumianym jako budżet środków krajowych, nie stwierdzając nieprawidłowości. Badaniu poddano w części 32 – 78,9% kwoty przeniesień z rezerw celowych, w części 33 – 33,6%, w części 35 – 58% i w części 62 – 53%.

(dowód: akta kontroli str. 4499-4450)

Badanie prawidłowości przeniesień wydatków majątkowych dokonanych przez Ministra RiRW sprawdzono na próbie dotyczącej 23 zmian przeprowadzonych w miesiącu grudniu 2013 r. na łączną kwotę 1.065,6 tys. zł¹⁷. Zmiany zaplanowanych w ustawie budżetowej wydatków majątkowych były zgodne z art. 171 ust. 3 i art. 194 ufp.

(dowód: akta kontroli str. 595-617, 1579-1584, 3316-3342)

Stosownie do art. 171 ust. 2 i art. 194 ufp MRiRW uzyskało zgody Ministra Rozwoju Regionalnego na dokonanie zmian wydatków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich. Badanie przeprowadzono na próbie zmian wewnętrznych dokonanych w listopadzie i grudniu 2013 r. na łączną kwotę 68,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 595-617, 1579-1584, 3322-3342)

Badaniu podlegały również trzy decyzje Ministra RiRW dotyczące przeniesienia planowanych wydatków pomiędzy częściami klasyfikacji budżetowej na łączną kwotę 2.082 tys. zł. O dokonaniu tych zmian Minister RiRW, stosownie do art. 171 ust. 9 ufp, informował Radę Ministrów.

(dowód: akta kontroli str. 1252, 1376, 1427, 5774-5776)

¹⁶ Dz. U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.

¹⁷ Z tego: 12 zmniejszeń planu wydatków na łączną kwotę 583,7 tys. zł i 11 zwiększeń planu wydatków na łączną kwotę 481,9 tys. zł.

Budżet dysponenta III stopnia został zwiększony w 2013 r. z rezerw celowych o kwotę 3.610,6 tys. zł, z tego w części 32 o 3.276,8 tys. zł, w części 33 o 161,1 tys. zł, w części 35 o 112,7 tys. zł i w części 62 o 60 tys. zł). Wykorzystanie tych środków wyniosło łącznie 3.586,7 tys. zł (99,3% planu po zmianach), z tego w części 32 - 3.261,5 tys. zł, w części 33 - 161,1 tys. zł, w części 35 - 112,7 tys. zł i w części 62 - 51,4 tys. zł. Wydatki przeznaczono m.in. na: sfinansowanie skutków zmian systemowych wynikających z art. 94 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych z tytułu przejętych przez BAB zadań, które w 2010 r. były wykonywane przez gospodarstwo pomocnicze, dofinansowanie wydatków na ubezpieczenie społeczne pracowników w związku z podniesieniem wysokości składki rentowej o 2%, sfinansowanie dodatków służby cywilnej oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego (wraz z pochodnymi).

(dowód: akta kontroli str. 4749-4750)

2.2. Realizacja wydatków budżetu państwa

Zrealizowane w części 32 Rolnictwo wydatki wyniosły 877.787,2 tys. zł, tj. 96,3% planu po zmianach. W porównaniu do 2012 r. były one wyższe o 33.112,7 tys. zł, tj. o 3,9%. W tej części budżetowej realizowane były w szczególności wydatki na działalność statutową państwowych jednostek budżetowych.

Najwyższe wydatki (według podziału na grupy ekonomiczne określone w ustawie budżetowej) stanowiły: dotacje i subwencje (476.750,8 tys. zł, tj. 54,3% wydatków części 32) oraz wydatki bieżące państwowych jednostek budżetowych (323.091,5 tys. zł, tj. 36,8% wydatków części 32). Dotacje i subwencje zostały zrealizowane w 95,3% planu po zmianach i były wyższe od wydatków tej grupy w 2012 r. o 3,1%. Wydatki bieżące zostały zrealizowane w 99,5% planu po zmianach i były wyższe od wydatków w 2012 r. o 6,2%. Świadczenia na rzecz osób fizycznych zostały zrealizowane w wysokości 5.845,5 tys. zł, tj. 97,7% planu po zmianach i były wyższe 13,6% w stosunku do 2012 r. Wydatki majątkowe zrealizowano w kwocie 31.733,7 tys. zł, tj. 98,7% planu po zmianach i były niższe o 4,4% od wydatków tej grupy w 2012 r. Wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE¹⁸ wyniosły 40.365,7 tys. zł, tj. 83,8% planu po zmianach i były wyższe o 2,3% wydatków tej grupy w 2012 r.

Niepełne wykonanie wydatków na dotacje i subwencje (95,3%) w 2013 r. dotyczyło m.in. dopłat do składek na ubezpieczenia upraw rolnych i zwierząt gospodarskich (w związku z niższym niż zakładano zainteresowaniem rolników zawarciem umów ubezpieczenia upraw rolnych i zwierząt gospodarskich), dotacji celowej na realizację zadania pn. „Zbieranie i wykorzystywanie danych rachunkowych z gospodarstw rolnych na potrzeby FADN (Farm Accountancy Data Network)” (w związku z niższą kwotą wydatkowaną na pochodne od wynagrodzeń), a także wydatków na realizację programu wieloletniego pn. „Konkurencyjność polskiej gospodarki żywnościowej w warunkach globalizacji i integracji europejskiej” realizowanego przez Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej PIB w Warszawie (w związku z oszczędnościami uzyskanymi w drodze przeprowadzanych postępowań o udzielenie zamówień publicznych).

Niepełne wykonanie wydatków na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE (83,8% planu po zmianach) spowodowane było niezrealizowaniem projektów współfinansowanych ze środków UE przez szkoły rolnicze podległe Ministrowi RiRW, z uwagi na odrzucenie wniosków szkół o dofinansowanie projektów przez właściwe Instytucje Zarządzające programami UE z powodów formalnych.

(dowód: akta kontroli str. 1675, 4631-4658, 5700-5702, 5715-5718)

¹⁸ Unia Europejska.

W części 32 Rolnictwo wysokość dotacji wyniosła 481.003,4 tys. zł, tj. 95,3% planu po zmianach, ustalonego w wysokości 504.859 tys. zł.

Dotacje podmiotowe w części 32 przyznano dla 6 podmiotów w łącznej kwocie 15.107 tys. zł, tj.:

- Centralnego Ośrodka Badania Odmian Roślin Uprawnych – 9.391 tys. zł,
- Centralnej Biblioteki Rolniczej – 4.176 tys. zł,
- czterech muzeów – 1.540 tys. zł¹⁹, w tym głównie dla Muzeum Narodowego Rolnictwa i Przemysłu Rolno-Spożywczego w Szreniawie w wysokości 1.250 tys. zł.

Przyznane dotacje podmiotowe zostały w pełni wykorzystane.

Dotacje przedmiotowe²⁰ w części 32 zostały wykorzystane w wysokości 129.301,2 tys. zł, tj. 99,4% planu po zmianach (130.067,5 tys. zł), z tego wydatkowano:

- 104.300,2 tys. zł na postęp biologiczny w produkcji zwierzęcej,
- 18.144,1 tys. zł na zadania z zakresu postępu biologicznego w produkcji roślinnej,
- 4.461,8 tys. zł na realizację badań z zakresu rolnictwa ekologicznego dla organizacji badawczych,
- 2.395,1 tys. zł na ochronę roślin.

Dotacje celowe w części 32 wykorzystane zostały w kwocie 336.595,2 tys. zł, tj. 93,6% zaplanowanej kwoty 359.684,5 tys. zł i wydatkowane zostały w wysokości:

- 164.407 tys. zł na dopłaty do ubezpieczeń upraw rolnych i zwierząt gospodarskich, zawieranych przez cztery zakłady ubezpieczeń; wydatki stanowiły 89,4% w stosunku do zaplanowanej po zmianach na rok 2013 kwoty 183.800 tys. zł;
- 86.412,4 tys. zł na realizację wydatków bieżących dziewięciu programów wieloletnich, tj. 96,5% zaplanowanej kwoty 89.566,5 tys. zł;
- 61.181,5 tys. zł (tj. 93,9% z zaplanowanej kwoty 65.106,3 tys. zł) m.in. na: wydatki bieżące Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej PIB w Warszawie realizującego zadanie pn. „Zbieranie i wykorzystanie danych rachunkowych z gospodarstw rolnych na potrzeby FADN (Farm Accountancy Data Network)” – 36.668,4 tys. zł, funkcjonowanie laboratoriów referencyjnych w: PIW – PIB w Puławach, Instytucie Zootechniki – PIB w Krakowie, Instytucie Ochrony Roślin – PIB w Poznaniu – 15.637,4 tys. zł, dofinansowanie kosztów związanych z uczestnictwem izb rolniczych, związków zawodowych rolników indywidualnych oraz społeczno-zawodowych organizacji rolników w ponadnarodowych organizacjach rolniczych, reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji Unii Europejskiej – 3.998,6 tys. zł, finansowanie trzech zadań zleconych przez Ministra RiRW do realizacji przez FAPA²¹ – 3.119,5 tys. zł, system monitoringu suszy w Polsce dla Instytutu Upraw Nawożenia i Gleboznawstwa – PIB w Puławach – 1.400 tys. zł;
- 19.665 tys. zł, tj. 100% zaplanowanej kwoty, na wykonywanie zadań ustawowych COBORU;

¹⁹ Obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 lutego 2013 r. w sprawie wykazu jednostek instytucji kultury, którym przyznano dotacje podmiotowe oraz kwot tych dotacji (Dz. Urz. MRiRW z 2013 r., poz. 5).

²⁰ Wyplata stosownie do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 18 maja 2010 r. w sprawie stawek dotacji przedmiotowych dla różnych podmiotów wykonujących zadania na rzecz rolnictwa (Dz. U. Nr 91, poz. 595 ze zm.).

²¹ Skrót ang. Foundation of Assistance Programmes for Agriculture - Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa.

- 676,7 tys. zł na m.in. realizację zadania publicznego pod tytułem "Wspieranie i organizowanie imprez sportowych i turystycznych oraz obozów szkoleniowych dla uczniów szkół rolniczych i pochodzących ze wsi uczniów innych szkół ponadgimnazjalnych, organizowanych na szczeblu: szkolnym, międzyszkolnym, wojewódzkim i centralnym oraz na dofinansowanie zakupu pomocy dydaktycznych dla szkół", tj. 100% zaplanowanej kwoty;
- 4.252,6 tys. zł na wydatki majątkowe, tj. 92,3% zaplanowanej kwoty (4.608,9 tys. zł).
(dowód: akta kontroli str. 5467-5502, 5688-5689, 5694-5695, 5700-5702, 5715-5718, 5779-5780)

Wydatki majątkowe w części 32 wyniosły łącznie 31.877,7 tys. zł, tj. 96,2% planu po zmianach w wysokości 33.151,5 tys. zł. Zostały przeznaczone na wydatki inwestycyjne i zakupy majątkowe państwowych jednostek budżetowych – 27.625,1 tys. zł (w tym 144 tys. zł na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE), dotacje dla instytutów badawczych, w tym w szczególności na zakup specjalistycznego sprzętu (3.464 tys. zł), a także na dotacje na inwestycje i zakupy inwestycyjne związane z realizacją programów wieloletnich (788,6 tys. zł). Na niższe, w odniesieniu do planu po zmianach, wykonanie wydatków majątkowych części 32 przede wszystkim miało wpływ niedokonanie wydatków w kwocie 851,7 tys. zł przez dwie szkoły rolnicze podległe Ministrowi RiRW na realizację projektów współfinansowanych ze środków UE. Spowodowane było to odrzuceniem wniosków szkół o dofinansowanie projektów przez właściwe Instytucje Zarządzające programami UE z powodów formalnych.

(dowód: akta kontroli str. 595-617, 1095-1492, 1579-1584, 3235-3243, 3249-3252, 3257, 3298-3301, 3304-3315, 3343-3354, 3359, 3365, 3402-3408, 3412-3413, 3418-3420, 3422-3430, 3435-3445, 3566-3567, 4631-4658, 5759-5767)

Przeciętne zatrudnienie w części 32 wyniosło 3.635 etatów i było niższe w stosunku do planu po zmianach o 592 etaty, tj. o 14%. W porównaniu do 2012 r. było niższe o 2 etaty (tj. o 0,1%). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 4.521 zł i było wyższe o 1,5% w porównaniu do 2012 r. Wynikało to przede wszystkim z przewidzianego w ustawie budżetowej na 2013 r. zwiększenia wynagrodzeń i sfinansowania awansów zawodowych nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych nadzorowanych przez MRiRW²².

W BAB wzrost przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia wynikał m.in. z wypłaty nagrody jubileuszowej dla osoby zajmującej kierownicze stanowisko państwowe, wyższych niż w 2012 r. odpraw emerytalnych, wzrostu dodatków stażowych oraz dodatków służby cywilnej w związku z uzyskaniem kolejnych stopni służbowych przez urzędników państwowych.

(dowód: akta kontroli str. 3659-3660, 3673-3680, 3685-3717, 3719-3720, 3724-3744)

Zobowiązania w części 32 na koniec 2013 r. wyniosły 23.674,6 tys. zł i były niższe o 24,3% od zobowiązań na koniec 2012 r. Zobowiązania dotyczyły głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego w kwocie 12.583,2 tys. zł, (53,2%) oraz zobowiązań w BAB z tytułu składek na rzecz organizacji międzynarodowych w kwocie 4.772,3 tys. zł (20,2%). Na koniec 2013 r. w części 32 nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(dowód: akta kontroli str. 5692-5693, 5728-5729)

W części 32 wydatki budżetowe z tytułu odsetek oraz kar i odszkodowań na rzecz osób prawnych i innych jednostek wyniosły łącznie 226,3 tys. zł, w tym kwota 223 tys. zł dotyczyła realizacji dwóch orzeczeń sądowych z 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 4435-4492)

²² Zgodnie z ustawą z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta nauczyciela (Dz. U. z 2006 r., Nr 97, poz. 674 ze zm.).

Szczegółowej analizie w ramach części 32 poddano realizację dwóch programów wieloletnich, które zostały zakończone w 2013 r., tj.:

- „Ulepszanie Roślin dla Zrównoważonych AgroEkoSystemów, Wysokiej Jakości Żywności i Produkcji Roślinnej na Cele Nieżywnościowe”, realizowany przez Instytut Hodowli i Aklimatyzacji Roślin – PIB w Radzikowie, dla którego w 2013 r. na realizację tego Programu zaplanowano dotację w wysokości 10.133 tys. zł, a wykorzystano 9.844,4 tys. zł, tj. 97,2%. Poza Instytutem Program ten był realizowany przez 12 wykonawców, z którymi Minister RiRW podpisał umowy na łączną kwotę 2.083 tys. zł, z czego wykorzystano 2.062,9, tj. 99%. Celem realizacji Programu było przede wszystkim podniesienie jakości produktów roślinnych przeznaczanych na cele żywnościowe, paszowe i alternatywne oraz ochrona i wykorzystanie bioróżnorodności w rolnictwie. Jako miernik na 2013 r. przyjęto liczbę (175) publikacji i opracowań upowszechniających wyniki badań wykonywanych w ramach Programu. Program został zakończony w terminie, a założone wartości miernika i cele zostały osiągnięte. Dysponent monitorował stopień realizacji celów poprzez informacje zawarte w rozliczeniach półrocznych i końcowych składanych przez Instytut.
- „Ochrona zdrowia zwierząt i zdrowia publicznego”, realizowany przez Państwowy Instytut Weterynaryjny – PIB w Puławach. W 2013 r. na realizację Programu przewidziano dotację w wysokości 12.692,5 tys. zł i wykorzystano 11.961,3 tys. zł, tj. 94,2%, z powodu m.in. niższych potrzeb w zakresie organizacji szkoleń i konsultacji oraz uzyskania oszczędności przy realizacji zamówień publicznych. Zasadniczym celem badań Programu było tworzenie aktualnego profilu występowania zagrożeń dla zdrowia publicznego powodowanych skażeniami żywności pochodzenia zwierzęcego, występowaniem zoonoz oraz istotnych z punktu widzenia epizootycznego chorób zakaźnych zwierząt. Miernikiem monitorowania Programu była liczba przeszkolonych osób (1400). Program został zakończony w terminie, a założone cele zostały osiągnięte. Ustalony miernik został zrealizowany w 93,2% (przeszkolono 1305 osób), i jak wyjaśnił Dyrektor Departamentu Bezpieczeństwa Żywności i Weterynarii w MRiRW: *„Zaistnienie takiej sytuacji było niezależne od Państwowego Instytutu Weterynaryjnego - Państwowego Instytutu Badawczego w Puławach. Zmniejszenie liczby przeszkolonych osób o 95 nie miało jednak wpływu na realizację panelu szkoleniowego, gdyż organizator szkoleń poniósł koszty związane z m.in. z wynajęciem sali, zatrudnieniem prelegenta, przygotowaniem materiałów itp.”* Dysponent monitorował stopień realizacji celów poprzez informacje zawarte w rozliczeniach półrocznych i końcowych składanych przez Instytut.

(dowód: akta kontroli str. 5286-5313, 5479-5641)

Dwa wnioski NIK skierowane do Ministra RiRW po kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r., dotyczące: rozliczenia dotacji przekazanej w 2012 r. KRIR na pokrycie kosztów związanych z uczestnictwem izb rolniczych, związków zawodowych rolników indywidualnych oraz społeczno-zawodowych organizacji rolniczych w ponadnarodowych organizacjach rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji Unii Europejskiej oraz podjęcia działań prawnych w związku z naruszeniem dyscypliny finansów publicznych, stwierdzonym w wyniku kontroli przeprowadzonej przez Ministra RiRW w Krajowym Związku Rolników, Kółek i Organizacji Rolniczych (KZRKiOR) – zostały zrealizowane.

W wyniku realizacji pierwszego wniosku Minister RiRW w dniu 29 kwietnia 2013 r. zaakceptował skorygowane sprawozdanie KRIR z wykorzystania ww. dotacji celowej w 2012 r.

W zakresie realizacji drugiego wniosku, Minister RiRW pismem z dnia 11 czerwca 2013 r. zawiadomił rzeczownika dyscypliny finansów publicznych o naruszeniach dyscypliny finansów publicznych przez Prezesa KZRKiOR polegających na popełnieniu dwóch czynów, tj. niedokonaniu w terminie zwrotu części dotacji w wysokości 260,7 tys. zł niewykorzystanej do końca 2012 r. oraz wydatkowaniu dotacji w kwocie 31,5 tys. zł niezgodnie z przeznaczeniem. Minister RiRW zawiadomił również Naczelnika Pierwszego Urzędu Skarbowego Warszawa Śródmieście o stwierdzonych faktach wskazujących na możliwość popełnienia przestępstwa skarbowego, wynikającego z art. 82 ustawy z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy²³.

Minister RiRW wydał w dniu 14 sierpnia 2013 r. decyzję, w której określił kwotę dotacji celowej w wysokości 260,7 tys. zł podlegającej zwrotowi do budżetu państwa, jako niewykorzystanej do dnia 31 grudnia 2012 r. i nałożył na KRIR obowiązek zwrotu tej kwoty. Kwota ta została ustalona podczas kontroli przeprowadzonej przez MRiRW w dniach 8 - 25 stycznia 2013 r. w KZRKiOR. W związku ze złożeniem przez KRIR odwołania, Minister RiRW wydał ostateczną decyzję z dnia 4 listopada 2013 r., w której utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję. Krajowa Rada Izb Rolniczych złożyła skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie na decyzję Ministra RiRW z dnia 4 listopada 2013 r.

W związku z wydatkowaniem przez KZRKiOR dotacji w kwocie 31,5 tys. zł niezgodnie z przeznaczeniem, Minister RiRW wydał ostateczną decyzję z dnia 4 listopada 2013 r. w której nałożył na KRIR obowiązek zwrotu ww. kwoty wraz z należnymi odsetkami. Krajowa Rada Izb Rolniczych dokonała należnego zwrotu (wraz z odsetkami) w wysokości 37,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 2916-3234)

Wydatki w części 33 Rozwój wsi wyniosły 6.695.345,1 tys. zł, tj. 96,4% planu po zmianach i były niższe od wydatków 2012 r. o 500.981,2 tys. zł, tj. o 7%. W tej części budżetowej realizowano m.in. płatności z zakresu WPR oraz dotacje: podmiotową i celową dla ARiMR.

Główne wydatki tej części (według podziału na grupy ekonomiczne określone w ustawie budżetowej) dotyczyły współfinansowania projektów z udziałem środków UE (5.005.831,2 tys. zł, tj. 74,8% wydatków części 33) oraz dotacji i subwencji (1.595.285,8 tys. zł, tj. 23,8% wydatków tej części). Wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE zostały zrealizowane w 100% planu po zmianach i były wyższe od takich wydatków 2012 r. o 1%. Dotacje i subwencje wykonano w 87,4% planu po zmianach na 2013 r. i w 74,9% wydatków w 2012 r. Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 90,2 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach na 2013 r. i 151,3% wykonania 2012 r. Wydatki bieżące jednostek budżetowych zrealizowano w wysokości 13.437,8 tys. zł, tj. 98,7% planu po zmianach na 2013 r. Wydatki te były niższe od wydatków 2012 r. o 2,2%. Wydatki majątkowe zrealizowano w kwocie 80.700,1 tys. zł, tj. 80,6% planu po zmianach na 2013 r. i w 85,6% analogicznych wydatków 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 4659-4662, 5700-5703, 5719-5721)

Dotacje podmiotowe w części 33 zaplanowano dla ARiMR w kwocie 1.723.995 tys. zł i zrealizowano w 91%, tj. w wysokości 1.568.722,1 tys. zł.

²³ Dz. U. z 2013 r., poz. 186 ze zm.

Dotacje celowe w części 33 wykorzystane zostały w wysokości 5.113.095 tys. zł (tj. 98,2% zaplanowanej kwoty 5.207.345 tys. zł). Z wydatkowej kwoty dotacji:

- Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie wykorzystало 11.470 tys. zł, tj. 99,8% planu po zmianach na wykonywanie zadań z zakresu doradztwa rolniczego oraz 250 tys. zł (100% planu), na inwestycje i zakupy inwestycyjne;
- ARiMR wykorzystала 5.101.375 tys. zł, tj. 98,2% planu po zmianach (5.195.601 tys. zł), z tego: 4.980.036,9 tys. zł na współfinansowanie WPR I filar i PROW 2007–2013, 15.093,7 tys. zł na pomoc finansową dla producentów rolnych, w których gospodarstwach rolnych lub działach specjalnych produkcji rolnej powstały szkody spowodowane wystąpieniem powodzi, huraganu, gradu lub deszczu nawalnego w 2013 r., 80.450,1 tys. zł na inwestycje i zakupy inwestycyjne oraz 25.794,3 tys. zł na pomoc techniczną w ramach PROW 2007–2013 i PO "Zrównoważony rozwój (...)".

Wykonanie wydatków na dotacje i subwencje w części 33 Rozwój wsi w 87,4% planu po zmianach wynikało głównie z niepełnego wykonania przez ARiMR wydatków przeznaczonych na realizację bieżącej działalności statutowej, pomocy finansowej dla producentów rolnych, w których gospodarstwach rolnych lub działach specjalnych produkcji rolnej powstały szkody spowodowane wystąpieniem powodzi, huraganu, gradu lub deszczu nawalnego w 2013 r., pomocy finansowej dla producentów rolnych, w których gospodarstwach rolnych powstały szkody spowodowane przez ujemne skutki przezimowania w okresie zimowym 2011/2012.

Minister Rolnictwa i Rozwój Wsi decyzją z dnia 27 grudnia 2013 r. znak: Fbr.4105-263/13 zablokował zaplanowane wydatki na powyższe cele w łącznej kwocie 180.947 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1478-1492, 3361-3386, 5700-5703, 5780)

Wydatki majątkowe w części 33 wyniosły łącznie 80.700,1 tys. zł i zostały wykonane w 80,6% planu po zmianach wynoszącego 100.175 tys. zł. Wydatki przeznaczono na adaptację części budynku magazynowego dla Centrum Praktycznego Szkolenia w Zakresie Małego Przetwórstwa Mleka Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie (250 tys. zł) i wykonywanie zadań z zakresu inwestycji i zakupów inwestycyjnych ARiMR (80.450,1 tys. zł, tj. 80,5% planu po zmianach ustalonego w wysokości 99.925 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 2717-2759, 3244-3246, 3253-3254, 3258, 3298-3301, 3307-3315, 3343-3346, 3355, 3567, 4631, 4659-4662, 5765)

Wobec niewykonania wydatków inwestycyjnych przez ARiMR i sprawowanego w tym zakresie nadzoru, o którym mowa w art. 175 ufp, Sekretarz Stanu w MRiRW wyjaśnił, że było to spowodowane m.in. oszczędnościami w ramach przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówień publicznych, aktualizacją potrzeb ARiMR w zakresie wydatków majątkowych, brakiem pełnej realizacji przez wykonawców zaplanowanych na 2013 r. modyfikacji systemów informatycznych ARiMR, wystąpieniem nieprawidłowości w realizacji zadania dotyczącego zakupu dodatkowych licencji produktów IBM i Assuria – uniemożliwiających ich odbiór w 2013 r., niezrealizowaniem niektórych zadań w zakresie infrastruktury technicznej w lokalach terenowych ARiMR – z uwagi na brak warunków technicznych związanych z przyłączeniem sieci teleinformatycznych, rezygnacją z zadania w zakresie przebudowy lokali terenowych.

(dowód: akta kontroli str. 3289-3291)

Przeciętne zatrudnienie w części 33 wyniosło 102 etaty i było niższe w stosunku do planu po zmianach o 29 etatów, tj. o 22,1%. W porównaniu do 2012 r. było niższe o 2 etaty (o 1,9%). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie przypadające na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 7.605 zł i było wyższe o 2,2% w porównaniu do 2012 r. Wynikało to m.in. z wypłacenia wyższych niż w roku 2012 odpraw emerytalnych, nagród jubileuszowych, wzrostu dodatków stażowych oraz realizacji dodatków służby cywilnej w związku z uzyskaniem kolejnych stopni służbowych przez urzędników państwowych.

(dowód: akta kontroli str. 3659-3660, 3673-3680, 3685-3717, 3719-3720, 3724-3744)

Zobowiązania w części 33 na koniec 2013 r. wyniosły 821,5 tys. zł i były wyższe od zobowiązań na koniec 2012 r. o 2,4%. Główną pozycję stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego (647,9 tys. zł, tj. 78,9% zobowiązań tej części). Na koniec 2013 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(dowód: akta kontroli str. 5692-5693)

Wydatki w części 35 Rynki rolne wyniosły 420.839,9 tys. zł, tj. 96,6% planu po zmianach i były niższe od wydatków 2012 r. o 41.494 tys. zł, tj. o 9%. W tej części budżetowej realizowano dotację podmiotową dla ARR i płatności w ramach WPR oraz wydatki na działalność statutową Głównego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (GIJHARS).

Główne wydatki tej części (według podziału na grupy ekonomiczne określone w ustawie budżetowej) dotyczyły: dotacji i subwencji (323.710,5 tys. zł, tj. 76,9% wydatków części 35) oraz współfinansowania projektów z udziałem środków UE (65.305,8 tys. zł, tj. 15,5% wydatków tej części). Wydatki w ramach dotacji i subwencji zrealizowano w 96,6% planu po zmianach na 2013 r. W porównaniu do 2012 r. wydatki te były niższe o 2,4%. Wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE wyniosły 95,4% wydatków ujętych w planie po zmianach i w porównaniu do 2012 r. były niższe o 30,5%. Świadczenia na rzecz osób fizycznych zrealizowano w kwocie 116,7 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach na 2013 r. Wydatki te były o 6,3% niższe od analogicznych wydatków w 2012 r. Wydatki bieżące wyniosły 28.400 tys. zł i były niższe o 0,3% od wydatków zaplanowanych i wyższe o 1,8% od wydatków 2012 r. Wydatki majątkowe zrealizowano w kwocie 3.306,9 tys. zł, tj. 96,6% planu po zmianach. W porównaniu do 2012 r. wydatki te były niższe o 61,6%.

Niepełne wykonanie wydatków na dotacje i subwencje (96,6% planu po zmianach) w 2013 r. wynikało głównie z oszczędności uzyskanych przy realizacji zadań statutowych ARR.

(dowód: akta kontroli str. 3235-3360, 4663-4670, 5700-5703, 5721-5723, 5781)

Łączna kwota zrealizowanych dotacji w części 35 wyniosła 391.792 tys. zł, tj. 96,4% kwoty dotacji ujętych w planie po zmianach w wysokości 406.322 tys. zł.

Dotacje podmiotowe w części 35 zaplanowano dla ARR w kwocie 334.864 tys. zł i zrealizowano w 96,6%, tj. w wysokości 323.626,1 tys. zł.

Dotacje celowe w części 35 wykorzystane zostały w kwocie 68.166 tys. zł, tj. 95,4% dotacji określonej w planie po zmianach w wysokości 71.458 tys. zł. Środki te były przeznaczone dla ARR: 64.931,5 tys. zł – na współfinansowanie mechanizmów WPR, 458,7 tys. zł – na realizację działań informacyjnych i promocyjnych w ramach PROW 2007–2013, 2.775,8 tys. zł – na inwestycje i zakupy inwestycyjne.

(dowód: akta kontroli str. 5721-5722, 5781)

Łączne wydatki majątkowe w części 35 wyniosły 3.306,9 tys. zł i zostały zrealizowane w 96,6% planu po zmianach wynoszącego 3.423,7 tys. zł. Dotyczyły wydatków zrealizowanych przez GIJHARS w kwocie 531,2 tys. zł (99,9% planu po zmianach) i przez ARR w kwocie 2.775,8 tys. zł, tj. 96% planu po zmianach. Przyczyną niewykorzystania w pełni kwoty dotacji celowej na wydatki majątkowe przez ARR były oszczędności uzyskane w wyniku przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówień publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 2897-2915, 3247, 3255, 3259, 3298-3301, 3306-3315, 3343-3346, 4631, 4663-4669, 5766)

Przeciętne zatrudnienie w części 35 wyniosło 259 etatów i było niższe w stosunku do planu po zmianach o 29 etatów, tj. o 10,1%. W porównaniu do 2012 r. zatrudnienie było niższe o 2 etaty (o 0,8%). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie przypadające na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 5.262 zł i było wyższe o 0,6% w porównaniu do 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 3659-3660, 3673-3680, 3685-3717, 3719-3720, 3724-3744)

Zobowiązania w części 35 na koniec 2013 r. wyniosły 1.405,1 tys. zł i były wyższe od zobowiązań na koniec 2012 r. o 2,2%. Główną pozycję stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego (1.112,7 tys. zł, tj. 79,1% zobowiązań tej części). Na koniec 2013 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(dowód: akta kontroli str. 5692-5693)

Wydatki w części 62 Rybołówstwo wyniosły 249.775,7 tys. zł, tj. 97,2% planu po zmianach i były wyższe od wydatków 2012 r. o 24.892,2 tys. zł, tj. o 11,1%. W tej części budżetowej wydatkowano środki m.in. na realizację PO „Zrównoważony rozwój (...)” oraz działalność statutową trzech okręgowych inspektoratów rybołówstwa morskiego.

W większości wydatki zostały poniesione na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE (218.146,5 tys. zł, tj. 87,3% wydatków ogółem część 62). Zostały one zrealizowane w 98,2% planu po zmianach na 2013 r. i w porównaniu do 2012 r. były wyższe o 13,7%. Środki w ramach dotacji i subwencji zostały wydatkowane w wysokości 4.214,2 tys. zł, tj. 72,8% środków określonych w planie po zmianach na 2013 r. Wydatki te były niższe o 1,9% od wydatków 2012 r. Świadczenia na rzecz osób fizycznych zostały zrealizowane w kwocie 243,7 tys. zł, tj. 86,2%, a wydatki bieżące w wysokości 26.093 tys. zł, tj. 93,8% planu po zmianach. W porównaniu do 2012 r. były one odpowiednio wyższe o 12,1% i 2,8%. Wydatki majątkowe zrealizowano w wysokości 1.078,3 tys. zł, tj. 97,5% planu po zmianach. W porównaniu do 2012 r. wydatki te były niższe o 65,6%.

(dowód: akta kontroli str. 4671-4680, 4701-4708, 5700-5704, 5722-5724, 5781)

Łączna kwota dotacji celowych (dotacje podmiotowe nie były zaplanowane) w ramach wszystkich grup ekonomicznych w części 62 została zrealizowana w wysokości 210.269,7 tys. zł, tj. 97,8% planu po zmianach ustalonego w wysokości 215.050 tys. zł. Środki zostały wykorzystane:

- przez ARiMR na współfinansowanie PO „Zrównoważony rozwój (...)” w kwocie 205.768,2 tys. zł, tj. 98,5% planu po zmianach (208.960 tys. zł);
- przez Morski Instytut Rybacki PIB w Gdyni na wydatki bieżące związane z realizacją „Wieloletniego Programu Zbierania Danych Rybackich na lata 2007–2013” w kwocie 3.741 tys. zł, tj. 70,7% planu po zmianach (5.290 tys. zł);
- przez FAPA na „Wykonywanie zadań Instytucji Zarządzającej w zakresie wdrażania osi priorytetowej 5 pomoc techniczna PO „Zrównoważony rozwój (...)” w kwocie 473,2 tys. zł, tj. 94,6% planu po zmianach (500 tys. zł),
- na wydatki majątkowe 287,3 tys. zł związane z realizacją „Wieloletniego Programu Zbierania Danych Rybackich na lata 2007–2013”, tj. 95,8% planu po zmianach (300 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 5723-5724, 5781)

Łączne wydatki majątkowe w części 62 wyniosły 1.205,9 tys. zł, tj. 96,8% planu po zmianach ustalonego na kwotę 1.246,3 tys. zł. Wydatki te zostały zrealizowane przez BAB w kwocie 697,1 tys. zł (w tym współfinansowanie projektów z udziałem środków UE – 127,6 tys. zł), okręgowe inspektoraty rybołówstwa morskiego – w wysokości 221,6 tys. zł, a w ramach działalności badawczo – rozwojowej na zadania wynikające z "Wieloletniego Programu Zbierania Danych Rybackich na lata 2007-2013" przez Morski Instytut Rybacki - PIB z siedzibą w Gdyni – w wysokości 287,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1931, 3248, 3256, 3260, 3298-3301, 3306-3315, 3343-3346, 3357-3358, 3360, 4631, 4671-4680, 4701-4708, 5767)

Przeciętne zatrudnienie w części 62 wyniosło 207 etatów i było niższe w stosunku do planu po zmianach o 30 etatów, tj. o 12,7%. W porównaniu do 2012 r. było wyższe o 5 etatów (o 2,5%). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie przypadające na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 6.083 zł i było niższe o 0,6% w porównaniu do 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 3659-3660, 3673-3680, 3685-3717, 3719-3720, 3724-3744)

Zobowiązania w części 62 na koniec 2013 r. wyniosły 1.400,5 tys. zł i były wyższe od zobowiązań na koniec 2012 r. o 2,8%. Główną pozycję stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego (661,6 tys. zł, tj. 47,2% zobowiązań tej części). Na koniec 2013 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(dowód: akta kontroli str. 5692-5693)

Szczegółowej analizie w ramach części 62 poddano realizację programu wieloletniego, który został zakończony w 2013 r.: „Wieloletni Program Zbierania Danych Rybackich na lata 2007-2013” realizowany przez Morski Instytut Rybacki PIB w Gdyni. W 2013 r. na ww. cel zaplanowano dotację w wysokości 5.590 tys. zł, a zrealizowano w kwocie 4.028,3 tys. zł, tj. 72,7% planu po zmianach. Powodem niższej realizacji planu było wykonanie mniejszej liczby badań z uwagi na przeprowadzenie 69 rejsów morskich zamiast planowanych 80-100. Dyrektor Departamentu Rybołówstwa w MRiRW wyjaśnił, że: *„Mniejsza liczba rejsów spowodowana była wprowadzeniem w maju 2013 roku zakazu prowadzenia ukierunkowanych połowów szprota (...) oraz we wrześniu 2013 r. zakazu prowadzenia ukierunkowanych połowów śledzia (...). Zakaz został wydany w celu ochrony ww. gatunków, które są zagrożone i wymagają stałego monitorowania wielkości połowów i liczebności stad. Wprowadzenie ww. zakazu w tych terminach uniemożliwiło zebranie danych z okresu jesienno - zimowego. Wspomnianą mniejszą liczbę wykonanych badań w rejsach komercyjnych (...) rekompensowano podczas wypraw rejsów amatorskich/wędkarskich połowów ryb, podczas których zbierano brakujące dane.”*

Celem Programu było zbieranie danych niezbędnych do prowadzenia Wspólnej Polityki Rybackiej. Jako miernik monitorowania na 2013 r. przyjęto stopień wykonania przygotowywanych typów danych biologicznych i ekonomicznych dla użytkowników zewnętrznych. Miernik został zrealizowany na poziomie 99%.

Dysponent monitorował realizację programu przez analizę przedstawianych przez Instytut sprawozdań kwartalnych, półrocznych oraz końcowych, a także prowadził regularne konsultacje i spotkania bieżące podczas realizacji Programu.

(dowód: akta kontroli str. 4388-4394, 5009-5068)

W związku z niewykorzystaniem planowanych wydatków, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi podjął decyzję o blokowaniu planowanych wydatków budżetowych na 2013 r. na kwotę ogółem 217.200 tys. zł – na podstawie art. 177, ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 2 ufp – mając na uwadze racjonalne, celowe i oszczędne gospodarowanie wydatkami publicznymi, z tego: w części 32 – 27.802,5 tys. zł, w części 33 – 185.112,6 tys. zł, w części 35 – 1.012 tys. zł, w części 62 – 3.272,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1478-1492, 3292-3301, 3361-3386)

Szczegółową analizą objęto 12 umów na realizację zadań finansowanych z dotacji celowych, wytypowanych na podstawie doboru celowego, na łączną kwotę 388.652,6 tys. zł, które stanowiły 6,6% ogólnej kwoty planu po zmianach dotacji celowych w czterech częściach, których dysponentem był Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Umowy zostały sporządzone stosownie do wymagań art. 151 ust. 2 ufp. Interesy Skarbu Państwa zostały zabezpieczone poprzez określenie odpowiednich postanowień w umowach.

(dowód: akta kontroli str. 2616-2915)

U dysponenta III stopnia badaniem objęto wylosowaną próbę wydatków wszystkich części w wysokości 53.689,3 tys. zł, tj. 0,7% wydatków budżetu państwa czterech części, których dysponentem był Minister RiRW. Wydatki zostały dokonane w sposób oszczędny i zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa w tym zakresie.

W 2013 r. MRiRW przeprowadziło 51 postępowań o udzielenie zamówień publicznych, których wartość przekraczała wyrażoną w złotych równowartość kwoty 14.000 euro, a była mniejsza od kwot określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych²⁴ (pzp) dla dostaw i usług na kwotę ogółem 7.213,5 tys. zł, w tym dla dostaw - 9 postępowań o łącznej wartości netto 1.420,9 tys. zł i 42 postępowania na usługi o łącznej wartości netto 5.792,5 tys. zł. Dla zamówień o wartości równej lub przekraczającej kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 pzp, MRiRW przeprowadziło 31 postępowań o udzielenie zamówień publicznych na dostawę towarów i usług ogółem o wartości 16.854,5 tys. zł, w tym dla dostaw – 4 postępowania o łącznej wartości netto 576,1 tys. zł i dla usług – 27 postępowań o łącznej wartości netto 16.287,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1788-1789)

Kontrolą prawidłowości stosowanych procedur pzp objęto pięć celowo dobranych postępowań o udzielenie zamówień publicznych (wg największej wartości) przeprowadzonych w 2013 r. w trybie zapytania o cenę i zamówienia z wolnej ręki o wartości ogółem brutto 6.658,1 tys. zł. Nie stwierdzono w tym zakresie nieprawidłowości.

Zbadano również efekty rzeczowe ww. zamówień publicznych, które skutkowały wydatkami w 2013 r. w wysokości 5.281,8 tys. zł. Wydatki dokonane zostały w sposób oszczędny i zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zostały zrealizowane zaplanowane efekty rzeczowe. Interesy Skarbu Państwa zostały zabezpieczone poprzez określenie odpowiednich postanowień w umowach. Wydatki prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych i nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone towary i usługi.

(dowód: akta kontroli str. 1683-1685, 1687, 1746-1751, 1794-1805)

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi sprawował nadzór i kontrolę nad całością gospodarki finansowej, według zasad określonych w art. 175 ufp m.in. przez przeprowadzanie syntetycznych, kwartalnych analiz (informacji) wykonania budżetu w 2013 r., a także przez wykonanie 163 kontroli, którym poddano jednostki podległe i nadzorowane przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, w tym państwowe jednostki budżetowe, instytuty badawcze, ARiMR, ARR, a także departamenty i biura MRiRW oraz jednostki, które otrzymały dotacje z budżetu MRiRW i realizujące PROW 2007–2013, a także PO „Zrównoważony rozwój (...)”. W przypadku 71 kontroli stwierdzono uchybienia i nieprawidłowości, wydając zalecenia kierownikom jednostek kontrolowanych.

²⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

Nadzór prowadzony był również przez realizację planu audytu wewnętrznego. W 2013 r. Biuro Audytu Wewnętrznego MRiRW zrealizowało 10 audytów, 4 czynności sprawdzające i 6 czynności doradczych. W sprawozdaniu z wykonania rocznego planu audytu wewnętrznego za rok 2013 r. omówiono istotne ryzyka i słabości kontroli zarządczej.

(dowód: akta kontroli str. 3869-4048)

Biuro Administracyjno-Budżetowe monitorowało dochody i wydatki budżetowe, a wyniki analiz przedkładało Dyrektorowi Generalnemu MRiRW w miesięcznych informacjach o rozliczeniu funduszu płac wraz z prognozą wykorzystania w ciągu roku budżetowego oraz w zestawieniach prezentujących wykonanie wydatków w układzie klasyfikacji budżetowej i budżetu zadaniowego, przez poszczególne komórki MRiRW.

(dowód: akta kontroli str. 2004, 2424-2472)

Dysponent części budżetowych, przy sprawowaniu nadzoru i kontroli efektywności i skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym na podstawie mierników stopnia realizacji celów, zgodnie z art. 175 ust. 1 pkt 4 ufp uwzględniał standardy kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych ogłoszone w Komunikacie Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych²⁵.

Monitoring planów finansowych w układzie zadaniowym jednostek podległych i nadzorowanych w ujęciu finansowym przez MRiRW był sprawowany głównie na podstawie otrzymywanych od jednostek podległych i nadzorowanych sprawozdań budżetowych sporządzanych zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym²⁶.

Na wybranej próbie czterech największych wydatków przeniesionych z rezerw celowych na kwotę 708.203 tys. zł ustalono, że kwoty te zostały ujęte w księgach rachunkowych na kontach pozabilansowych w zakresie planu finansowego po zmianach w układzie tradycyjnym (wg klasyfikacji budżetowej), jak również w zakresie planu finansowego po zmianach w układzie zadaniowym.

(dowód: akta kontroli str. 4493-4498)

Ustalone
nieprawidłowości

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

3. Wydatki budżetu środków europejskich

3.1. Planowanie wydatków budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Zgłoszone do projektu budżetu wydatki budżetu środków europejskich w łącznej kwocie 11.319.814 tys. zł zostały rzetelnie zaplanowane dla poszczególnych części: część 32 – 3.743 tys. zł, część 33 – 10.632.750 tys. zł, część 35 – 319.950 tys. zł oraz część 62 – 363.371 tys. zł i w takich kwotach ujęte zostały w ustawie budżetowej. W trakcie roku plan wydatków został zwiększony z rezerwy celowej części 83, poz. 98 o 11.253.525 tys. zł, tj. do 22.573.339 tys. zł. W części 33 plan wydatków zwiększono środkami z rezerwy celowej o 10.921.989 tys. zł, tj. do kwoty 21.554.739 tys. zł, w części 35 o 89.378 tys. zł, tj. do kwoty 409.328 tys. zł i w części 62 o 242.158 tys. zł, tj. do kwoty 605.529 tys. zł. Ponadto, dokonano przeniesienia kwoty 762 tys. zł z części 35 (której plan po zmianach wyniósł 408.566 tys. zł) do części 32 (której plan po zmianach wyniósł 4.505 tys. zł).

Dokonane w trakcie roku zmiany w planie tych wydatków były celowe.

(dowód: akta kontroli str. 969-988, 1675)

²⁵ Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84.

²⁶ Dz. U. 2011 r. Nr 298, poz. 1766.

3.2. Realizacja wydatków budżetu środków europejskich

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, zgodnie z art. 195 ust. 2 ufp, sprawował nadzór i kontrolę nad realizacją programów finansowanych z udziałem środków w ramach Wspólnej Polityki Rolnej²⁷ oraz Europejskiego Funduszu Rybackiego.

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi pełnił funkcję i wykonywał zadania instytucji zarządzającej:

- Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013²⁸, finansowanym z udziałem środków unijnych Europejskiego Funduszu Rolnego Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), odpowiadając za zapewnienie efektywności, skuteczności i prawidłowości zarządzania Programem²⁹,
- Programem Operacyjnym „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013”³⁰, finansowanym z udziałem środków unijnych Europejskiego Funduszu Rybackiego, odpowiadając za jego realizację zgodnie z zasadami należytego zarządzania finansami³¹.

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi nadzorował ARiMR i ARR³², pełniące rolę akredytowanych agencji płatniczych odpowiedzialnych za dystrybucję środków BP, EFRROW i EFRG z tytułu różnych płatności i mechanizmów WPR, w tym płatności bezpośrednich i uzupełniających, realizację PROW 2007–2013 oraz interwencyjny zakup i sprzedaż produktów rolnych i ich przetworów. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi pełnił również rolę jednostki koordynującej, odpowiedzialnej za zbieranie i przekazywanie Komisji Europejskiej (KE) informacji finansowych przedstawianych przez powyższe agencje³³.

Środki na realizację zadań ww. agencji w zakresie WPR były przekazywane przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na podstawie składanych przez nie zapotrzebowań, stosownie do art. 10 ustawy z dnia 22 września 2006 r. o uruchamianiu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej przeznaczonych na finansowanie wspólnej polityki rolnej oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 12 stycznia 2010 r. w sprawie środków na realizację wspólnej polityki rolnej³⁴.

Wyплаты pomocy na rzecz beneficjentów PO „Zrównoważony rozwój (...)” dokonywała ARiMR³⁵ ze środków otrzymywanych od Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, uruchamianych w trybie ufp.

Ponadto, w 2013 r. szkoły rolnicze i Krajowe Centrum Edukacji Rolniczej w Brwinowie – jednostki finansowane z budżetu Ministra RiRW w ramach części 32

²⁷ Finansowanej z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji i Europejskiego Funduszu Rolniczego Rozwoju Obszarów Wiejskich.

²⁸ Art. 4 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem Europejskiego Funduszu Rolnego na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (Dz. U. z 2013 r., poz. 173).

²⁹ Rozdział 11 PROW 2007-2013 – załącznik do obwieszczenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 października 2007 r. w sprawie Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (M.P. Nr 94, poz. 1035 ze zm.).

³⁰ Art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 3 kwietnia 2009 r. o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem Europejskiego Funduszu Rybackiego (Dz. U. Nr 72, poz. 619 ze zm.).

³¹ Rozdz. VIII pkt 1 ppkt 1 PO „Zrównoważony rozwój (...)” – Załącznik do obwieszczenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 7 lipca 2009 r., w sprawie PO „Zrównoważony rozwój (...)” (M.P. Nr 51, poz. 739 ze zm.).

³² Stosownie do art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Dz. U. Nr 98, poz. 634 ze zm.), art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych (Dz. U. z 2012 r., poz. 633 ze zm.) oraz pkt 2 i 3 załącznika do obwieszczenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 16 czerwca 2011 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi lub przez niego nadzorowanych (M. P. Nr 57, poz. 575).

³³ Na podstawie art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 22 września 2006 r. o uruchamianiu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej przeznaczonych na finansowanie wspólnej polityki rolnej (Dz. U. z 2012 r., poz. 1065), w związku z art. 6 ust. 3 rozporządzenia Rady (WE) nr 1290/2005 z dnia 21 czerwca 2005 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej (Dz. U. L 209 z 11 sierpnia 2005 r., s. 1 ze zm.).

³⁴ Dz. U. z 2014 r., poz. 63.

³⁵ Art. 21 ustawy z dnia 3 kwietnia 2009 r. o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem Europejskiego Funduszu Rybackiego.

Rolnictwo – byli beneficjentami pomocy w ramach Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007-2013, (tj. Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki – PO KL) i Programu Leonardo da Vinci. Instytucjami Zarządzającymi (Pośredniczącymi) dla tych programów były głównie Zarządy Województw i Urzędy Pracy.

(dowód: akta kontroli str. 1675, 3404, 3439)

Wydatki budżetu środków europejskich w czterech częściach nadzorowanych przez MRiRW wyniosły łącznie 22.541.830,4 tys. zł i stanowiły 99,9% planu po zmianach. Wydatki te były o 99,1% wyższe od kwoty określonej w ustawie budżetowej na 2013 r. i o 18,1% wyższe od zrealizowanych wydatków w 2012 r.

W części 32 Rolnictwo wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 3.884,3 tys. zł i stanowiły 86,2% planu po zmianach oraz 103,8% kwoty przyjętej w ustawie budżetowej. Wydatki poniesiono na finansowanie wkładu unijnego projektów realizowanych przez szkoły rolnicze w ramach programów operacyjnych 2007-2013. Niepełne wykonanie wydatków dotyczyło głównie trzech szkół³⁶ i wynikało m.in. z oszczędności uzyskanych w efekcie przeprowadzonych postępowań przetargowych, opóźnień w realizacji rolniczych projektów spowodowanych odwołaniami w trakcie postępowań o udzielenie zamówień publicznych, a także przesunięciem terminu realizacji niektórych zadań na 2014 r.

W części 33 Rozwój wsi wydatki wyniosły 21.554.190,7 tys. zł i stanowiły 100% planu po zmianach oraz 202,7% kwoty przyjętej w ustawie budżetowej.

W części 35 Rynki rolne wydatki wyniosły 405.439,6 tys. zł i stanowiły 99,2% planu po zmianach oraz 126,7% kwoty przyjętej w ustawie budżetowej na 2013 r. Niepełne wykonanie wydatków w wysokości 3.126.4 tys. zł wynikało z niższego niż zakładano zapotrzebowania na finansowanie w 2013 r. mechanizmów rynkowych.

W części 62 Rybołówstwo wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 578.315,8 tys. zł i stanowiły 95,5% planu po zmianach oraz 159,2% kwoty przyjętej w ustawie budżetowej. Niewykorzystanie kwoty 27.213,2 tys. zł wynikało ze zwrotów środków przez beneficjentów PO „Zrównoważony rozwój (...)” w wysokości 20.485,2 tys. zł, a także nieuruchomieniem nowych płatności dla beneficjentów co – jak wyjaśniła Dyrektor Departamentu Finansów (DF) – „*związane było z brakiem środków na współfinansowanie krajowe*”.

(dowód: akta kontroli str. 2567-2569, 2571-2574)

W 2013 r. dwie podległe MRiRW jednostki, które realizowały wydatki z budżetu środków europejskich, tj. Zespoły Szkół Centrum Kształcenia Rolniczego (ZSCKR) w Suwałkach i w Boninie prowadziły rachunek pomocniczy, o którym mowa w § 14 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa³⁷. Dysponent części 32 monitorował prawidłowość rozliczeń środków zgromadzonych na tych rachunkach oraz przekazywał do Departamentu Instytucji Płatniczej w Ministerstwie Finansów informacje dotyczące tych rachunków.

(dowód: akta kontroli str. 1638, 1641, 1643-1644)

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

Ustalone
nieprawidłowości

³⁶ Zespoły Szkół Centrum Kształcenia Rolniczego w: Boninie, Gołądkowie i Suwałkach.

³⁷ Dz. U. z 2014 r., poz. 63.

4. Wykorzystanie środków z budżetu Unii Europejskiej

4.1. Wspólna Polityka Rolna, w tym Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013

Opis stanu
faktycznego

Limit wkładu publicznego w zakresie Wspólnej Polityki Rolnej³⁸ wykonany został w wysokości 27.497.119,2 tys. zł³⁹, tj. w 95,2% kwoty planowanej (28.885.811 tys. zł). Niewykonanie limitu wydatków WPR w wysokości 1.388.691,8 tys. zł wynikało głównie z niższego niż zakładano wykorzystania środków przeznaczonych na realizację działania 125 w ramach PROW 2007–2013 pn. „Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowaniem rolnictwa i leśnictwa” przez 12 z 16 województw⁴⁰.

(dowód: akta kontroli str. 1615, 2476, 2482)

Kwota zadeklarowanych wydatków unijnych przez ARiMR (wg deklaracji rocznych) w ramach PROW 2007–2013, poniesionych do dnia 31 grudnia 2013 r., wyniosła 9.557.919,8 tys. euro, co stanowiło 71,3% limitu środków UE określonego w tabeli finansowej Programu w wysokości 13.398.928,2 tys. euro. Po uwzględnieniu otrzymanej zaliczki z KE w kwocie 926.102,7 tys. euro, wykorzystanie alokacji 2007-2013 wyniosło 10.484.022,5 tys. euro, tj. 78,3% limitu środków. Kwota zrefundowana przez KE na koniec 2013 r. wyniosła 8.745.321 tys. euro, co stanowiło 65,3% przyznanego limitu środków UE.

Alokacja 2007-2011 wynosząca 9.690.537,4 tys. euro, uwzględniając zadeklarowane wydatki i zaliczkę, zrealizowana została w 108,2%, czym spełniono zasadę n+2⁴¹.

(dowód: akta kontroli str. 716-718, 796, 2608-2611, 5149-5157)

Według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r.⁴² kwota pomocy, o którą wnioskowali beneficjenci PROW 2007–2013 wyniosła 90.938.690,7 tys. zł, kwota wynikająca z zawartych umów i wydanych decyzji o przyznaniu pomocy – 65.535.531,4 tys. zł, a kwota zrealizowanych płatności – 51.936.041,5 tys. zł, tj. odpowiednio 126,2%, 91% i 72,1% alokacji wkładu publicznego 2007-2013 w wysokości 72.056.306,4 tys. zł⁴³.

(dowód: akta kontroli str. 799-801)

W 2013 r. z planowanych środków w wysokości 66.658 tys. zł na wyprzedzającą pomoc techniczną w ramach PROW 2007–2013, w czterech częściach nadzorowanych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, wydatkowano 60.341,4 tys. zł⁴⁴, tj. 90,5% planu po zmianach⁴⁵. W części 32 zrealizowano 38.546,5 tys. zł, tj. 88% planu po zmianach, w części 33 – 21.420,6 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach i w części 35 – 374,3 tys. zł, tj. 26,4% planu po zmianach. Przyczynami niepełnego wykonania planu pomocy technicznej w 2013 r. były

³⁸ Określony w tabeli nr 3 zał. 16 ustawy budżetowej na 2013 r. w brzmieniu nadanym zał. 27 do ustawy z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy budżetowej na 2013 r.

³⁹ Wkład środków europejskich wyniósł 22.212.872,3 tys. zł – 95,2%, a wkład budżetu państwa 5.284.246,9 tys. zł – 95,3% środków planowanych.

⁴⁰ Dolnośląskie, kujawsko-pomorskie, lubuskie, łódzkie, mazowieckie, opolskie, podkarpackie, podlaskie, śląskie, świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie i wielkopolskie.

⁴¹ Zasada n+2 jest jedną z podstawowych reguł zarządzania finansowego funduszami pomocowymi Unii Europejskiej, a jej celem jest motywowanie Państw Członkowskich do sprawnego wydatkowania alokowanych środków pomocowych. W praktyce oznacza to, że wydatki z alokacji 2007-2011 winny być zadeklarowane do końca 2013 r., aby nie utracić refundacji z KE. W przypadku PROW 2007-2013 kwestie tę regulują przepisy art. 29 ust.1 rozporządzenia Rady (WE) nr 1290/2005 z dnia 21 grudnia 2005 r. w sprawie finansowanie wspólnej polityki rolnej (Dz. Urz. UE L 209 z 11.08.2005, str. 1 ze zm.), a w przypadku PO „Zrównoważony rozwój...” – art. 90 ust.1 rozporządzenia Rady (WE) nr 1198/2006 z dnia 27 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rybackiego (Dz. Urz. UE L 223 z 15.08.2006, str.1).

⁴² Z uwzględnieniem zobowiązań wieloletnich, wyliczonych na podstawie prognoz ARiMR.

⁴³ Alokacja wkładu publicznego PROW 2007-2013 w wysokości 17.430.072,9 tys. euro przeliczona wg kursu 4,1942 (kurs EBC z przedostatniego dnia roboczego KE miesiąca poprzedzającego miesiąc, dla którego dokonuje się wyliczenia limitu alokacji środków wspólnotowych) i uwzględnia kwoty wypłacone w poprzednich miesiącach po wcześniej obowiązujących kursach EBC oraz kwoty wynikające ze środków odzyskanych.

⁴⁴ W ramach paragrafów oznaczonych czwartą cyfrą „8” i „9”.

⁴⁵ Niewykonanie w 2013 r. pomocy technicznej w ramach PROW 2007-2013 w łącznej kwocie 6.316,6 tys. zł w szczególności dotyczyło BAB oraz ARR, gdzie wydatki wykonano odpowiednio w 88% i 26,4% planu po zmianach.

m.in.: niższe niż zakładano zapotrzebowanie na środki związane z prowadzeniem Sekretariatu Centralnego Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich (KSOW), rezygnacja z części projektów, w związku z przedłużającymi się pracami nad perspektywą finansową 2014-2020, unieważnienie postępowań o udzielenie zamówień publicznych, nierozliczenie do końca 2013 r. projektów w ramach środków Planu Działania KSOW na lata 2012-2013 oraz Planu Komunikacyjnego na rok 2013 r.⁴⁶, odwołanie niektórych szkoleń przez organizatorów ze względu na niewystarczającą liczbę uczestników, a także ograniczenie zakresu realizacji działania PROW 2007–2013 pn. „Działania informacyjne i promocyjne”.

(dowód: akta kontroli str. 1632, 2476, 2482, 2588)

Ustalone
nieprawidłowości

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

4.2. Program Operacyjny „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013”

Opis stanu
faktycznego

Wykonanie limitu wydatków na PO „Zrównoważony rozwój (...)” w 2013 r.⁴⁷ wyniosło ogółem 815.062,9 tys. zł, tj. 98,6% środków zaplanowanych w wysokości 826.379 tys. zł.

Pomimo niepełnego wykonania limitu wkładu publicznego, nastąpiło przekroczenie o 9% (tj. o 17.712,2 tys. zł) limitu wydatków budżetu państwa ustalonego w tab. 2 zał. 16 do ustawy budżetowej na 2013 r.⁴⁸ w wysokości 195.780 tys. zł⁴⁹. Powodem przekroczenia było przesunięcie przez Ministra Finansów na wnioski Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi: z 4 listopada 2013 r. na kwotę 24,8 tys. zł⁵⁰ i z 12 listopada 2013 r. na kwotę 23.090 tys. zł⁵¹ środków przewidzianych w poz. 8 rezerwy celowej z PROW 2007–2013 na realizację PO „Zrównoważony rozwój (...)”, niższy niż zakładano prognozami wydatków PROW 2007–2013 i m.in. konieczności podjęcia działań mających na celu spełnienie zasady n+2 w PO „Zrównoważony rozwój (...)”. Powyższe środki z rezerwy celowej z przeznaczeniem na płatności w ramach PO „Zrównoważony rozwój (...)” uruchomione zostały przez Ministra Finansów decyzjami: z dnia 21 i 25 listopada 2013 r.

Limit wydatków środków europejskich ustalony na 2013 r. w tab. 2 zał. 16 do ustawy budżetowej na 2013 r.⁵² nie został przekroczony i został wykonany w 95,4%.

(dowód: akta kontroli str. 1610, 1623-1625, 1667, 2590-2603, 5132)

Według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. łączna kwota otrzymanych zaliczek i zadeklarowanych do KE wydatków wyniosła 506.972,1 tys. euro, co stanowiło 69,1% przyznanego limitu środków UE (734.092,6 tys. euro) i 104,8%⁵³ alokacji 2007-2011 wynoszącej 483.677,6 tys. euro.

(dowód: akta kontroli str. 713, 1091, 2604-2607, 5133-5148)

⁴⁶ W ramach Planu Działania KSOW na lata 2012-2013 nierozliczono projektów w kwocie 3.483 tys. zł. Kwota ta dotyczy projektów, które zostały zrealizowane do końca 2013 r. (niektóre z terminem realizacji do 31 grudnia 2013 r. Projekty te rozliczane są sukcesywnie w 2014 r. Nierozliczenie w 2013 r. Planu Komunikacyjnego PROW 2007-2013 w kwocie 76,4 tys. zł wynikało z nieterminowego wykonania przedmiotu umowy. W związku z tym naliczono kary umowne. Zapłaty dokonano w 2014 r.

⁴⁷ Określony w tabeli nr 2 zał. 16 ustawy budżetowej na 2013 r. w brzmieniu nadanym zał. 27 do ustawy z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy budżetowej na 2013 r.

⁴⁸ W brzmieniu nadanym zał. 27 do ustawy z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy budżetowej na 2013 r.

⁴⁹ Wykonanie wkładu krajowego (budżetu państwa) wyniosło 213.492,2 tys. zł.

⁵⁰ Z przeznaczeniem na realizację zadań w ramach osi 5 pomoc techniczna PO „Zrównoważony rozwój (...)” dla jednostki realizującej, tj. Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubuskiego.

⁵¹ Z przeznaczeniem na bieżącą realizację płatności na rzecz beneficjentów PO „Zrównoważony rozwój (...)” a także konieczność podjęcia działań mających na celu spełnienie zasady n+2 w ww. programie.

⁵² W brzmieniu nadanym zał. 27 do ustawy z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy budżetowej na 2013 r.

⁵³ Wskaźnik przekraczający 100% oznacza, że spełniona została zasada n+2.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r., kwota pomocy, o którą wnioskowali beneficjenci PO „Zrównoważony rozwój (...)” wyniosła 7.917.347 tys. zł, wartość zawartych umów oraz wydanych decyzji o przyznaniu pomocy ogółem wyniosła 3.577.512,4 tys. zł, a płatności zrealizowane do końca 2013 r. wyniosły 3.050.594 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 194,3%, 87,8% i 74,9% kwoty limitów wkładu publicznego na lata 2007-2013⁵⁴.

(dowód: akta kontroli str. 807-809, 990, 1626-1629)

W 2013 r. z planowanych środków w wysokości 19.055,2 tys. zł na wyprzedzającą pomoc techniczną w ramach PO „Zrównoważony rozwój (...)”, w czterech częściach, których dysponentem jest Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, wydawkowano 18.209,9 tys. zł⁵⁵, tj. 95,6% planu po zmianach⁵⁶. W części 33 zrealizowano 5.831,6 tys. zł, tj. 97,7% planu po zmianach, a w części 62 – 12.378,3 tys. zł, tj. 94,6% planu po zmianach. Przyczynami niepełnego wykonania planu pomocy technicznej w 2013 r. były między innymi zaplanowane, ale niezrealizowane postępowania o udzielenie zamówień publicznych w 2013 r., rezygnacje z niektórych przedsięwzięć, a także niższa niż przewidywano liczba zagranicznych i krajowych podróży służbowych pracowników w związku z przedłużającymi się pracami nad perspektywą finansową 2014-2020.

(dowód: akta kontroli str. 1632, 2475, 2480)

Ustalone
nieprawidłowości

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

5. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

5.1. Mechanizmy zapewniające kontrolę prawidłowości sporządzania sprawozdań

Opis stanu
faktycznego

Procedury kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych przez podległych dysponentów, w tym przez BAB pełniące funkcję dysponenta III stopnia w MRiRW, zostały ustalone w zarządzeniach Dyrektora Generalnego MRiRW w sprawie sposobu realizacji budżetu resortu, w tym wykorzystania środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz ustalenia zakładowego planu kont dla budżetu resortu⁵⁷, a także w pisemnych procedurach wewnętrznych DF⁵⁸, odpowiedzialnego za sporządzenie łącznych sprawozdań resortowych. Proces tworzenia łącznych sprawozdań budżetowych był wspomagany informatycznie, poprzez wykorzystanie systemów TREZOR⁵⁹, aplikacji BUZA⁶⁰, oraz systemu dedykowanego (opracowanego) dla DF pn.: „Sprawozdania Rb”.

(dowód: akta kontroli str. 4107-4275)

⁵⁴ Alokację wynoszącą 978.790,1 tys. euro przeliczono zgodnie z arkuszem kalkulacyjnym monitorującym przepływ środków przekazywanych przez Komisję Europejską oraz wyliczającym dostępną w programie operacyjnym alokację w polskich złotych opracowanym przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.

⁵⁵ W ramach paragrafów oznaczonych czwartą cyfrą „8” i „9”.

⁵⁶ Niewykonanie w 2013 r. pomocy technicznej w ramach PO „Zrównoważony rozwój (...)” w łącznej kwocie 845,3 tys. zł w szczególności dotyczyło: BAB oraz ARIMR, w których wykonano odpowiednio 94,1% i 97,7% planu.

⁵⁷ W 2013 r. obowiązywało zarządzenie Nr 17 Dyrektora Generalnego MRiRW z dnia 9 lipca 2012 r. w sprawie sposobu realizacji budżetu resortu, w tym wykorzystania środków z budżetu Unii Europejskiej oraz ustalenia zakładowego planu kont dla budżetu resortu, zmienione zarządzeniem Nr 8 Dyrektora Generalnego z dnia 12 kwietnia 2013 r.

⁵⁸ W 2013 r. procedury kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdawczości zostały określone w następujących dokumentach DF: Procedura sprawdzania i przekazywania sprawozdań budżetowych i finansowych w wydziałach Departamentu Finansów Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 31 maja 2012 r. zmieniona Procedurą z dnia 10 września 2013 r. Procedura sprawdzania i przekazywania sprawozdań budżetowych w układzie zadaniowym w wydziałach Departamentu Finansów Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 26 lipca 2012 r.

⁵⁹ Informatyczny System Obsługi Budżetu Państwa Ministerstwa Finansów, o którym mowa w rozdziale 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (Dz. U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.).

⁶⁰ Aplikacja opracowana przez Ministerstwo Finansów dla celów m.in. sprawozdawczości budżetu zadaniowego.

5.2. Rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych oraz kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych

Badaniem objęto rzetelność sporządzania rocznej, łącznej sprawozdawczości budżetowej przez DF (jako dysponenta części) oraz rzetelność sporządzania jednostkowej sprawozdawczości przez dysponenta III stopnia (BAB).

U dysponenta części badaniem objęto prawidłowość sporządzania rocznej, łącznej sprawozdawczości budżetowej:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na Wspólną Politykę Rolną (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy WPR),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich w zakresie wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE WPR),
- sprawozdania finansowe za IV kwartał 2013 r. o stanie:
 - a) należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
 - b) zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Jednostkowe sprawozdania roczne za 2013 r. wpłynęły terminowo do MRiRW zarówno w wersji papierowej jak i elektronicznej.

Ustalono, że w sprawozdaniach łącznych zostały prawidłowo uwzględnione wszystkie sprawozdania jednostkowe, które były rzetelnie sprawdzone pod względem formalno – rachunkowym i merytorycznym przez DF. Sprawozdania były podpisane odrębnie na każdym formularzu w miejscu oznaczonym i zawierały pieczętki z imieniem i nazwiskiem osoby podpisującej.

Korekty danych wprowadzone do sprawozdań jednostkowych przed sporządzeniem sprawozdań łącznych dotyczyły sprawozdań: Głównego Inspektoratu Ochrony Roślin i Nasiennictwa (Rb-23), ZSCKR w Nakle (Rb-23 i Rb-28) oraz ZSCKR w Studzieńcu (Rb-28).

Departament Finansów dwukrotnie korygował łączne sprawozdania resortowe:

- w dniu 10 marca 2014 r. nastąpiła korekta resortowego sprawozdania RB-28UE dla części 62 – w związku ze zwrotem przez ARiMR środków w wysokości 23.650,49 zł w ramach programu PO „Zrównoważony rozwój (...)”,
- w dniu 26 marca 2014 r. dokonano korekty łącznych rocznych sprawozdań budżetowych: Rb-23, Rb-28, Rb-28 Programy, Rb-BZ1 dla części 62 – w związku z wpłatą kwoty 441,8 tys. zł przez ARiMR na niewłaściwy rachunek bankowy (dochodów budżetowych 2014 r. zamiast wydatków budżetowych 2013 r.).

(dowód: akta kontroli str. 3851-3866)

U dysponenta III stopnia badaniem⁶¹ objęto rzetelność sporządzenia jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2013, tj.:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na Wspólną Politykę Rolną (Rb-28 Programy),
- sprawozdania finansowe za IV kwartał 2013 r. o stanie:
 - a) należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
 - b) zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z),
- roczne sprawozdanie z wykonania budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich Rb-BZ1.

Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia: 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁶² oraz 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁶³.

(dowód: akta kontroli str. 1908, 1986, 2218, 2248, 2303)

Zbadane sprawozdania przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2013 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty w nich wykazane były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły: w części 32 – 6.752,2 tys. zł, w części 33 – 11,5 tys. zł, w części 35 – 0,9 tys. zł, w części 62 – 23,4 tys. zł i były zgodne z kwotami wykazanymi w sprawozdaniach Rb-27 dla poszczególnych części budżetowych. Wydatki wykazane zostały w sprawozdaniu Rb-23 w kwotach: w części 32 – 118.687,9 tys. zł, w części 33 – 13.527,9 tys. zł, w części 35 – 9.502,3 tys. zł, w części 62 – 27.335,3 tys. zł, które były równe kwotom ujętym w sprawozdaniu Rb-28. Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP w Warszawie w dniu 3 stycznia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1822-1993, 2320-2329)

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 133 *Rachunek bieżący jednostki – dochody budżetowe* i wynosiła w części 32 – 6.752,2 tys. zł, w części 33 – 11,5 tys. zł, w części 35 – 0,9 tys. zł, w części 62 – 23,4 tys. zł. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym do konta 133, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

(dowód: akta kontroli str. 2135-2165, 2218-2281, 2303-2330)

⁶¹ W związku z nierealizowaniem przez BAB projektów z udziałem budżetu środków europejskich nie badano prawidłowości sporządzania sprawozdania z wykonania tych wydatków, gdyż w częściach: 32, 33, 35 i 62 sporządzane były w tym zakresie sprawozdania negatywne.

⁶² Dz. U. Nr 20, poz. 103.

⁶³ Dz. U. Nr 43, poz. 247.

Kwota wydatków ogółem za 2013 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wyniosła: w części 32 – 118.687,9 tys. zł, w części 33 – 13.527,9 tys. zł, w części 35 – 9.502,3 tys. zł, w części 62 – 27.335,3 tys. zł i była zgodna z zapisami na koncie 130 *Rachunek bieżący jednostki – wydatki, w tym projekty pomocy technicznej* po stronie Ct i kwotą środków otrzymanych w 2013 r. od dysponenta głównego. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

Kwota należności ogółem wykazana w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N w części 32 wyniosła 375,1 tys. zł i wynikała z ewidencji na kontach analitycznych do konta 200 – *Rozrachunki z dostawcami i odbiorcami*, 220 – *Rozrachunki z tytułu sprzedaży usług – dochody budżetowe*, 221 – *Należności z tytułu dochodów budżetowych*, 226 – *Długoterminowe należności budżetowe* oraz 234 – *Pozostałe rozrachunki z pracownikami z tytułu pobranych zaliczek i inne*.

(dowód: akta kontroli str. 2263-2299)

W Biurze Administracyjno–Budżetowym nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

(dowód: akta kontroli str.1986-1993)

Do okresów sprawozdawczych 2013 r. miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁶⁴. Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r. badaniem rocznego sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) objęto sprawdzenie zgodności kwot wydatków ujętych w tych sprawozdaniach z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz terminowości ich sporządzania. Stwierdzono, że kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) były zgodne z zapisami po stronie Ct konta 990 – *Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym*. Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w ww. rozporządzeniu.

(dowód: akta kontroli str. 2303-2319)

Ustalone
nieprawidłowości

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

6. Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

Zarządzeniem Nr 17 Dyrektora Generalnego MRiRW z dnia 26 października 2010 r. wprowadzono w MRiRW, w tym w BAB, do stosowania procedury kontroli finansowo–księgowej dokumentów. Dokumentacja wprowadzona tym zarządzeniem spełniała wymagania określone w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶⁵.

Dane prezentowane w sprawozdaniach budżetowych dysponenta III stopnia wynikały z zatwierdzonych zapisów w księgach rachunkowych i były generowane z systemu finansowo-księgowego „Xpertis Finanse i Księgowość”.

(dowód: akta kontroli str. 2167)

⁶⁴ Dz. U. Nr 298, poz. 1766.

⁶⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

W BAB w 2013 r. funkcjonował, zatwierdzony do stosowania przez Dyrektora Generalnego MRiRW system księgowości komputerowej⁶⁶.

Sprawozdania budżetowe były sporządzane na podstawie zatwierdzonych zapisów w księgach rachunkowych. Z systemu generowane były sprawozdania Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy, Rb-28 Programy WPR oraz dane do sprawozdań Rb-Z, Rb-N i Rb-BZ1.

(dowód: akta kontroli str. 1807)

Na podstawie wyselekcjonowanych z systemu księgowego zapisów dotyczących wydatków bieżących (z wyłączeniem wynagrodzeń, pochodnych od wynagrodzeń) i majątkowych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r. w częściach: 32, 33, 35 i 62 o łącznej wartości 53.689,3 tys. zł, wybrano do kontroli z zastosowaniem metody monetarnej MUS⁶⁷, 72 dowody księgowe na kwotę 24.045,5 tys. zł. Dowody księgowe zostały sprawdzone pod względem poprawności formalnej, prawidłowości dokonanej kontroli bieżącej oraz prawidłowości ewidencji transakcji w systemie finansowo-księgowym. Operacje gospodarcze potwierdzone tymi dowodami były legalne, gospodarne i celowe.

(dowód: akta kontroli str. 1812, 1813-1814)

Z analizy sekwencji dat dokumentów o wartości powyżej 1 tys. zł zaksięgowanych powyżej 100 dni od daty wystawienia dokumentu do daty akceptacji w systemie księgowym wynikało, że dla 12 dokumentów liczba dni w tym okresie wyniosła od 139 do 579 dni (średnio 254,6 dnia). Płatności na podstawie tych dokumentów wyniosły 448,5 tys. zł, co stanowi 0,8% łącznej wartości wydatków bieżących i majątkowych BAB. Dyrektor BAB wyjaśnił m.in., że: „Stwierdzone w zestawieniu analitycznym z wyników badania rozbieżności między ww. datami wynikają z terminów otrzymania przez BAB dokumentów stanowiących podstawę dokonania zapłaty i zaewidencjonowania jako dowód księgowy, tj. potwierdzonych merytorycznie przez właściwe komórki organizacyjne Ministerstwa (...). Biuro Administracyjno-Budżetowe dokonało zapisów księgowych terminowo (co potwierdza dokonana analiza tych dokumentów) i nie ma wpływu na ilość dni jakie upłynęły od daty wystawienia dokumentu źródłowego do daty zaakceptowania zapisu w księgach, tj. 106 do 579 dni, gdyż może to być sumaryczny wynik działań departamentów/biur lub/i zewnętrznych podmiotów wystawiających faktury, a także świadczących usługi pocztowe. Należy ponadto zauważyć, że faktury z tytułu składek członkowskich najczęściej wystawiane są przez organizacje międzynarodowe z dużym wyprzedzeniem, bez określonego na ogół terminu ich płatności, co implikuje określone działanie Departamentu Unii Europejskiej i Współpracy Międzynarodowej, tj. przekazywanie tych faktur w terminach merytorycznie uzasadniających ich uregulowanie”.

(dowód: akta kontroli str. 1816-1817, 1891-1821)

Ustalone
nieprawidłowości

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

⁶⁶ W 2013 r. odstępiono od badania tego systemu, zgodnie z założeniami przyjętymi w kontroli, ponieważ nie wystąpiła w roku 2013 co najmniej jedna z przesłanek: w poprzedniej kontroli nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości a w trakcie bieżącej kontroli nie wyszły na jaw uchybienia i nieprawidłowości, które miały wpływ na prawidłowe sporządzenie sprawozdań.

⁶⁷ MUS (ang. Monetary Unit Sampling) – metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji.

IV. 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁶⁸ 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

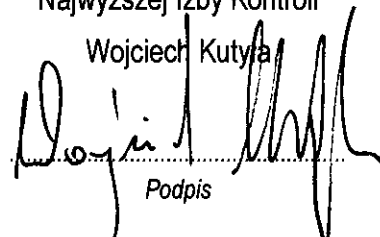
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania ustaleń kontroli.

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 **11** kwietnia 2014 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Wojciech Kutyla



Podpis

⁶⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.