



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Tadeusz Dziuba

KRR.410.001.01.2021

Pan
Grzegorz Puda
Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi

ul. Wspólna 30
00-930 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/001 Wykonanie budżetu państwa w 2020 r. w częściach: 32 – Rolnictwo, 33 – Rozwój wsi, 35 – Rynki rolne oraz 62 – Rybołówstwo.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, 00-930 Warszawa, ul. Wspólna 30
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Puda, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi od dnia 6 października 2020 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Jan Krzysztof Ardanowski, od dnia 20 czerwca 2018 r. do dnia 6 października 2020 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Kontrolerzy	1. Juliusz Rzeszotarski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KRR/51/2020 z dnia 30 grudnia 2020 r. 2. Grzegorz Brzostek, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KRR/52/2020 z dnia 30 grudnia 2020 r. 3. Jolanta Krzyżanowska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KRR/53/2020 z dnia 30 grudnia 2020 r. (akta kontroli str. 1-6)

Cel kontroli

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2020, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowych: 32 – Rolnictwo, 33 – Rozwój wsi, 35 – Rynki rolne, 62 – Rybołówstwo, w związku z wykonywaniem budżetu państwa, w tym oceny wykonania planów finansowych jednostek finansowanych w ramach tych części budżetu państwa.

Zakres kontroli

Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w częściach: 32 – Rolnictwo, 33 – Rozwój wsi, 35 – Rynki rolne, 62 – Rybołówstwo,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2020 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań w częściach 32 – Rolnictwo, 33 – Rozwój wsi, 35 – Rynki rolne, 62 – Rybołówstwo,
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych² (dalej: ufp), w tym:
 - a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,
 - b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w częściach: 32 – Rolnictwo, 33 – Rozwój wsi, 62 – Rybołówstwo.

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

² Dz. U. z 2021 r. poz. 305.

Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami 2019 r. w częściach: 32 – Rolnictwo, 33 – Rozwój wsi, 35 – Rynki rolne, 62 – Rybołówstwo.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

- analizy realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich,
- kontroli prawidłowości zmian planu finansowego wynikających z podziału rezerw celowych,
- analizy wykorzystania środków otrzymanych z rezerw celowych,
- prawidłowości blokowania planowanych wydatków,
- analizy wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi (dalej: MRiRW),
- analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analizy przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- analizy stanu zobowiązań,
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej, dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki w ramach części: 32 – Rolnictwo, 33 – Rozwój wsi, 35 – Rynki rolne, 62 – Rybołówstwo.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe kontrolowanej działalności.

W ocenie wykonania budżetu państwa w części 32 – Rolnictwo uwzględniono również wyniki kontroli wykorzystania dotacji przez Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej - Państwowy Instytut Badawczy w Warszawie (dalej: IERiGŻ - PIB).

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2020 r. w częściach: 32 – Rolnictwo, 33 – Rozwój wsi, 35 – Rynki rolne, 62 – Rybołówstwo.

Uzasadnienie oceny ogólnej W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych w zakresie realizacji wydatków budżetowych, sporządzania sprawozdań, systemu kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań oraz nadzoru i kontroli sprawowanych przez dysponenta części nie stwierdzono nieprawidłowości.

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi został dysponentem części 62 – Rybołówstwo od dnia 2 listopada 2020 r. na mocy § 1 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 listopada 2020 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi⁴.

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywną i negatywną. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz. U. poz. 1928.

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi zawarł porozumienie⁵ z Ministrem Infrastruktury⁶ z mocą obowiązującą od 2 listopada 2020 r., na podstawie którego udzielił wybranym pracownikom Ministerstwa Infrastruktury upoważnień i pełnomocnictw do prowadzenia spraw w jego imieniu z zakresu dysponowania tą częścią budżetu państwa, w tym do podpisywania sprawozdań budżetowych i sprawozdań w zakresie operacji finansowych Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi w ramach części 62 – Rybołówstwo.

Pomimo powołania z dniem 2 listopada 2020 r. nowego dysponenta części 62 – Rybołówstwo i określenia dla niego zadań, to jednak zadania te realizowane były przez dotychczasowego dysponenta na podstawie ww. porozumienia zawartego bez podstawy prawnej. Działania te nie były prawidłowe pod względem formalnym, jednak nie miały wpływu na wykonanie budżetu tej części w 2020 r. i zapewniły ciągłość realizacji zadań przez dysponenta części 62 – Rybołówstwo.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r., kontrola dochodów budżetowych w częściach: 32 – Rolnictwo, 33 – Rozwój wsi, 35 – Rynki rolne oraz 62 – Rybołówstwo została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami 2019 r.

Zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 5 grudnia 2019 r. w sprawie wykazu spółek, w których prawa z akcji Skarbu Państwa wykonują inni niż Prezes Rady Ministrów członkowie Rady Ministrów, pełnomocnicy Rządu lub państwowe osoby prawne, w tym jednoosobowe spółki Skarbu Państwa⁸, wykonywanie prawa z akcji i udziałów spółek Skarbu Państwa z sektora rolno-spożywczego – z dniem 7 grudnia 2019 r. powierzono Ministrowi Aktywów Państwowych. Do tego czasu, wykonywanie prawa z akcji i udziałów spółek Skarbu Państwa z sektora rolno-spożywczego sprawowali minister właściwy do spraw rolnictwa oraz minister właściwy do spraw rynków rolnych.

Dochody w części 32 – Rolnictwo zrealizowano w kwocie 46 181,6 tys. zł i były wyższe o 6 367,6 tys. zł, tj. o 16% od planu wynikającego z ustawy budżetowej na rok 2020 z dnia 14 lutego 2020 r.⁹ (dalej: ustawa budżetowa na rok 2020) ustalonego w kwocie 39 814 tys. zł oraz niższe o 7 096,5 tys. zł, tj. o 13,3% od poziomu wykonania dochodów w 2019 r. wynoszącego 53 278,1 tys. zł. Niższe wykonanie dochodów w 2020 r. w stosunku do dochodów uzyskanych w 2019 r. było związane głównie z uzyskaniem niższych dochodów przez Krajową Stację Chemiczno-Rolniczą oraz graniczne inspektoraty weterynarii.

⁵ Porozumienie zostało podpisane przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w dniu 6 listopada 2020 r. a przez Ministra Infrastruktury w dniu 10 listopada 2020 r.

⁶ Minister Infrastruktury został dysponentem części 62 – Rybołówstwo z dniem 6 października 2020 r. na podstawie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2020 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Infrastruktury (Dz. U. poz. 1722). Do dnia 6 października 2020 r. dysponentem części 62 – Rybołówstwo był Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej. Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej zostało zniesione z dniem 6 października 2020 r. na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 października 2020 r. (Dz. U. poz. 1732).

⁷ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Dz. U. poz. 2369.

⁹ Dz. U. poz. 571, ze zm.

W tej części budżetowej źródłem dochodów w 2020 r. były głównie opłaty za czynności kontrolne wykonywane przez graniczne inspektoraty weterynarii, opłaty pobierane przez Krajową Stację Chemiczno-Rolniczą związane z agrochemiczną obsługą rolnictwa, wpłaty z tytułu badania odmian i prowadzenia rejestru odmian pobierane przez Centralny Ośrodek Badania Odmian Roślin Uprawnych, wpływy z tytułu usług wykonywanych przez Laboratorium Oceny Mleka Krajowego Centrum Hodowli Zwierząt – Laboratorium Referencyjne w Parzniewie, wpływy z opłat za rejestrację środków ochrony roślin, wpływy z tytułu przeprowadzonych badań laboratoryjnych wynikających z art. 39 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych¹⁰ oraz z tytułu najmu powierzchni w gmachu Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi pobierane przez dysponenta III stopnia w MRiRW.

Zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 sierpnia 2020 r. w sprawie przeniesienia planowanych dochodów i wydatków budżetowych, w tym wynagrodzeń, określonych w ustawie budżetowej na rok 2020¹¹, zaplanowane dochody budżetowe z tytułu dywidend od spółek w części 32 – Rolnictwo (866 tys. zł) zostały przeniesione do części 55 – Aktywa państwowe, której dysponentem był Minister Aktywów Państwowych.

Wyższe od planowanych w 2020 r. dochody uzyskały przede wszystkim:

- graniczne inspektoraty weterynarii – w związku z wyższymi wpływami z tytułu opłat pobieranych za przeprowadzone graniczne kontrole weterynaryjne;
- Krajowa Stacja Chemiczno-Rolnicza – w związku z wyższymi niż planowano wpływami z badań agrochemicznych z tytułu dodatkowych zadań wykonywanych przez okręgowe stacje chemiczno-rolnicze w ramach programu regeneracji środowiskowej gleb poprzez ich wapnowanie, zleconego do realizacji przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Na koniec 2020 r., zgodnie z rocznym sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 32 – Rolnictwo wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 2 668,2 tys. zł i były wyższe o 160,7 tys. zł, tj. o 6,4% od kwoty należności wykazanej na koniec 2019 r. (2 507,5 tys. zł).

Zaległości, według stanu na 31 grudnia 2020 r., w kwocie 2 428,3 tys. zł były wyższe o 93,9 tys. zł, tj. o 4% od zaległości odnotowanych na koniec 2019 r. (2 334,4 tys. zł). Zaległości te wynikały głównie ze sporu o zwrot wierzytelności Okręgowej Stacji Chemiczno-Rolniczej w Poznaniu, a także z odsetek naliczonych za nieterminowe regulowanie zapłaty oraz należności głównej z tytułu umów najmu powierzchni w budynku MRiRW.

Dochody w części 33 – Rozwój wsi zrealizowano w wysokości 496 612,5 tys. zł i były one wyższe o 30 316,5 tys. zł, tj. o 6,5% od planu wynikającego z ustawy budżetowej na rok 2020 ustalonego w kwocie 466 296 tys. zł oraz niższe o 302 602,7 tys. zł, tj. o 37,9% od wykonania dochodów w 2019 r. wynoszącego 799 215,2 tys. zł. Niższe wykonanie dochodów w 2020 r. w stosunku do dochodów uzyskanych w 2019 r. było związane głównie z uzyskaniem niższych dochodów z Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa (dalej: KOWR) z tytułu nadwyżki środków finansowych pochodzących z gospodarowania mieniem Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (dalej: Zasób WRSP) za 2019 r. oraz nadwyżki środków finansowych KOWR za 2019 r. Środki te były głównym źródłem dochodów w tej

¹⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 2178.

¹¹ Dz. U. poz. 1401.

części w 2020 r. Zgodnie z art. 41 i art. 44 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2020¹², Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa wpłacił w 2020 r. na rachunek Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (dalej: ARiMR) część nadwyżki środków finansowych KOWR za 2019 r. (210 098 tys. zł) oraz część nadwyżki środków finansowych Zasobu WRSP za 2019 r. (43 000 tys. zł) w łącznej kwocie 253 098 tys. zł. Na koniec 2020 r., zgodnie z rocznym sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 33 – Rozwój wsi wystąpiły należności pozostałe do zapłaty (wszystkie zaległe) w kwocie 19,2 tys. zł i dotyczyły głównie rozrachunków z Zachodniopomorskim Ośrodkiem Doradztwa Rolniczego z tytułu rozliczenia dotacji za 2020 r. Należności te zostały uregulowane w I kwartale 2021 r.

Dochody w części 35 – Rynki rolne zrealizowano w kwocie 370,5 tys. zł i były one niższe o 27,5 tys. zł, tj. o 6,9% od planu wynikającego z ustawy budżetowej na rok 2020 ustalonego w wysokości 398 tys. zł. Dochody zrealizowane w części 35 – Rynki rolne w 2020 r. były niższe o 6 131,3 tys. zł i wynosiły 5,7% zrealizowanych dochodów w 2019 r. (6 501,8 tys. zł). Niższe wykonanie dochodów w 2020 r. w stosunku do dochodów uzyskanych w 2019 r. spowodowane było przeniesieniem zaplanowanych dochodów budżetowych z tytułu dywidend od spółek z części 35 – Rynki rolne do części 55 – Aktywa państwowe (3 179 tys. zł), której dysponentem był Minister Aktywów Państwowych. Przeniesienie planowanych dochodów budżetowych nastąpiło zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 sierpnia 2020 r. w sprawie przeniesienia planowanych dochodów i wydatków budżetowych, w tym wynagrodzeń, określonych w ustawie budżetowej na rok 2020.

Dochody w tej części budżetowej w 2020 r. zostały zrealizowane głównie przez Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (dalej: GIJHARS) i dotyczyły m.in. opłat za: egzaminy kwalifikacyjne na rzeczoznawcę i na inspektora rolnictwa ekologicznego, czynności związane z poświadczaniem certyfikatów na mleko, przeprowadzone badania laboratoryjne oceny jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, a także kar wymierzonych jednostkom certyfikującym.

Na koniec 2020 r., zgodnie z rocznym sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 35 – Rynki rolne wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 125,8 tys. zł równe zaległościom, które były wyższe o 25,9 tys. zł, tj. o 25,9% od stanu należności i zaległości na koniec 2019 r. (99,9 tys. zł). Należności dotyczyły głównie nieuregulowanych opłat za badania laboratoryjne artykułów rolno-spożywczych, przeprowadzonych przez GIJHARS stosownie do art. 31 i art. 39 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych¹³.

Dochody w części 62 – Rybołówstwo zrealizowano w kwocie 5 889,3 tys. zł i były one wyższe o 1 725,3 tys. zł, tj. o 41,4% od planu wynikającego z ustawy budżetowej na rok 2020, ustalonego w wysokości 4 164 tys. zł. Dochody zrealizowane w części 62 – Rybołówstwo w 2020 r. były wyższe o 3 378,9 tys. zł, tj. o 134,6% od zrealizowanych w 2019 r. (2 510,4 tys. zł). Wyższe wykonanie dochodów w 2020 r. zarówno w stosunku do planu na 2020 r., jak i dochodów uzyskanych w 2019 r. było związane przede wszystkim z wyższymi wpływami z tytułu zwrotu lub odzyskania płatności od beneficjentów Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa oraz nadbrzeżnych obszarów rybackich na lata 2007–2013” (dalej: PO Ryby 2007–2013) oraz Programu Operacyjnego

¹² Dz. U. poz. 278.

¹³ Dz. U. z 2019 r. poz. 2178.

"Rybacktwo i Morze na lata 2014–2020" (dalej: PO Ryby 2014–2020), przez ARiMR. Dochody te wyniosły w 2020 r. 4 259,2 tys. zł.

Ponadto źródłem dochodów w tej części były dochody uzyskane przez Główny Inspektorat Rybołówstwa Morskiego w kwocie 1 604,2 tys. zł z tytułu różnych opłat, w tym opłat za: połowy rekreacyjne, wydane dzienniki połowowe, dokumenty sprzedaży oraz wpłaty z tytułu kosztów upomnień od wydanych decyzji.

Na koniec 2020 r., zgodnie z rocznym sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 62 – Rybołówstwo należności pozostałe do zapłaty wyniosły 321,1 tys. zł (w tym zaległości 286,8 tys. zł) i były one wyższe o 8,3 tys. zł, tj. o 2,7% od należności wykazanych na koniec 2019 r. (jako zaległości) w kwocie 312,8 tys. zł. Należności w tej części budżetowej dotyczyły głównie kar pieniężnych wymierzonych przez Głównego Inspektora Rybołówstwa Morskiego wobec osób fizycznych za naruszenie przepisów ustawy z dnia 19 lutego 2004 r. o rybołówstwie¹⁴ oraz ustawy z dnia 19 grudnia 2014 r. o rybołówstwie morskim¹⁵.

(akta kontroli str. 48-60, 1622-2428, 4686-4738, 4824)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OBSZAR

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2020 w częściach, których dysponentem był Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi zaplanowano wydatki w łącznej kwocie 4 896 923 tys. zł, z tego w:

- części 32 – Rolnictwo – w kwocie 1 242 724 tys. zł,
- części 33 – Rozwój wsi – w kwocie 3 498 951 tys. zł,
- części 35 – Rynki rolne – w kwocie 38 755 tys. zł,
- części 62 – Rybołówstwo – w kwocie 116 493 tys. zł.

W 2020 r. wyżej wymienione kwoty wydatków zostały zwiększone ze środków pochodzących z rezerw celowych. Zwiększenia planu wydatków z rezerw celowych (ujętych w części 83 budżetu państwa) o kwotę 3 816 863,6 tys. zł dotyczyły:

- części 32 – Rolnictwo o 32 148 tys. zł,
- części 33 – Rozwój wsi o 3 718 311,1 tys. zł,
- części 35 – Rynki rolne o 13,8 tys. zł,
- części 62 – Rybołówstwo o 66 390,7 tys. zł.

Na podstawie decyzji Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 21 sierpnia 2020 r. przeniesiono planowane wydatki z części 62 – Rybołówstwo do części 21 – Gospodarka morska w kwocie 2 tys. zł.

Decyzją Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 września 2020 r., podjętą na podstawie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 sierpnia 2020 r. w sprawie przeniesienia planowanych wydatków budżetowych, w tym wynagrodzeń, określonych w ustawie budżetowej na rok 2020¹⁶ zwiększono wydatki budżetowe w części 35 – Rynki rolne o kwotę 2 967 tys. zł.

¹⁴ Dz. U. z 2014 r., poz. 1592, ze zm., uchylona z dniem 4 marca 2015 r.

¹⁵ Dz. U. z 2020 r., poz. 277.

¹⁶ Dz. U. poz. 1462 – rozporządzenie wygasło z dniem 31 grudnia 2020 r.

Na podstawie decyzji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 24 listopada 2020 r. przeniesiono planowane wydatki budżetowe z części 33 – Rozwój wsi w kwocie 10 tys. zł i z części 35 – Rynki rolne w kwocie 8,7 tys. zł do części 32 – Rolnictwo w łącznej kwocie 18,7 tys. zł.

Decyzją Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 25 grudnia 2020 r., dokonano zmniejszenia planowanych wydatków o łączną kwotę 18 802 tys. zł, z tego w:

- części 32 – Rolnictwo o 17 405 tys. zł,
- części 33 – Rozwój wsi o 633 tys. zł,
- części 35 – Rynki rolne o 764 tys. zł

przenosząc ww. planowane wydatki do rezerwy celowej poz. 74 pn. „Przeciwdziałanie COVID-19”.

Ponadto, na polecenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 2020 r. wydanego na podstawie art. 15z pkt 6 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹⁷, w związku z art. 69 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹⁸, Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej decyzją z dnia 30 grudnia 2020 r. zmniejszył plan wydatków w części 32 – Rolnictwo o 3 794,7 tys. zł oraz w części 33 – Rozwój wsi o 68 205,3 tys. zł¹⁹ i przesunął ww. planowane wydatki do poz. 75 rezerwy celowej pn.: „Rezerwa celowa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19”.

Plan wydatków po zmianach ustalony został w łącznej kwocie 8 625 949,9 tys. zł, z tego w:

- części 32 – Rolnictwo – 1 253 691 tys. zł,
- części 33 – Rozwój wsi – 7 148 414,1 tys. zł²⁰,
- części 35 – Rynki rolne – 40 963,1 tys. zł,
- części 62 – Rybołówstwo – 182 881,7 tys. zł.

Z przyznanych środków z rezerw celowych w kwocie 3 795 266,6 tys. zł (po uwzględnieniu zmniejszenia przyznanych MRiRW środków z rezerw celowych o 21 597 tys. zł dokonanego decyzją Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 30 grudnia 2020 r.) wykorzystano 3 769 873,1 tys. zł, tj. 99,3%, z tego w:

- części 32 – Rolnictwo – 29 764 tys. zł (92,6% kwoty przyznanych rezerw w wysokości 32 148 tys. zł),
- części 33 – Rozwój wsi – 3 680 142,4 tys. zł (99,6% kwoty przyznanych rezerw w wysokości 3 696 714,1 tys. zł),
- części 35 – Rynki rolne – 4,7 tys. zł (34,1% kwoty przyznanych rezerw w wysokości 13,8 tys. zł),
- części 62 – Rybołówstwo – 59 962 tys. zł (90,3% kwoty przyznanych rezerw w wysokości 66 390,7 tys. zł).

¹⁷ Dz. U. poz. 1842, ze zm.

¹⁸ Dz. U. poz. 568, ze zm.

¹⁹ W ramach kwoty 68 205,3 tys. zł zmniejszającej plan wydatków części 33 – Rozwój wsi, kwota 21 597 tys. zł pochodziła z rezerw celowych, z tego kwota 18 597 tys. zł z poz. 8 rezerw celowych, a kwota 3 000 tys. zł z poz. 56 rezerw celowych.

²⁰ Plan po zmianach w wysokości 7 148 414,1 tys. zł został ustalony m.in. w efekcie uwzględnienia w ustawie z dnia 28 października 2020 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2020 (Dz. U. poz. 1919) zmniejszenia planu wydatków budżetowych na 2020 rok w części 33 – Rozwój wsi w dziale 750 – Administracja publiczna o kwotę 353 000 zł, podczas gdy w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 sierpnia 2020 r. w sprawie przeniesienia planowanych dochodów i wydatków budżetowych, w tym wynagrodzeń, określonych w ustawie budżetowej na rok 2020 (Dz. U. poz. 1401) zmniejszono wydatki w części 33 – Rozwój wsi dział 750 – Administracja publiczna o kwotę 352 650 zł. Różnica, która powstała w wysokości 350 zł, wynika z faktu, że kwoty ujęte w ww. rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów zostały wykazane w „zł”, a kwoty ujęte w nowelizacji ustawy budżetowej na rok 2020 w „tys. zł”.

Szczegółowym badaniem u dysponenta części objęto próbę rezerw celowych przyznanych dla części 32 – Rolnictwo w kwocie 4 118,4 tys. zł, tj. 12,8% łącznej kwoty zwiększającej plan wydatków środkami z rezerw celowych w tej części, dla części 33 – Rozwój wsi w kwocie 691 403 tys. zł, tj. 18,7% łącznej kwoty zwiększającej plan wydatków środkami z rezerw celowych w tej części oraz dla części 62 – Rybołówstwo w kwocie 66 353,2 tys. zł, tj. 99,9% łącznej kwoty zwiększającej plan wydatków środkami z rezerw celowych w tej części. W przypadku części 35 – Rynki rolne, zwiększenie planu wydatków ze środków rezerw celowych dla tej części w wysokości 13,8 tys. zł dotyczyło dysponenta III stopnia w MRiRW, a zatem wyniki badania w tym zakresie zostały opisane w dalszej części niniejszego rozdziału wystąpienia pokontrolnego.

Doboru próby dokonano w sposób celowy ze względu na najwyższe kwoty przyznanych środków z rezerw celowych, a także uwzględniając założenia wynikające z kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r.

Po prawidłowym dokonaniu zmian w planie wydatków, wynikających z decyzji Ministra Finansów oraz Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej²¹, dysponent części wykorzystał środki z rezerw celowych:

a) w części 32 – Rolnictwo, w kwocie:

- 3 166,1 tys. zł, tj. w 98,5% (poz. 29 rezerw celowych, środki przyznane w wysokości 3 212,7 tys. zł na podstawie decyzji Ministra Finansów z dnia 1 października 2020 r.) na sfinansowanie zwiększenia od 1 września 2020 r. średnich wynagrodzeń nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi;
- 905,8 tys. zł, tj. w 100% (poz. 73 rezerw celowych, środki przyznane w wysokości 905,8 tys. zł na podstawie decyzji Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 30 grudnia 2020 r.) na wypłatę jednorazowego dofinansowania zakupu sprzętu lub oprogramowania dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych i rejestrowanych przez organy administracji rządowej;

b) w części 33 – Rozwój wsi, w kwocie:

- 581 241,4 tys. zł, tj. prawie w 100% (poz. 8 rezerw celowych, środki przyznane w wysokości 581 403 tys. zł na podstawie decyzji Ministra Finansów z dnia 16 czerwca 2020 r.) na zwiększenie dotacji celowej dla ARiMR na realizację zadań w 2020 r.;
- 110 000 tys. zł, tj. w 100% (poz. 7 rezerw celowych, środki przyznane w wysokości 110 000 tys. zł na podstawie decyzji Ministra Finansów z dnia 14 kwietnia 2020 r.) na zwiększenie dotacji celowej dla ARiMR na realizację zadań w 2020 r.;

c) w części 62 – Rybołówstwo w kwocie:

- 59 924,5 tys. zł, tj. w 90,3% (poz. 8 rezerw celowych, środki przyznane w wysokości 66 353,2 tys. zł na podstawie decyzji Ministra Finansów z dnia 22 września 2020 r.) na współfinansowanie z budżetu państwa wypłat dla beneficjentów PO Ryby 2014–2020, dla jednostki realizującej, tj.: ARiMR. Dyrektor Departamentu Rybołówstwa MRiRW podał m.in., że „(...) niższe od prognozowanego, wykorzystanie środków spowodowane było mniejszą od zakładanej liczbą rozpatrzonych wniosków o płatność ze względu na znaczny stopień ich skomplikowania, a także większą od zakładanej liczbą wniosków o dofinansowanie, które zostały odrzucone na etapie ich weryfikacji (były to wnioski dot. pomocy z tytułu utraconych dochodów spowodowanych pandemią COVID-19)”.

²¹ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej (Dz. U. poz. 1719), z mocą obowiązywania od dnia 6 października 2020 r.

W ramach planu wydatków dysponenta III stopnia w MRiRW szczegółowym badaniem objęto próbę czterech decyzji Ministra Finansów w sprawie zmian w budżecie państwa w 2020 r. przyznających środki z rezerw celowych:

- w części 32 – Rolnictwo (poz. 21 rezerw celowych, decyzja Ministra Finansów z dnia 16 lipca 2020 r.) na sfinansowanie wynagrodzenia oraz ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy wraz z pochodnymi dla Podsekretarza Stanu w MRiRW odwołanego z dniem 24 stycznia 2020 r., w wysokości 61,3 tys. zł – środki zostały wykorzystane w 100%; badana próba stanowiła 19,5% łącznej kwoty zwiększeń z rezerw celowych w tej części (314,1 tys. zł) dla dysponenta III stopnia w MRiRW; doboru próby dokonano w sposób celowy spośród najwyższych kwot środków przyznanych z rezerw celowych;
- w części 33 – Rozwój wsi (poz. 21 rezerw celowych, decyzja Ministra Finansów z dnia 16 lipca 2020 r.) na sfinansowanie nagrody jubileuszowej dla Sekretarza Stanu w MRiRW w wysokości 38 tys. zł – środki zostały wykorzystane w 100%; badana próba stanowiła 58,4% łącznej kwoty zwiększeń z rezerw celowych w tej części (65,1 tys. zł) dla dysponenta III stopnia w MRiRW; doboru tej próby dokonano w sposób celowy z uwagi na najwyższą kwotę środków przyznanych z rezerw celowych;
- w części 35 – Rynki rolne (poz. 20 rezerw celowych, decyzja Ministra Finansów z dnia 22 maja 2020 r.) na sfinansowanie w 2020 r. dodatku służby cywilnej oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego (wraz z pochodnymi) dla urzędnika służby cywilnej mianowanego z dniem 1 grudnia 2019 r., w wysokości 13,8 tys. zł – środki zostały wykorzystane w kwocie 4,7 tys. zł, tj. w 34,1% ponieważ pracownik ten od dnia 1 maja 2020 r. realizował zadania w ramach PROW 2014–2020 i w związku z tym jego wynagrodzenie było finansowane z innej części budżetu państwa; badana próba stanowiła 100% łącznej kwoty zwiększeń z rezerw celowych w tej części;
- w części 62 – Rybołówstwo (poz. 8 rezerw celowych, decyzja Ministra Finansów z dnia 28 października 2020 r.) na realizację projektu pn.: „Świadczenie usługi asysty technicznej oprogramowania elektronicznego dziennika połowowego Systemu E-logbook” w ramach PO Ryby 2014–2020 w wysokości 37,5 tys. zł – środki zostały wykorzystane w 100%, a badana próba stanowiła 100% łącznej kwoty zwiększeń z rezerw celowych w tej części.

Powyższe zwiększenia planowanych wydatków z rezerw celowych w częściach 32 – Rolnictwo, 33 – Rozwój wsi, 35 – Rynki rolne oraz 62 – Rybołówstwo wynikały z potrzeb dysponenta III stopnia w MRiRW. Po prawidłowym wprowadzeniu zmian w planie finansowym wydatków, dysponent ten wykorzystał środki zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli str. 780-817, 1598-1599, 4739-4823, 5206, 5273, 5340, 5370-5375)

W związku z nadmiarem środków posiadanych przez jednostki realizujące wydatki budżetowe (m.in. na skutek niezrealizowania części zadań w 2020 r. i uzyskania oszczędności), Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 i ust. 3 pkt 2 ufp, wydał w 2020 r. 33 decyzje o blokowaniu planowanych wydatków budżetowych na kwotę ogółem 105 759,7 tys. zł, z tego w:

- części 32 – Rolnictwo na kwotę 11 313,9 tys. zł,
- części 33 – Rozwój wsi na kwotę 94 304 tys. zł,
- części 35 – Rynki rolne na kwotę 141,8 tys. zł.

W 2020 r. Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej, w związku z decyzją Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 listopada 2020 r., wydał 26 listopada 2020 r. decyzję w sprawie blokowania planowanych wydatków na rok 2020 w części 32 – Rolnictwo na kwotę 17 405 tys. zł, w części 33 – Rozwój wsi na kwotę 633 tys. zł, w części 35 – Rynki rolne na kwotę 764 tys. zł.

Ogólna kwota zablokowanych planowanych wydatków w części 32 – Rolnictwo wyniosła 28 718,9 tys. zł, w części 33 – Rozwój wsi – 94 937 tys. zł, w części 35 – Rynki rolne – 905,8 tys. zł. W części 62 – Rybołówstwo Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi nie dokonywał blokowania planowanych wydatków budżetowych.

Blokowanie planowanych wydatków wynikało z wniosków jednostek otrzymujących środki budżetowe i związane były m.in. z:

- niewykorzystaniem środków przeznaczonych na realizację pomocy technicznej Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020,
- niewykorzystaniem środków przeznaczonych na realizację projektów realizowanych przez szkoły rolnicze w ramach programów operacyjnych,
- niższym zapotrzebowaniem na środki dotacji celowej przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, w tym w związku z niższym niż przewidywano zainteresowaniem pomocą na wyrównanie utraconych dochodów ze sprzedaży świń dla producentów rolnych prowadzących chów lub hodowlę świń na obszarach z ograniczeniami w związku z afrykańskim pomorem świń (dalej: ASF),
- brakiem możliwości pełnego wykorzystania w 2020 r. środków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (I i II filar) przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa,
- niewykorzystaniem części środków przeznaczonych na postęp biologiczny w produkcji zwierzęcej i roślinnej,

W 2020 r. nie wystąpiły przypadki blokowania planowanych wydatków w związku ze stwierdzoną niegospodarnością (art. 177 ust. 1 pkt 1 ufp).

Prawidłowość blokowania planowanych wydatków skontrolowano uwzględniając decyzje wybrane w sposób celowy, z uwagi na najwyższą kwotę środków, tj. w:

- części 32 – Rolnictwo – decyzję Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 30 grudnia 2020 r., na podstawie której zablokowana została kwota 6 141 tys. zł (tj. 21,4% łącznej kwoty blokowanych planowanych wydatków w tej części), dotycząca wydatków na postęp biologiczny w produkcji zwierzęcej;
- części 33 – Rozwój wsi – decyzję Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 29 grudnia 2020 r., na podstawie której zablokowana została kwota 10 381 tys. zł (tj. 10,9% łącznej kwoty blokowanych planowanych wydatków w tej części), dotycząca niewykorzystanych środków przez ARiMR w ramach dotacji celowej przeznaczonej na wyrównywanie utraconych dochodów ze sprzedaży świń dla producentów rolnych prowadzących chów lub hodowlę świń na obszarach z ograniczeniami w związku z ASF;
- części 35 – Rynki rolne – decyzję Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 30 grudnia 2020 r., na podstawie której zablokowana została kwota 135,8 tys. zł (tj. 15% łącznej kwoty blokowanych planowanych wydatków w tej części), dotycząca niewykorzystanych środków przez dysponenta III stopnia w MRiRW.

Blokowanie planowanych wydatków przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi było zgodne z przepisami ufp i nastąpiło niezwłocznie po otrzymaniu wniosków od jednostek otrzymujących środki budżetowe.

W 2020 r. dokonywane były zmiany w planie wydatków majątkowych stosownie do art. 171 ust 3 i 4 ufp. Powyższe zmiany wynikały z uzasadnionych wniosków jednostek podległych i nadzorowanych.

W 2020 r. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi 43 razy wystąpił z wnioskami do Ministra Finansów oraz do Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej o wyrażenie zgody na zmniejszenie lub zwiększenie wydatków majątkowych, których kwota jednorazowo przewyższała 100 tys. zł lub wydatków na inwestycje budowlane w ramach budżetu państwa na łączną kwotę 24 747,2 tys. zł oraz 17 razy występował w powyższych sprawach w ramach budżetu środków europejskich na łączną kwotę 14 961,7 tys. zł. Minister Finansów oraz Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej każdorazowo wyrażał zgodę na przeniesienie planowanych wydatków, a Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi dokonywał odpowiednich zmian w planie wydatków.

(akta kontroli str. 4126-4387, 4914-5150, 5198-5190)

Wydatki w części 32 – Rolnictwo zostały zrealizowane w wysokości 1 223 556,5 tys. zł, co stanowiło 97,6% kwoty planu wydatków po zmianach (1 253 691 tys. zł). W kwocie tej uwzględniono wydatki, które nie wygasły w roku budżetowym 2020 w wysokości 1 625,1 tys. zł²².

Wydatki w części 32 – Rolnictwo były wyższe o 43 704 tys. zł, tj. o 3,7% od zrealizowanych wydatków w 2019 r. (1 179 852,5 tys. zł) z uwagi na wyższe zrealizowane wydatki w 2020 r. w dziale 801 – Oświata i wychowanie (314 611 tys. zł) o kwotę 72 161,5 tys. zł, tj. o 29,8% w stosunku do wydatków zrealizowanych w 2019 r. (242 449,5 tys. zł) w tym dziale.

W tej części budżetowej realizowane były w szczególności wydatki na: dotacje celowe na dopłaty do ubezpieczenia upraw rolnych i zwierząt gospodarskich realizowanych przez zakłady ubezpieczeń, działalność badawczo-rozwojową instytutów badawczych, postęp biologiczny w produkcji zwierzęcej i w produkcji roślinnej, dotacje podmiotowe i celowe na dofinansowanie działalności agencji wykonawczej – Centralnego Ośrodka Badania Odmian Roślin Uprawnych w Słupi Wielkiej, a także na działalność statutową państwowych jednostek budżetowych, tj. dla dysponenta III stopnia w MRiRW, Głównego Inspektoratu Weterynarii, Głównego Inspektoratu Ochrony Roślin i Nasiennictwa, Krajowego Centrum Hodowli Zwierząt, Krajowej Stacji Chemiczno-Rolniczej, 54 zawodowych szkół rolniczych, Krajowego Centrum Edukacji Rolniczej w Brwinowie.

U dysponenta części 32 – Rolnictwo kontrolą objęto udzielenie i rozliczenie dotacji na łączną kwotę 388 832,7 tys. zł, co stanowiło 61,9% zrealizowanych dotacji (łącznie z dotacjami majątkowymi) w tej części w 2020 r. (628 402,9 tys. zł), z tego:

- 343 674,5 tys. zł, co stanowiło 98,2% kwoty planu wydatków po zmianach (350 000 tys. zł) na dopłaty do ubezpieczenia upraw rolnych i zwierząt gospodarskich. Dotacja została przekazana na podstawie umów zawartych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z siedmioma zakładami ubezpieczeń, zgodnie z art. 9 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o ubezpieczeniach upraw rolnych i zwierząt gospodarskich²³. W umowach zawarto postanowienia dotyczące m.in. sposobu oraz terminów przekazania i rozliczenia dotacji, a także warunki zwrotu dotacji na dopłaty w przypadku ich wykorzystania niezgodnie z przeznaczeniem, pobrania nienależnie lub w nadmiernej wysokości. Środki przekazywano zakładom

²² Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. poz. 2422).

²³ Dz. U. z 2019 r. poz. 477.

ubezpieczeń po przedłożeniu przez nie wniosków o dotację, które były sporządzone na podstawie danych wynikających z umów ubezpieczenia zawartych z producentami rolnymi. Niepełne wykonanie wydatków wynikało z odmowy rozliczenia dotacji za IV kwartał 2020 r. przez MRiRW wobec faktu złożenia tego rozliczenia po terminie wynikającym z umowy dotacji, przez jeden z zakładów ubezpieczeń. Zakład wniósł wniosek do MRiRW o przywrócenie terminu. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi odmówił jednak zakładowi ubezpieczeń wszczęcia postępowania w zakresie przywrócenia terminu do złożenia rozliczenia dotacji. Wydatki na dotacje celowe na dopłaty do ubezpieczenia upraw rolnych i zwierząt gospodarskich były niższe od zrealizowanych w 2019 r. (459 615,5 tys. zł) o 115 941 tys. zł, tj. o 25,2%;

- 45 158,2 tys. zł na realizację dwóch umów zawartych z Instytutem Ekonomiki i Gospodarki Żywnościowej – Państwowym Instytutem Badawczym w Warszawie, tj.:
 - 38 671,3 tys. zł co stanowiło 99,9% kwoty planu wydatków po zmianach (38 702 tys. zł) na realizację zadania pt. „System zbierania i wykorzystywania danych rachunkowych z gospodarstw rolnych (FADN)²⁴”;
 - 6 486,9 tys. zł, co stanowiło 92,7% kwoty planu wydatków po zmianach (7 000 tys. zł) na realizację zadania pt. „Wsparcie analityczne Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi w zakresie przygotowania Planu strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2021–2027 oraz kształtowania rozwoju polskiego sektora rolno – żywnościowego”.

Doboru próby dotacji celowych do kontroli dokonano w sposób celowy ze względu na najwyższe kwoty wypłaconych dotacji w części 32 – Rolnictwo oraz objęcie IERiGŻ - PIB kontrolą wykorzystania dotacji w 2020 r.

W badanej próbie dotacji nie stwierdzono nieprawidłowości. Przekazywanie i rozliczenie dotacji następowało zgodnie z zawartymi umowami. Dysponent części weryfikował prawidłowość wykorzystania dotacji na podstawie przedstawionych rozliczeń. Zatwierdzenie rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym nastąpiło w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ufp.

Stosownie do art. 7 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 1217/2009 z dnia 30 listopada 2009 r. ustanawiającym sieć zbierania danych rachunkowych o dochodach i działalności gospodarczej gospodarstw rolnych w Unii Europejskiej²⁵, każde państwo członkowskie wyznacza agencję łącznikową odpowiedzialną m.in. za gromadzenie sprawozdań z gospodarstw rolnych przesłanych jej przez biura rachunkowe i zweryfikowanie w oparciu o wspólny program kontroli, czy zostały należycie wypełnione. Podstawą prawną do zbierania i wykorzystywania danych rachunkowych z gospodarstw rolnych w Polsce jest ustawa z dnia 29 listopada 2000 r.²⁶ określająca dla IERiGŻ - PIB zadania w tym zakresie. Źródłem finansowania tego zadania była dotacja celowa MRiRW z § 2830, choć przywołana ustawa nie wskazuje tej formy finansowania na ten cel. Dyrektor Departamentu Wsparcia Rolników MRiRW podała, że zgodnie z powyższą ustawą „zadania agencji łącznikowej w Polsce zostały nałożone na Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy (...). Z uwagi na to, że zadania realizowane przez agencję łącznikową są zadaniami państwa członkowskiego a nie urzędu odpowiedzialnego za Wspólną Politykę Rolną, obsługującego właściwy organ, dlatego też na realizację tych zadań corocznie jest planowana dotacja celowa.”

²⁴ ang. Farm Accountancy Data Network.

²⁵ Dz. Urz. UE L Nr 328 z 15.12.2009, s. 27, ze zm.

²⁶ Ustawa z dnia 29 listopada 2000 r. o zbieraniu i wykorzystywaniu danych rachunkowych z gospodarstw rolnych (Dz. U. z 2001 r. Nr 3, poz. 20, ze zm.).

Pomimo, że w ustawie tej nie wskazano żadnych źródeł finansowania zadań realizowanych w tym zakresie przez IERiGŻ - PIB to Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi zawarł w 2020 r. umowę dotacji z IERiGŻ - PIB na zadanie pn. „System zbierania i wykorzystania danych rachunkowych z gospodarstw rolnych (FADN)”. Nie podważając zasadności realizacji tego zadania, należy zauważyć, że doregulowania wymaga kwestia źródła jego finansowania.

Wykorzystanie w 2020 r. dotacji celowych przez Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej - PIB zostało ocenione pozytywnie w trakcie kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. przeprowadzonej w tej jednostce²⁷.

Wydatki dysponenta III stopnia w MRiRW w części 32 – Rolnictwo zostały zrealizowane w wysokości 114 388,8 tys. zł, tj. 96,7% kwoty planu wydatków po zmianach (118 326,9 tys. zł). Wydatki te były wyższe o 2 072,4 tys. zł, tj. o 1,8% od wydatków w 2019 r. (112 316,4 tys. zł).

W ramach części 32 – Rolnictwo, u dysponenta III stopnia w MRiRW szczegółowym badaniem objęto próbę wydatków budżetu państwa w kwocie 14 908,6 tys. zł (tj. 13% wydatków dysponenta III stopnia w MRiRW zrealizowanych w 2020 r. w kwocie 114 388,8 tys. zł). Badaniem objęto 37 zapisów księgowych dotyczących wydatków na łączną kwotę 14 908,6 tys. zł, z tego: w grupie wydatków bieżących²⁸ – 33 zapisy na kwotę 12 428,5 tys. zł oraz w grupie wydatków majątkowych – cztery zapisy na kwotę 2 480,1 tys. zł.

Doboru próby do badania dokonano z wykorzystaniem metody monetarnej (MUS²⁹), na podstawie wygenerowanych zapisów księgowych odpowiadających bieżącym i majątkowym wydatkom budżetowym dysponenta III stopnia w MRiRW.

W wyniku przeprowadzonych badań dokumentów stwierdzono, że skontrolowane wydatki zostały rzetelnie skalkulowane oraz dokonywano ich zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Wydatki były poniesione w sposób oszczędny, umożliwiając terminową realizację zadań, w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności skutkujących zaplaceniem odsetek.

W związku z sytuacją epidemiologiczną związaną z COVID-19 i związanymi z nią obostrzeniami, MRiRW w 2020 r. w części 32 – Rolnictwo poniosło wydatki na zakup: sprzętu komputerowego – 1 759,4 tys. zł, środków zabezpieczających bezpośrednio pracowników – 63 tys. zł oraz usług związanych z odkażaniem budynku – 28,3 tys. zł.

W wyniku szczegółowej analizy pięciu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzonych w 2020 r. w ramach części 32 – Rolnictwo, w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi na łączną kwotę wydatków w wysokości 1 458,5 tys. zł, tj.:

²⁷ Wystąpienie pokontrolne NIK z dnia 18 marca 2021 r. nr KRR.410.001.05.2021 P/20/001.

²⁸ Zgodnie z założeniami kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. ze szczegółowego badania wydatków wyłączono grupę wydatków na świadczenia na rzecz osób fizycznych oraz wydatki bieżące jednostek budżetowych w §§ 401-408 dotyczących wynagrodzeń osobowych i dodatkowego wynagrodzenia rocznego, §§ 411-414 dotyczących składek od wynagrodzeń na ubezpieczenia społeczne, Fundusz Pracy oraz, Fundusz Solidarnościowy, ubezpieczenia zdrowotne i wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, § 418 Równoważniki pieniężne i ekwiwalenty dla żołnierzy i funkcjonariuszy oraz pozostałe należności, § 420 Fundusz operacyjny, § 444 Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, a także wydatków poniżej 500 zł.

²⁹ MUS (ang. Monetary Unit Sampling) jest to metoda losowania wydatków z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

- postępowania w trybie przetargu nieograniczonego na wykonanie tłumaczeń pisemnych i ustnych dla MRiRW w latach 2020–2021, na kwotę wydatków poniesionych w 2020 r. w wysokości 124,6 tys. zł,
- postępowania w trybie przetargu nieograniczonego na zakup 110 szt. laptopów do pracy zdalnej, na kwotę wydatków poniesionych w 2020 r. w wysokości 706,3 tys. zł,
- postępowania w trybie przetargu nieograniczonego na wykonanie prac remontowych w budynku MRiRW, na kwotę wydatków poniesionych w 2020 r. w wysokości 121,4 tys. zł,
- postępowania w trybie przetargu nieograniczonego na wydanie dwóch publikacji, w tym publikacji z przepisami kulinarnymi w języku polskim oraz publikacji z opisami produktów regionalnych i tradycyjnych w języku angielskim, na kwotę wydatków poniesionych w 2020 r. w wysokości 71,4 tys. zł,
- postępowania w trybie zamówienia na usługi społeczne na kompleksową organizację wystawowego stoiska wystawienniczego „Odpoczywaj na wsi” podczas 15 imprez targowych i plenerowych w 2020 r., na kwotę wydatków poniesionych w 2020 r. w wysokości 434,8 tys. zł

nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych³⁰ (dalej: pzp) oraz procedur wewnętrznych dysponenta III stopnia w MRiRW w zakresie udzielania zamówień publicznych.

W planie finansowym dysponenta III stopnia w MRiRW na 2020 r. zaplanowano wydatki majątkowe w kwocie 5 400 tys. zł na realizację sześciu zadań.

W trakcie 2020 r. zmniejszono wydatki o 3 210 tys. zł, rezygnując z dwóch zadań i zmniejszając wydatki na trzy zadania oraz zwiększając wydatki o 960 tys. zł z przeznaczeniem na trzy nowe zadanie. W ramach kwoty ustalonej w planie wydatków po zmianach (3 150 tys. zł) przyjęto do realizacji pięć zadań, z czego w pełnym zakresie zostały zrealizowane trzy zadania. W wyniku kontroli trzech decyzji dotyczących zmian w planie wydatków majątkowych ustalono, że zmiany planu finansowego dokonane zostały prawidłowo i były celowe.

Wydatki na wynagrodzenia osobowe w państwowych jednostkach budżetowych finansowanych w ramach części 32 – Rolnictwo zrealizowano w kwocie 314 625,4 tys. zł, tj. 99,3% kwoty planu wydatków po zmianach (316 964 tys. zł) i były one wyższe o 49 846,7 tys. zł, tj. o 18,8% od wydatków poniesionych w 2019 r. (264 778,7 tys. zł). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na etat w tej części wyniosło 6 147 zł i było wyższe o 646 zł, tj. o 11,7% w porównaniu do 2019 r. (5 501 zł). Przeciętne zatrudnienie w państwowych jednostkach budżetowych wyniosło 4 265 etatów i w porównaniu do 2019 r. (4 011 etatów) było wyższe o 254 etatów, w tym w dziale oświata i wychowanie o 212 etatów. Zwiększenie zatrudnienia w szkołach rolniczych było konsekwencją wprowadzenia reformy edukacyjnej, w wyniku której do szkół trafili uczniowie skumulowanego rocznika, tj. absolwenci gimnazjów i szkół podstawowych.

Wydatki majątkowe w części 32 – Rolnictwo zrealizowano w kwocie 42 855,1 tys. zł, tj. w 96,2% kwoty planu wydatków po zmianach (44 550,3 tys. zł). Wydatki te były o 14,5% wyższe od wydatków poniesionych w 2019 r. (37 427,4 tys. zł).

Zobowiązania w części 32 – Rolnictwo na koniec 2020 r. wyniosły 28 457,3 tys. zł i były wyższe o 5 133,3 tys. zł, tj. o 22% od zobowiązań na koniec 2019 r. (23 324 tys. zł). Dotyczyły one przede wszystkim zobowiązań z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2020 r. oraz pochodnych od tego wynagrodzenia. Na koniec 2020 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

³⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

Wydatki w części 33 – Rozwój wsi zostały zrealizowane w wysokości 7 101 088,2 tys. zł, co stanowiło 99,3% kwoty planu wydatków po zmianach (7 148 414,1 tys. zł). W kwocie tej uwzględniono wydatki, które nie wygasły w roku budżetowym 2020 w wysokości 232 215 tys. zł.

Wydatki w części 33 – Rozwój wsi były wyższe o 2 254 557,1 tys. zł, tj. o 46,5% od zrealizowanych wydatków w 2019 r. (4 846 531,1 tys. zł). Wykonanie w 2020 r. wyższych wydatków w porównaniu do 2019 r. wynikało głównie z wyższych o 2 247 672,6 tys. zł, tj. o 49,1% wydatków z tytułu dotacji dla ARiMR (6 825 896,6 tys. zł). Wzrost ten spowodowany był m.in. zwiększonymi wydatkami na Wspólną Politykę Rolną oraz wydatkami statutowymi ARiMR w ramach pomocy krajowej na pomoc dla rolników.

W tej części budżetowej realizowane były w szczególności wydatki na dotację podmiotową oraz dotacje celowe dla ARiMR na: współfinansowanie ze środków budżetu państwa II filara Wspólnej Polityki Rolnej (dalej: WPR), tj. Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014–2020 (dalej: PROW 2014–2020), finansowanie pomocy krajowej udzielanej przez ARiMR, w tym dla producenta rolnego, któremu zagraża utrata płynności finansowej w związku z ograniczeniami na rynku rolnym w związku z epidemią COVID-19, pomoc finansową dla producentów rolnych, którzy ponieśli szkody w uprawach rolnych spowodowane wystąpieniem w 2019 r. suszy, huraganu, gradu, deszczu nawalnego, przymrozków wiosennych lub powodzi, dopłaty do oprocentowania kredytów bankowych i częściową spłatę kapitału kredytów, dopłaty do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych na sfinansowanie kosztów wznowienia produkcji oraz odtworzenie środków trwałych w przypadku wystąpienia szkód, finansowanie lub dofinansowanie ponoszonych przez producentów rolnych kosztów zbioru, transportu i unieszkodliwienia padłych zwierząt gospodarskich z gatunku bydło, owce, kozy, świnie lub konie, dopłaty do kwalifikowanego materiału siewnego, a także na działalność statutową dysponenta III stopnia w MRiRW.

U dysponenta części 33 – Rozwój wsi kontrolą objęto prawidłowość udzielenia i rozliczenia dotacji celowej w łącznej kwocie 1 723 409,3 tys. zł przeznaczonej na finansowanie kosztów pomocy krajowej udzielanej przez ARiMR, co stanowiło 24,3% zrealizowanych dotacji (łącznie z dotacjami majątkowymi) w tej części (7 086 612,4 tys. zł).

Doboru próby wydatków do kontroli dokonano w sposób celowy ze względu na najwyższe kwoty wypłaconej dotacji dla ARiMR.

W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości. Przekazywanie i rozliczenie dotacji następowało zgodnie z zawartymi umowami oraz z zasadami określonymi w ufp oraz innymi obowiązującymi przepisami prawa. Dysponent części weryfikował prawidłowość wykorzystania dotacji na podstawie przedstawionych rozliczeń. Zatwierdzenie rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym nastąpiło w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ufp.

Wydatki dysponenta III stopnia w MRiRW w tej części zrealizowano w kwocie 14 426,8 tys. zł, tj. 91,1% kwoty planu wydatków po zmianach (15 843,9 tys. zł). Wydatki te były niższe o 3,8% od wydatków w 2019 r. (15 002,5 tys. zł).

Szczegółowym badaniem u dysponenta III stopnia w MRiRW objęto próbę wydatków bieżących w kwocie 657,5 tys. zł (tj. 4,6% wydatków dysponenta III stopnia w MRiRW zrealizowanych w 2020 r. w kwocie 14 426,8 tys. zł), odpowiadającą 38 zapisom księgowym, wylosowanym z wykorzystaniem metody monetarnej.

W wyniku przeprowadzonych badań dokumentów stwierdzono, że skontrolowane wydatki zostały rzetelnie skalkulowane oraz dokonywano ich zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności skutkujących zaplaceniem odsetek.

W związku z sytuacją epidemiologiczną związaną z COVID-19 i związanymi z nią obostrzeniami MRiRW w 2020 r. w części 33 – Rozwój wsi poniosło następujące wydatki na zakup: usług związanych z odkażaniem budynku – 6 tys. zł oraz środków zabezpieczających bezpośrednio pracowników – 4 tys. zł.

W wyniku szczegółowej analizy dwóch postępowań o udzielenie zamówienia publicznego skutkujących wydatkami w 2020 r. w ramach części 33 – Rozwój wsi, w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi na łączną kwotę wydatków w 2020 r. w wysokości 288,1 tys. zł, tj.:

- postępowania w trybie przetargu nieograniczonego na wykonanie tłumaczeń pisemnych i ustnych dla MRiRW w latach 2020–2021, na kwotę wydatków poniesionych w 2020 r. w wysokości 35 tys. zł,
- postępowania w trybie przetargu nieograniczonego na wykonanie usług utrzymania czystości powierzchni użytkowych budynku na dziedzińcu i na terenie wokół budynku na kwotę wydatków poniesionych w 2020 r. w wysokości 253,1 tys. zł,

nie stwierdzono naruszeń przepisów pzp oraz procedur wewnętrznych dysponenta III stopnia w MRiRW w zakresie udzielania zamówień publicznych.

Dysponent III stopnia w MRiRW nie realizował wydatków majątkowych w ramach tej części.

Wydatki na wynagrodzenia osobowe w państwowych jednostkach budżetowych w tej części dotyczyły tylko dysponenta III stopnia w MRiRW i zostały zrealizowane w kwocie 11 128,5 tys. zł, tj. 99% kwoty planu wydatków po zmianach (11 244 tys. zł). Wydatki te były niższe o 42 tys. zł, tj. o 0,4% od wydatków poniesionych w 2019 r. (11 170,5 tys. zł). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na etat w tej części wyniosło 9 182 zł i było wyższe o 317 zł, tj. o 3,6% w porównaniu do 2019 r. (8 865 zł). Przeciętne zatrudnienie w państwowych jednostkach budżetowych wyniosło 101 etatów i w porównaniu do 2019 r. (105 etatów) było niższe o cztery etaty, tj. o 3,8%.

Wydatki majątkowe w części 33 – Rozwój wsi zrealizowano w kwocie 97 285,2 tys. zł³¹, tj. 98,7% kwoty planu wydatków po zmianach (98 581 tys. zł) i były one niższe o 9,6% od wydatków poniesionych w 2019 r. (107 569,1 tys. zł). Wydatki majątkowe w 2020 r. dotyczyły dotacji celowych dla ARIMR, 16 wojewódzkich ośrodków doradztwa rolniczego i Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie.

Zobowiązania w części 33 – Rozwój wsi na koniec 2020 r. wyniosły 1 026,5 tys. zł i były one wyższe o 18,2 tys. zł, tj. o 1,8% od zobowiązań wykazanych na koniec 2019 r. (1 008,3 tys. zł). Dotyczyły przede wszystkim zobowiązań z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2020 r. oraz pochodnych od tego wynagrodzenia. Na koniec 2020 r. wystąpiły zobowiązania wymagalne w kwocie 5,7 tys. zł (zapłata na skutek orzeczeń sądowych), które MRiRW uregulowało w I kwartale 2021 r.

Wydatki w części 35 – Rynki rolne zostały zrealizowane w kwocie 40 098 tys. zł, co stanowiło 97,9% kwoty planu wydatków po zmianach (40 963,1 tys. zł). W kwocie tej uwzględniono wydatki, które nie wygasły w roku budżetowym 2020 w wysokości 75 tys. zł.

³¹ Kwota wydatków prezentowana jest łącznie z wydatkami, które nie wygasają w 2020 r. z upływem roku budżetowego w wysokości 23 787 tys. zł.

Wydatki części 35 – Rynki rolne były wyższe o 1 177,6 tys. zł, tj. o 3% od zrealizowanych wydatków w 2019 r. (38 920,4 tys. zł).

W tej części budżetowej finansowano funkcjonowanie Głównego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych oraz dysponenta III stopnia w MRiRW.

Dysponent części 35 – Rynki rolne nie udzielał dotacji w 2020 r.

Wydatki dysponenta III stopnia w MRiRW w tej części zrealizowano w kwocie 9 308,6 tys. zł, tj. 95,1% kwoty planu wydatków po zmianach (9 789 tys. zł). Wydatki te były niższe o 1 003,8 tys. zł, tj. o 9,7% od wydatków zrealizowanych w 2019 r. (10 312,4 tys. zł).

U dysponenta III stopnia w MRiRW szczegółowym badaniem objęto próbę wydatków bieżących budżetu państwa w kwocie 555,9 tys. zł (tj. 6% wydatków dysponenta III stopnia w MRiRW zrealizowanych w 2020 r. w kwocie 9 308,6 tys. zł), odpowiadającym 17 zapisom księgowym wylosowanym z wykorzystaniem metody monetarnej.

Stwierdzono, że skontrolowane wydatki zostały rzetelnie skalkulowane oraz dokonywano ich zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności skutkujących zapłatą odsetek.

W związku z sytuacją epidemiologiczną związaną z COVID-19 i związanymi z nią obostrzeniami MRiRW w 2020 r. w części 35 – Rynki rolne poniosło następujące wydatki na zakup: usług związanych z odkażaniem budynku – 4 tys. zł oraz środków zabezpieczających bezpośrednio pracowników – 0,8 tys. zł.

W wyniku szczegółowej analizy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w ramach części 35 – Rynki rolne, które zostało przeprowadzone w 2020 r. w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, tj. postępowania w trybie przetargu nieograniczonego na wykonanie i dostarczenie do siedziby MRiRW materiałów informacyjno-promocyjnych z logotypami „Poznaj Dobrą Żywność” i „Polska smakuje” na kwotę wydatków poniesionych z budżetu państwa w 2020 r. w wysokości 102,7 tys. zł nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy pzp oraz procedur wewnętrznych dysponenta III stopnia w MRiRW w zakresie udzielania zamówień publicznych.

Dysponent III stopnia w MRiRW nie dokonywał wydatków majątkowych w ramach tej części.

Wydatki na wynagrodzenia osobowe w państwowych jednostkach budżetowych finansowanych w ramach części 35 – Rynki rolne zostały zrealizowane w kwocie 22 238,1 tys. zł, tj. 98,9% kwoty planu wydatków po zmianach, wynoszącego 22 483,6 tys. zł. Wydatki te były wyższe o 2 865,6 tys. zł, tj. o 14,8% od wydatków poniesionych w 2019 r. (19 372,5 tys. zł). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w tej części wyniosło 7 155 zł i było wyższe o 566 zł, tj. o 8,6% w porównaniu do 2019 r. (6 589 zł). Przeciętne zatrudnienie w państwowych jednostkach budżetowych wyniosło 259 etatów i w porównaniu do 2019 r. (245 etatów) było wyższe o 14 etatów, tj. o 5,7%. Wzrost zatrudnienia nastąpił w Głównym Inspektoracie Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w związku z realizacją nowych zadań tej Inspekcji, wynikających z przejęcia w 2020 r. zadań od Inspekcji Handlowej dotyczących nadzoru nad jakością handlową artykułów rolno-spożywczych oraz przejęciem części pracowników z Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Wydatki majątkowe w części 35 – Rynki rolne zrealizowano w kwocie 1 584,6 tys. zł³², tj. 94,8% kwoty planu wydatków po zmianach (1 671 tys. zł) i były one niższe o 2 253,8 tys. zł, tj. o 58,7% od wydatków w 2019 r. (3 838,4 tys. zł).

Zobowiązania w części 35 – Rynki rolne na koniec 2020 r. wyniosły 2 080,3 tys. zł i były wyższe o 461,4 tys. zł, tj. o 28,5% od zobowiązań na koniec 2019 r. (1 618,9 tys. zł). Dotyczyły one przede wszystkim zobowiązań z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2020 r. oraz pochodnych od tego wynagrodzenia. Na koniec 2020 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

Wydatki w części 62 – Rybołówstwo

Z dniem 2 listopada 2020 r. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi został dysponentem części 62 – Rybołówstwo, stosownie do § 1 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 listopada 2020 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 października 2020 r. w sprawie przekształcenia Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi³³, z mocą obowiązującą od dnia 2 listopada 2020 r., dokonano włączenia do dotychczasowego Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi komórek organizacyjnych obsługujących sprawę działu rybołówstwo oraz pracowników obsługujących sprawę tego działu z dotychczasowego Ministerstwa Infrastruktury³⁴.

Zgodnie z porozumieniem obowiązującym od dnia 2 listopada 2020 r. (które zostało podpisane przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w dniu 6 listopada 2020 r. i Ministra Infrastruktury w dniu 10 listopada 2020 r.), zawartym bez podstawy prawnej, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi udzielił wybranym pracownikom Ministerstwa Infrastruktury pełnomocnictw i upoważnień do prowadzenia spraw w jego imieniu z zakresu dysponowania częścią 62 – Rybołówstwo oraz udzielania dalszych pełnomocnictw i upoważnień w tym zakresie. Sprawy te dotyczyły w szczególności: prowadzenia rachunkowości dysponenta części budżetu państwa i rachunkowości dysponenta III stopnia, wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi, dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, dokonywania wstępnej kontroli kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych, dysponowania środkami budżetu państwa i budżetu środków europejskich ujętych w planie finansowym dysponenta III stopnia, kontroli prawidłowości umów zawartych w ramach tych środków, dokonywania zmian umów oraz czynności związanych z realizacją umów, podpisywania decyzji, rozstrzygnięć oraz wystąpień, w tym dokonywania przeniesień wydatków między rozdziałami i paragrafami klasyfikacji wydatków oraz podpisywania innych dokumentów dotyczących planowania i realizacji budżetu, podpisywania wniosków o zapewnienie finansowania oraz uruchamiania środków z rezerw celowych budżetu państwa i budżetu środków europejskich, wydawania zgód i upoważnień wynikających z art. 188 ust. 1, 1a i ust. 2 ufp, dokonywania czynności w Informatycznym Systemie Obsługi Budżetu Państwa TREZOR, sporządzania, podpisywania oraz przekazywania za kierownika jednostki sprawozdań finansowych, sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań statystycznych (jednostkowych i łącznych).

³² Kwota wydatków prezentowana jest łącznie z wydatkami, które nie wygasają w 2020 r. z upływem roku budżetowego w wysokości 75 tys. zł.

³³ Dz. U. poz. 1930.

³⁴ W związku z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 29 października 2020 r. w sprawie przekształcenia Ministerstwa Infrastruktury (Dz. U. poz. 1929) z dotychczasowego Ministerstwa Infrastruktury wyłączono komórki organizacyjne obsługujące sprawę działu rybołówstwo oraz pracowników obsługujących sprawę tego działu.

Od dnia 2 listopada 2020 r. sprawy kadrowe dotyczące pracowników MRiRW przejętych z Ministerstwa Infrastruktury prowadzone były w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi przez pracowników MRiRW.

W dniu 15 lutego 2021 r. zawarte zostało drugie porozumienie między Ministerstwem Infrastruktury a Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi, z mocą obowiązującą od dnia 2 listopada 2020 r., w sprawie dostępu przez pracowników MRiRW do zasobów informatycznych współdzielonych przez MRiRW i MI, jak również zapewnienia przez Ministerstwo Infrastruktury obsługi informatycznej tychże zasobów oraz wspólnego przetwarzania danych osobowych w ramach tych zasobów.

Zauważyć należy, że do Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi nie zostały przekazane z Ministerstwa Infrastruktury składniki majątkowe zakupione z części 62 – Rybołówstwo i w związku z tym nie zostały wprowadzone do ewidencji księgowej MRiRW. Pozostają one (do dnia zakończenia kontroli) w zarządzaniu byłego dysponenta części 62 – Rybołówstwo, tj. Ministra Infrastruktury.

W sprawie niewprowadzenia składników majątkowych części 62 – Rybołówstwo do ewidencji księgowej Dyrektor Biura Administracyjnego MRiRW podał, że „(...) w lutym 2021 r. sporządzono spis majątku stanowiącego wyposażenie pomieszczeń zajmowanych przez pracowników MRiRW w dawnej siedzibie Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej przy ul. Nowy Świat. Spis został przeprowadzony przez pracowników MI oraz MRiRW, natomiast w chwili obecnej MI prowadzi weryfikację spisanego majątku z posiadanymi księgami inwentarzowymi przejętymi z dawnego MG MiŻŚ w celu przygotowania wykazu, który będzie stanowił załącznik do zarządzenia Prezesa Rady Ministrów. Ustalono nazwy składników oraz numery inwentarzowe (jeśli składniki były odcenowane) – uzupełnienia wymaga: odnalezienie numerów inwentarzowych oraz ustalenie wartości wskazanych składników. Do dnia dzisiejszego nie zostało wydane Zarządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie przekazania majątku po byłym MG MiŻŚ, brak jest zatem podstawy prawnej formalnego przekazania majątku.”

(akta kontroli str. 627-652, 5191-5205, 5220, 5368-5369)

Wydatki w części 62 – Rybołówstwo zostały zrealizowane w kwocie 171 067,7 tys. zł, co stanowiło 93,5% kwoty planu wydatków po zmianach (182 881,7 tys. zł). Wydatki te były wyższe o 35 568,8 tys. zł, tj. o 26,3% od zrealizowanych wydatków w 2019 r. (135 498,9 tys. zł). Wykonanie w 2020 r. wyższych wydatków wynikało głównie ze zwiększonych wydatków w 2020 r. (127 472 tys. zł) na PO Ryby 2014–2020 o 36 974,9 tys. zł, tj. o 40,9% w porównaniu do 2019 r. (90 497,1 tys. zł).

W tej części budżetowej, oprócz dotacji celowych m.in. na współfinansowanie PO Ryby 2014–2020 przez ARiMR oraz na zarybianie polskich obszarów morskich, finansowano również działalność statutową państwowych jednostek budżetowych, tj. Głównego Inspektoratu Rybołówstwa Morskiego w Słupsku oraz dysponenta III stopnia w MRiRW.

U dysponenta części 62 – Rybołówstwo kontrolą objęto udzielenie i rozliczenie dotacji na kwotę 127 472 tys. zł, co stanowiło 92,2% zrealizowanych dotacji w tej części w 2020 r. (138 238,7 tys. zł) i 94,4% kwoty planu wydatków po zmianach (134 981,2 tys. zł), na zadania w zakresie dokonywania płatności w roku 2020, w części współfinansowania krajowego, na rzecz beneficjentów realizujących operacje w ramach PO Ryby 2014–2020.

Doboru próby dotacji celowej do kontroli dokonano w sposób celowy, ze względu na najwyższe kwoty wypłaconych dotacji w części 62 – Rybołówstwo.

W badanej próbie dotacji nie stwierdzono nieprawidłowości. Przekazywanie i rozliczenie dotacji następowało zgodnie z zawartą umową oraz z zasadami określonymi w ufp, a także z innymi obowiązującymi przepisami prawa. Dysponent części weryfikował prawidłowość wykorzystania dotacji na podstawie przedstawionych rozliczeń. Zatwierdzenie rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym nastąpiło w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ufp.

Dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów MRiRW podała m.in., że: *„(...) Niepełne wykorzystanie środków wynikało ze zmian w harmonogramie naborów dla poszczególnych działań PO RYBY 2014–2020, a także z problemów kadrowych dotyczących pracowników rozpatrujących dokumentację składaną przez beneficjentów Programu, spowodowanych pandemią wirusa COVID-19. W stosunku do 2019 r. wydatki zwiększyły się o 40,9%, co z kolei wynika z wyższej niż w 2019 r. kwoty limitu przyznanego w ramach zaplanowanego na cały okres realizacji Programu Operacyjnego „Rybnictwo i Morze 2014 –2020”.*

Wydatki dysponenta III stopnia w MRiRW w tej części zrealizowano w kwocie 21 385,8 tys. zł, tj. 83,3% kwoty planu wydatków po zmianach (25 679,5 tys. zł). Wydatki te były niższe o 1 734,1 tys. zł, tj. o 7,5% od zrealizowanych wydatków w 2019 r. (23 119,9 tys. zł).

Szczegółowym badaniem u dysponenta III stopnia w MRiRW objęto próbę wydatków bieżących w kwocie 4 422,9 tys. zł (tj. 20,7% wydatków dysponenta III stopnia w MRiRW zrealizowanych w 2020 r. w kwocie 21 385,8 tys. zł), odpowiadającą 42 zapisom księgowym, wylosowanym z wykorzystaniem metody monetarnej.

W wyniku przeprowadzonych badań dokumentów stwierdzono, że skontrolowane wydatki zostały rzetelnie skalkulowane oraz dokonywano ich zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności skutkujących zaplaceniem odsetek.

W wyniku szczegółowej analizy dwóch postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w ramach części 62 – Rybnictwo, skutkujących wydatkami w 2020 r. w łącznej wysokości 983,9 tys. zł z tego z budżetu państwa w kwocie 264,9 tys. zł oraz z budżetu środków europejskich w kwocie 719 tys. zł, tj.:

- postępowania w trybie z wolnej ręki na badania statystyczne z zakresu rybnictwa śródlądowego za 2019 r. przewidzianego w Programie Badań Statystycznych Statystyki Publicznej na kwotę wydatków poniesionych z budżetu państwa w 2020 r. w wysokości 185 tys. zł;
- postępowania w trybie przetargu nieograniczonego na świadczenie usługi technicznej oprogramowania elektronicznej rejestracji i elektronicznego raportowania działalności połowowej, w tym także środowiska akceptacyjnego zainstalowanego w Centrum Monitorowania Rybnictwa w Gdyni na kwotę wydatków poniesionych z budżetu państwa w 2020 r. w wysokości 79,9 tys. zł oraz z budżetu środków europejskich w 2020 r. w wysokości 719 tys. zł;

nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy pzp oraz procedur wewnętrznych dysponenta III stopnia w MRiRW w zakresie udzielania zamówień publicznych.

Dysponent III stopnia w MRiRW nie dokonywał wydatków majątkowych w ramach tej części.

Wydatki na wynagrodzenia osobowe w państwowych jednostkach budżetowych finansowanych w ramach części 62 – Rybnictwo zostały zrealizowane w kwocie 18 383 tys. zł, tj. 95,6% kwoty planu wydatków po zmianach, wynoszącego

19 234,9 tys. zł). Wydatki te były wyższe o 554,2 tys. zł, tj. o 3,1% od wydatków poniesionych w 2019 r. (17 828,8 tys. zł). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w tej części wyniosło 8 281 zł i było niższe o 66 zł, tj. o 0,8% w porównaniu do 2019 r. (8 347 zł) Przeciętne zatrudnienie w państwowych jednostkach budżetowych wyniosło 185 etatów i w porównaniu do 2019 r. (178 etatów) było wyższe o 7 etatów, tj. o 3,9%.

Wydatki majątkowe w części 62 – Rybołówstwo zrealizowane były przez Główny Inspektorat Rybołówstwa Morskiego w Słupsku w kwocie 94 tys. zł, tj. 100% kwoty planu wydatków po zmianach i były one wyższe o 63,5 tys. zł, tj. o 208,2% od wydatków zrealizowanych w 2019 r. (30,5 tys. zł).

Zobowiązania w części 62 – Rybołówstwo na koniec 2020 r. wyniosły 1 584,2 tys. zł i były niższe o 196,2 tys. zł, tj. o 11% od zobowiązań na koniec 2019 r. (1 780,4 tys. zł). Dotyczyły one przede wszystkim zobowiązań z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2020 r. oraz pochodnych od tego wynagrodzenia. Na koniec 2020 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli 67-626, 653-660, 726-779, 818-839, 1622-2428, 2766-4041, 4388-4685, 4895-4909, 5170-5184, 5207-5219, 5221, 5275-5306, 5367, 5376-5472)

W 2020 r. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi sprawował nadzór i kontrolę nad całością gospodarki finansowej części 32 – Rolnictwo, części 33 – Rozwój wsi, części 35 – Rynki rolne oraz od 2 listopada 2020 r. części 62 – Rybołówstwo. Zgodnie z Informacją o kontrolach przeprowadzonych przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi w I i II półroczu 2020 r. sporządzoną przez Biuro Kontroli, w 2020 r. pracownicy Ministerstwa przeprowadzili 63 kontrole, w tym 38 kontroli było zakończonych, w jednostkach podległych i nadzorowanych oraz w komórkach organizacyjnych MRiRW, w zakresie prawidłowości wykonywanych zadań i wykorzystania środków budżetowych. W wyniku tych kontroli kierownikom jednostek podległych i nadzorowanych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi wydano zalecenia pokontrolne.

W 2020 r. Zespół Audytu Wewnętrznego w Biurze Dyrektora Generalnego w MRiRW zrealizował dwa zadania audytowe dotyczące nadzoru nad Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w zakresie wdrażania działania „Współpraca” w ramach PROW 2014–2020 oraz dotyczące Polityki Bezpieczeństwa Informacji Prawnie Chronionych oraz Istotnych dla Funkcjonowania Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Ponadto rozpoczęto cztery zadania audytowe, przeprowadzono trzy czynności sprawdzające oraz dwie czynności doradcze. W wyniku zakończonych w 2020 r. audytów wewnętrznych wydano zalecenia.

Dysponent części dokonywał oceny stopnia realizacji zadań finansowanych środkami z dotacji z budżetu państwa, przede wszystkim pod względem zapewnienia prawidłowości realizacji dotowanych zadań z przepisami prawa oraz prawidłowości kalkulacji kosztów zawartych we wnioskach o dotacje, a także poprzez weryfikację sprawozdań merytorycznych oraz rozliczeń finansowych. W ramach sprawowanego nadzoru nad wykorzystaniem dotacji organizowane były również spotkania z pracownikami jednostek realizujących wydatki w ramach dotacji.

Dysponent III stopnia w MRiRW prowadził codzienny monitoring w zakresie realizacji wydatków budżetowych, a wyniki analiz przedkładał w miesięcznych informacjach Dyrektorowi Generalnemu w MRiRW. Dochody budżetowe monitorowane były podczas generowania i kompletowania wyciągów bankowych.

W zakresie wykonania budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich sporządzane były i akceptowane przez kierownictwo Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi:

- syntetyczna informacja z wykonania dochodów, wydatków budżetowych oraz wydatków budżetu środków europejskich za I kwartał 2020 r. w częściach 32 – Rolnictwo, 33 – Rozwój wsi, 35 – Rynki rolne,
- syntetyczna informacja z wykonania dochodów, wydatków budżetowych oraz wydatków budżetu środków europejskich za I półrocze 2020 r. w częściach 32 – Rolnictwo, 33 – Rozwój wsi, 35 – Rynki rolne,
- syntetyczna informacja z wykonania dochodów, wydatków budżetowych oraz wydatków budżetu środków europejskich za III kwartał 2020 r. w częściach 32 – Rolnictwo, 33 – Rozwój wsi, 35 – Rynki rolne.

W wyniku prowadzonego nadzoru w zakresie realizacji wydatków budżetowych w 2020 r. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi skierował cztery zawiadomienia do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych dotyczące ujawnienia okoliczności wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych w trzech szkołach rolniczych i w agencji wykonawczej. W zakresie dwóch wniosków Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych zwrócił wniosek oraz odmówił wszczęcia postępowania wyjaśniającego. W zakresie dwóch pozostałych wniosków MRiRW nie posiada informacji na temat przebiegu postępowań.

(akta kontroli str. 1604-1621, 2475-2635, 2649-2765)

Wydatki, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego

W rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego³⁵ zostały ujęte wydatki w częściach, których dysponentem jest Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w łącznej wysokości 233 915,1 tys. zł, z tego w:

- części 32 – Rolnictwo – 1 625,1 tys. zł, na realizację trzech zadań,
- części 33 – Rozwój wsi – 232 215 tys. zł, na realizację 13 zadań,
- części 35 – Rynki rolne – 75 tys. zł, na realizację jednego zadania.

Rozporządzenie zostało wydane na podstawie art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania społeczno-gospodarczym skutkom COVID-19³⁶.

Należy zauważyć, że w trzech przypadkach, wydatki na zadania wskazane w ww. rozporządzeniu w zakresie części 33 – Rozwój wsi zostały ujęte w planie finansowym ARiMR na 2020 r. pomimo, że zadania te nie mogły zostać zrealizowane w 2020 r., tj.:

- zadanie nr 393 „Zakup komputerów przenośnych oraz monitorów komputerowych” (dotacja podmiotowa dla Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa) na kwotę 14 999 tys. zł.

Na realizację tego zadania przyznano ARiMR środki budżetowe w kwocie 15 000 tys. zł w drodze ustawy z dnia 28 października 2020 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2020. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wyjaśnił, że zakup ten był niezbędny w celu zapewnienia właściwego sprzętu informatycznego pracownikom ARiMR świadczącym pracę zdalną, w celu zminimalizowania ryzyka zachorowań na COVID-19. Dodał, że z uwagi na wejście w życie ww. ustawy (1 listopada 2020 r.) realizacja zakupu w 2020 r. nie była możliwa.

- zadanie nr 395 „Krajowe dopłaty do materiału siewnego” (dotacja celowa dla ARiMR) na kwotę 75 000 tys. zł.

³⁵ Dz. U. poz. 2422.

³⁶ Dz. U. 1747.

Pełna realizacja dopłat do materiału siewnego nie była możliwa w 2020 r. ze względu na wyczerpanie 7 sierpnia 2020 r. limitu pomocy de minimis w rolnictwie (obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie wysokości wykorzystanego krajowego limitu skumulowanej kwoty pomocy de minimis w rolnictwie lub rybolóstwie³⁷). W 2020 r. ARiMR wypłaciła wyłącznie dopłaty dotyczące kampanii 2019 r. Kampania 2020 r. nie została zrealizowana, a Agencja, w ramach tej kampanii, przyjęła jedynie wnioski o dopłaty od beneficjentów. Brak możliwości dokonania wypłaty w ramach kampanii 2020 r. spowodowany był również nieokreśleniem w 2020 r. stawek tej pomocy. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2021 r. w sprawie stawek dopłat do 1 ha powierzchni gruntów ornych obsianych lub obsadzonych materiałem siewnym kategorii elitarny lub kwalifikowany za rok 2020 weszło w życie dopiero 15 stycznia 2021 r.³⁸.

- zadanie nr 396 „Pomoc na wyrównanie utraconych dochodów ze sprzedaży świń dla producentów rolnych prowadzących chów lub hodowlę świń na obszarach z ograniczeniami w związku z ASF” (dotacja celowa dla ARiMR) na kwotę 108 547 tys. zł.

Przepisy umożliwiające udzielenie tej pomocy przez ARiMR weszły w życie 21 listopada 2020 r. (rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 listopada 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu i sposobów realizacji niektórych zadań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa³⁹). Termin złożenia przez beneficjentów wniosków o pomoc ustalono na 21 grudnia 2020 r., uwzględniając konieczność przeprowadzenia weryfikacji wniosków i wydania decyzji o przyznaniu pomocy nie było możliwe wydatkowanie tej kwoty w 2020 r.

W dniu 7 grudnia 2020 r. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi przekazał Ministrowi Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej wykaz wydatków, które nie wygasają w 2020 r. Jednocześnie poinformował, że wydatki niewygasające w 2020 r. w zakresie pomocy na wyrównanie utraconych dochodów ze sprzedaży świń dla producentów rolnych prowadzących chów lub hodowlę świń na obszarach z ograniczeniami w związku z ASF oraz na dopłaty do materiału siewnego uzależnione są od zmiany planu finansowego ARiMR. Korekty planu finansowego ARiMR w tym zakresie dokonano 18 grudnia 2020 r.

(akta kontroli str. 4042-4125, 5222-5270, 5341-5345)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich zaplanowano w ustawie budżetowej na rok 2020 w częściach, których dysponentem był Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w łącznej kwocie 12 786 370 tys. zł, z tego w części 32 – Rolnictwo w kwocie 28 042 tys. zł, w części 33 – Rozwój wsi w kwocie 12 536 053 tys. zł oraz w części 62 – Rybolóstwo w kwocie 222 275 tys. zł. W części 35 – Rynki rolne nie planowano i nie realizowano wydatków budżetu środków europejskich.

Wydatki budżetu środków europejskich zaplanowane w ustawie budżetowej zostały zwiększone w 2020 r. ze środków pochodzących z rezerw celowych o łączną kwotę 10 135 437,4 tys. zł, z tego dla części 33 – Rozwój wsi o 9 930 268 tys. zł i dla części 62 – Rybolóstwo o 205 169,4 tys. zł. Nie złożono wniosków o uruchomienie rezerw celowych z budżetu środków europejskich dla części 32 – Rolnictwo.

³⁷ M.P. poz. 741.

³⁸ Dz. U. poz. 90.

³⁹ Dz. U. poz. 2058.

Wydatki w planie po zmianach w budżecie środków europejskich ustalono w 2020 r. w łącznej wysokości 22 921 807,4 tys. zł, z tego w:

- części 32 – Rolnictwo w wysokości 28 042 tys. zł,
- części 33 – Rozwój wsi w wysokości 22 466 321 tys. zł,
- części 62 – Rybołówstwo w wysokości 427 444,4 tys. zł.

Z przyznanej kwoty rezerw celowych w części 33 – Rozwój wsi wykorzystano 9 929 001,3 tys. zł, tj. 99,9% przyznanych środków, a w części 62 – Rybołówstwo wykorzystano 196 171,3 tys. zł, tj. 95,6% kwoty planu wydatków po zmianach. Niewykorzystane środki rezerw celowych w części 33 – Rozwój wsi w kwocie 1 266,7 tys. zł oraz w części 62 – Rybołówstwo w kwocie 8 998,2 tys. zł zostały zwrócone na rachunek Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej w terminie do dnia 15 lutego 2021 r. Środki z rezerw celowych w części 33 – Rozwój wsi zostały przeznaczone dla ARiMR na dotacje celowe na zadania realizowane w ramach Wspólnej Polityki Rolnej, tj. na finansowanie wydatków z I filara WPR, w tym w szczególności systemów wsparcia bezpośredniego oraz na finansowanie wydatków z II filara WPR, tj. realizację PROW 2014–2020. Środki z rezerw celowych w części 62 – Rybołówstwo zostały przeznaczone m.in. na dotacje celowe na dokonywanie wypłat dla beneficjentów PO Ryby 2014–2020, dla jednostki realizującej, tj.: Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa poprzez Bank Gospodarstwa Krajowego.

W części 62 – Rybołówstwo u dysponenta III stopnia w MRiRW zbadano przyznaną rezerwę celową (poz. 98 rezerw celowych, decyzja Ministra Finansów z dnia 26 października 2020 r.) na realizację projektu pn.: „Świadczenie usługi asysty technicznej oprogramowania elektronicznego dziennika połowowego Systemu E-logbook” w ramach PO Ryby 2014–2020 w wysokości 337,4 tys. zł, tj. 100% kwoty zwiększeń z rezerw celowych w tej części. Rezerwa została wykorzystana w 100%.

Kontrolą prawidłowości dokonywania zmian planu wydatków wynikających z podziału rezerw celowych objęto 100% kwoty zwiększającej plan wydatków środkami z rezerw celowych w części 33 – Rozwój wsi, tj. kwotę 9 930 268 tys. zł oraz 100% kwoty zwiększającej plan wydatków środkami z rezerw celowych w części 62 – Rybołówstwo, tj. kwotę 205 169,4 tys. zł.

W wyniku badania nie stwierdzono nieprawidłowości. Zwiększenia planowanych kwot wydatków z rezerw celowych wynikały z potrzeb jednostek, a środki zostały przeznaczone na realizację zadań wskazanych we wnioskach kierowanych do Ministra Finansów oraz Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej o uruchomienie rezerw celowych. Środki z rezerw celowych uruchomiono zgodnie z procedurą określoną w art. 154 ufp.

W 2020 r. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi nie dokonywał blokowania planowanych wydatków w budżecie środków europejskich.

W 2020 r. wydatki budżetu środków europejskich zrealizowano w części 32 – Rolnictwo w kwocie 13 602,8 tys. zł (49% kwoty planu po zmianach), w części 33 – Rozwój wsi w kwocie 22 464 554,9 tys. zł (100% kwoty planu po zmianach) i w części 62 – Rybołówstwo w kwocie 411 168,5 tys. zł (96,2% kwoty planu po zmianach).

Dysponent III stopnia w MRiRW realizował w 2020 r. wydatki z budżetu środków europejskich jedynie w części 62 – Rybołówstwo. Wydatki te zrealizowano w kwocie 1 756,4 tys. zł, tj. 89,4% kwoty planu po zmianach (1 965,4 tys. zł).

W części 32 – Rolnictwo wydatki budżetu środków europejskich zrealizowano w kwocie 13 602,4 tys. zł, co stanowiło 48,5% kwoty planu wydatków po zmianach (28 042 tys. zł). Wydatki te były niższe o 9 491 tys. zł, tj. o 41,1% od wykonanych w 2019 r. (23 093,2 tys. zł).

Niewykorzystanie środków w części 32 – Rolnictwo w kwocie 14 439,6 tys. zł dotyczyło przede wszystkim realizacji przez szkoły rolnicze prowadzone przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi projektów w ramach programów operacyjnych na lata 2014–2020 i spowodowane było m.in. niezakwalifikowaniem projektów do realizacji, opóźnieniami terminu zawarcia umów o dofinansowanie projektu, przedłużającymi się lub nierozstrzygniętymi postępowaniami o udzielenie zamówienia publicznego albo odstąpieniem przez wykonawcę od zawartych umów, a także oszczędnościami uzyskanymi w wyniku rozstrzygniętych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.

W części 32 – Rolnictwo skontrolowano procedurę przekazywania w 2020 r. środków z budżetu środków europejskich przez dysponenta części na podstawie art. 188 ust. 2 ufp i rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 21 grudnia 2012 r. w sprawie płatności w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz przekazywania informacji dotyczących tych płatności⁴⁰.

Badaniem objęto środki w łącznej kwocie 2 835,2 tys. zł przekazywane na realizację przez Zespół Szkół Centrum Kształcenia Rolniczego im. Jadwigi Dziubińskiej w Zduńskiej Dąbrowie w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014–2020 projektów:

- „Nauczanie rolnicze XXI wieku – modernizacja i rozbudowa bazy kształcenia zawodowego w Zespole Szkół Centrum Kształcenia Rolniczego im. Jadwigi Dziubińskiej w Zduńskiej Dąbrowie”,
- „Nauczanie rolnicze XXI wieku – absolwent na rynku pracy”.

Doboru próby dokonano w sposób celowy ze względu na najwyższe kwoty przekazywane szkołom rolniczym. Kontrolowane wydatki stanowiły 20,8% wydatków zrealizowanych w tej części. W wyniku badania nie stwierdzono nieprawidłowości. Przekazywanie przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi płatności z budżetu środków europejskich na dofinansowanie zadań realizowanych przez powyższą szkołę było zgodne z ww. przepisami prawa.

W części 33 – Rozwój wsi wydatki budżetu środków europejskich zrealizowano w kwocie 22 464 554,9 tys. zł, tj. 100% kwoty planu wydatków po zmianach. Wydatki te przeznaczono w wysokości 15 658 888,3 tys. zł na I filar WPR (w tym 15 548 544,1 tys. zł na płatności bezpośrednie) oraz 6 805 666,6 tys. zł na II filar WPR, tj. na finansowanie realizacji PROW 2014–2020.

Wydatki te były wyższe o 13,8% od wydatków poniesionych w 2019 r. (19 734 185,5 tys. zł).

W części 33 – Rozwój wsi badaniem objęto wydatki budżetu środków europejskich zrealizowane przez dysponenta części na kwotę 3 670 600,2 tys. zł, tj. 16,3% płatności z budżetu środków europejskich w 2020 r. w tej części. Badanie dotyczyło środków przekazanych dla ARiMR na finansowanie WPR. Doboru próby dokonano celowo ze względu na najwyższe kwoty przekazywane ARiMR. W wyniku badania nie stwierdzono nieprawidłowości. Środki były przekazywane przez dysponenta części na podstawie zapotrzebowań złożonych przez Agencję zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 maja 2015 r. o finansowaniu wspólnej polityki rolnej⁴¹ i z rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 24 listopada 2017 r. w sprawie środków na realizację wspólnej polityki rolnej⁴².

⁴⁰ Dz. U. z 2018 r. poz. 1011, ze zm.

⁴¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 719.

⁴² Dz. U. poz. 2235.

W części 62 – Rybołówstwo wydatki budżetu środków europejskich zrealizowano w kwocie 411 168,5 tys. zł, tj. 96,2% kwoty planu wydatków po zmianach. Wydatki te przeznaczono na realizację Wspólnej Polityki Rybołówstwa, tj. na finansowanie PO Ryby 2014–2020.

Wydatki te były wyższe o 59,4% od wydatków poniesionych w 2019 r. (257 965,6 tys. zł).

W części 62 – Rybołówstwo badaniem objęto wydatki budżetu środków europejskich zrealizowane przez dysponenta części na kwotę 66 901,2 tys. zł, stanowiącą 16,3% płatności z budżetu środków europejskich w 2020 r. w tej części. Badanie dotyczyło środków przeznaczonych na finansowanie płatności na rzecz beneficjentów PO Ryby 2014–2020. Doboru próby dokonano w sposób celowy ze względu na najwyższe kwoty przekazywane ARiMR. W wyniku badania nie stwierdzono nieprawidłowości. Płatności zostały zrealizowane zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 21 grudnia 2012 r. w sprawie płatności w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz przekazywania informacji dotyczących tych płatności.

U dysponenta III stopnia w MRiRW badaniem objęto próbę wydatków budżetu środków europejskich w części 62 – Rybołówstwo, dobraną w sposób celowy, w kwocie 290,2 tys. zł stanowiącej 16,5% wydatków zrealizowanych przez ww. dysponenta w tej części (1 756,4 tys. zł). W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że skontrolowane wydatki zostały rzetelnie skalkulowane oraz dokonywano ich legalnie, zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki. Wydatki były poniesione w sposób oszczędny, umożliwiający terminową realizację zadań w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności skutkujących zaplaceniem odsetek.

(akta kontroli str. 840-1254, 1287-1319, 1330-1393, 1399-1562, 1586-1597, 4892-4894)

Wspólna Polityka Rolna

Limit wkładu publicznego w zakresie Wspólnej Polityki Rolnej określony w tabeli nr 2 załącznika 16 do ustawy budżetowej na rok 2020 w kwocie ogółem 26 458 167 tys. zł został wykonany w wysokości 26 420 704 tys. zł, tj. w 99,9% kwoty planu wydatków po zmianach. Wkład środków europejskich wyniósł 22 660 730 tys. zł (99,9% kwoty planu wydatków po zmianach), a wkład budżetu państwa – 3 759 974 tys. zł (99,4% kwoty planu wydatków po zmianach).

Wydatki na WPR zrealizowano w kwocie o 18,8% wyższej od wydatków na ten cel w 2019 r. (22 245 534 tys. zł).

Limit powyższych wydatków został określony dla dwóch części, których dysponentem był Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi (części 32 – Rolnictwo i części 33 – Rozwój wsi), a także dla części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe, części 49 – Urząd Zamówień Publicznych oraz części 85 – Budżety wojewodów.

Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich na WPR w 2020 r. w ramach części 32 – Rolnictwo i części 33 – Rozwój wsi zrealizowano w łącznej kwocie 26 207 611 tys. zł, tj. 99,9% kwoty planu wydatków po zmianach w wysokości 26 232 592 tys. zł, z tego wydatki ze środków europejskich zrealizowano w kwocie 22 464 555 tys. zł, tj. prawie 100% kwoty planu wydatków po zmianach (22 466 321 tys. zł), natomiast wydatki budżetu państwa w kwocie 3 743 056 tys. zł, tj. 99,4% kwoty planu wydatków po zmianach (3 766 271 tys. zł).

W ramach części 32 – Rolnictwo wydatki budżetu państwa na WPR zostały zrealizowane w wysokości 37 646 tys. zł, tj. 98,1% kwoty planu wydatków po zmianach (38 368 tys. zł) i dotyczyły pomocy technicznej w ramach PROW 2014–2020. W ramach części 33 – Rozwój wsi wydatki budżetu państwa na WPR zostały zrealizowane w wysokości 3 705 410 tys. zł, tj. 99,4% kwoty planu wydatków po zmianach (3 727 903 tys. zł) i przeznaczone zostały głównie na dotacje dla ARiMR na finansowanie PROW 2014–2020 (3 451 409 tys. zł).

Wydatki z budżetu środków europejskich w ramach płatności I filara WPR realizowane w części 33 – Rozwój wsi zostały poniesione w kwocie 15 658 888,3 tys. zł (tj. prawie 100% kwoty planu wydatków po zmianach). Zostały one wykorzystane na finansowanie głównie:

- systemów wsparcia bezpośredniego – 15 548 544,1 tys. zł,
- programu dla szkół w zakresie dostarczania dzieciom owoców i warzyw oraz mleka i przetworów mlecznych – 67 328,2 tys. zł,
- wspólnej organizacji rynku owoców i warzyw – 17 745,6 tys. zł,
- dopłat do produkcji, przetwórstwa i spożycia produktów rolnych i przetworzonych – 15 950,3 tys. zł,
- interwencyjnego zakupu i sprzedaży produktów rolnych i przetworzonych – 1 490,6 tys. zł.

Pozostałe działania w ramach wspierania realizacji Wspólnej Polityki Rolnej sfinansowano w kwocie 7 829,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1563-1572, 5187)

W 2020 r. na realizację PROW 2014–2020⁴³ wydatkowano ogółem 10 294 722,6 tys. zł, tj. 99,8% kwoty planu wydatków po zmianach w kwocie 10 311 773,5 tys. zł, z tego wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 6 805 666,6 tys. zł, tj. prawie 100% kwoty planu wydatków po zmianach w kwocie 6 807 360 tys. zł, a wydatki budżetu państwa – 3 489 056 tys. zł, tj. 99,6% kwoty planu wydatków po zmianach w wysokości 3 504 413,5 tys. zł.

Wydatki na PROW 2014–2020 w 2020 r. były wyższe o 49,6% od wydatków na ten cel w 2019 r. (6 881 817,7 tys. zł).

Do końca 2020 r. w ramach PROW 2014–2020 nie uruchomiono naborów wniosków o przyznanie pomocy dla poddziałania "Wsparcie dla projektów demonstracyjnych i działań informacyjnych" w ramach działania „Transfer wiedzy i działalność informacyjna”. Dyrektor Departamentu Wspólnej Polityki Rolnej MRiRW podała, że *"projekty demonstracyjne nie były dotąd realizowane w ramach programów rozwoju obszarów wiejskich współfinansowanych ze środków europejskich w Polsce. Brak więc było dotąd doświadczeń we wdrażaniu tego rodzaju operacji, które mogłyby być pomocne do przygotowania dokumentacji niezbędnej do uruchomienia tego typu operacji. Opracowanie i uzgodnienie założeń i dokumentacji do realizacji demonstracji w ramach poddziałania 1.2. okazało się bardziej skomplikowane i czasochłonne niż początkowo zakładano, co skutkowało koniecznością przesunięcia planowanego w 2020 r. naboru na początek 2021 r."*

Nie rozpoczęto w 2020 r. wydawania decyzji o płatności dla działania „Dobrostan zwierząt” głównie ze względu na niezakończony roczny okres jego realizacji przez rolników oraz brak akredytacji ARiMR dla tego działania. Pełną akredytację w zakresie tego działania ARiMR uzyskała na mocy rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 2 lutego 2021 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie przyznania Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji

⁴³ W części 32 – Rolnictwo i w części 33 – Rozwój wsi.

Rolnictwa akredytacji jako agencji płatniczej⁴⁴. Rozporządzenie weszło w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia, tj. 5 lutego 2021 r., z mocą od dnia 23 grudnia 2020 r.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. (narastająco od początku realizacji Programu czyli od 2014 r.) kwota pomocy, o którą złożyli wnioski beneficjenci PROW 2014–2020 wyniosła 60 459 665 tys. zł, kwota wynikająca z zawartych umów i wydanych decyzji o przyznaniu pomocy – 46 422 093,7 tys. zł (77,1% limitu środków PROW 2014–2020 w wysokości 60 128 126,4 tys. zł), a kwota zrealizowanych płatności – 34 465 051,2 tys. zł (58,5% limitu środków PROW 2014–2020).

Kwota zadeklarowanych wydatków podlegających refundacji z budżetu Unii Europejskiej przez ARiMR w ramach PROW 2014–2020, poniesionych do dnia 31 grudnia 2020 r., wyniosła 5 018 455,7 tys. euro, a kwota prefinansowania (zaliczki) z Komisji Europejskiej – 260 926,7 tys. zł. Na koniec 2020 r. wydatki wyniosły 109,4% przyznanych Polsce środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (zasada n+3 dla 2017 r.).

W ocenie NIK poziom kontraktacji i wydatkowania środków PROW 2014–2020 oraz poziom spełnienia zasady n+3 na koniec 2020 r. nie wskazują na zagrożenie dla niewykorzystania środków w ramach tego Programu.

Szef Krajowej Administracji Skarbowej pełniący funkcję jednostki certyfikującej – w sprawie rocznych sprawozdań finansowych oraz deklaracji zarządczej Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w zakresie Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji i Europejskiego Funduszu Rolniczego Rozwoju Obszarów Wiejskich za rok budżetowy dotyczących tych funduszy, obejmujący okres od 16 października 2019 r. do 15 października 2020 r. – wydał opinię bez zastrzeżeń⁴⁵.

(akta kontroli str. 1255-1286, 1563-1585, 4879-4892, 5338-5339)

Programy operacyjne na lata 2014–2020 oraz inne programy realizowane w ramach części 32 – Rolnictwo

W części 32 – Rolnictwo w planie po zmianach przewidziano na realizację tych programów środki w łącznej kwocie 34 751 tys. zł, z tego 28 042 tys. zł w ramach budżetu środków europejskich i 6 709 tys. zł w ramach budżetu państwa. Wydatki zostały zrealizowane w wysokości 18 018,8 tys. zł, z tego 13 602,4 tys. zł w ramach budżetu środków europejskich (tj. w 48,5% kwoty planu wydatków po zmianach) i 4 416,4 tys. zł w ramach budżetu państwa (tj. w 65,8% kwoty planu wydatków po zmianach).

W ramach Umowy Partnerstwa 2014–2020 z budżetu środków europejskich oraz budżetu państwa tej części zaplanowano finansowanie 12 projektów w ramach programów operacyjnych, tj.: Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014–2020, Programu Operacyjnego Wiedza, Edukacja, Rozwój 2014–2020 oraz 10 Regionalnych Programów Operacyjnych 2014–2020.

W części 32 – Rolnictwo zaplanowano również finansowanie ze środków budżetu państwa Programów Europejskiej Współpracy Terytorialnej (dalej EWT) 2014–2020, a także programu Erasmus+ oraz dwóch programów realizowanych przez Główny Inspektorat Ochrony Roślin i Nasiennictwa, tj.: „Programu kontroli występowania agrofagów i związanych z nim środków finansowych oraz Programu Horyzont 2020”. Wydatki zostały przeznaczone na:

⁴⁴ Dz. U. poz. 237.

⁴⁵ W odniesieniu do EFRROW wydano opinię bez zastrzeżeń z objaśnieniem.

- realizację projektów w ramach 13 programów operacyjnych Umowy Partnerstwa 2014–2020 oraz jednego programu EWT. Na realizację programów operacyjnych w planie po zmianach przewidziano łączną kwotę 32 329,8 tys. zł (z tego wydatki budżetu środków europejskich – 28 042 tys. zł oraz wydatki budżetu państwa – 4 287,8 tys. zł). Wydatki zrealizowano w wysokości 16 137,9 tys. zł (tj. 49,9% kwoty planu wydatków po zmianach), z tego wydatki budżetu środków europejskich – 13 602,4 tys. zł, tj. 48,5% kwoty planu wydatków po zmianach, a wydatki budżetu państwa – 2 535,5 tys. zł, tj. 59,1% kwoty planu wydatków po zmianach. Projekty realizowane były w szczególności przez szkoły rolnicze nadzorowane przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Krajowe Centrum Edukacji Rolniczej w Brwinowie. Niepełne wykorzystanie środków na realizację programów spowodowane było m.in.: niezakwalifikowaniem projektów do realizacji, przedłużającymi się lub nierozstrzygniętymi postępowaniami o udzielenie zamówienia publicznego, opóźnieniami terminu zawarcia umów o dofinansowanie projektu, a także oszczędnościami uzyskanymi w wyniku rozstrzygniętych postępowania o udzielenie zamówienia publicznego;
- program Erasmus+. Wydatki na ten cel ze środków budżetu państwa wykonano w kwocie 1 437,4 tys. zł, tj. 89,9% kwoty planu wydatków po zmianach (1 598,3 tys. zł);
- programy realizowane przez Główny Inspektorat Ochrony Roślin i Nasiennictwa z budżetu państwa, tj. „Program kontroli występowania agrofagów i związane z nim środki finansowe” – wydatki na ten cel wykonano w kwocie 393 tys. zł (100% kwoty planu wydatków po zmianach) oraz „Program Horyzont 2020” – wydatki poniesiono w kwocie 50,6 tys. zł (11,8% kwoty planu wydatków po zmianach w wysokości 430 tys. zł). Niskie wykorzystanie środków na realizację „Programu Horyzont 2020” spowodowane było ograniczeniem prac związanych z opracowaniem i wdrożeniem reguł w zakresie zrównoważonego zarządzania glebami rolniczymi, ze względu na pandemię COVID-19.

(akta kontroli str. 1392-1562, 5185-5186)

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2020 r. przez kontrolowaną jednostkę w częściach 32 – Rolnictwo, 33 – Rozwój wsi, 35 – Rynki rolne, 62 – Rybołówstwo, w zakresie realizacji wydatków. Prawidłowo dokonywano zmian w planie wydatków oraz prawidłowo blokowano planowane wydatki. Wydatki dysponenta części 32 – Rolnictwo, 33 – Rozwój wsi, 35 – Rynki rolne, 62 – Rybołówstwo oraz dysponenta III stopnia w MRiRW w ww. częściach były ponoszone prawidłowo, zgodnie z obowiązującym prawem, celowo i gospodarnie. Dysponent części sprawował nadzór i kontrolę zgodnie z przepisami ufp.

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi powierzył realizację zadań z zakresu dysponowania częścią 62 – Rybołówstwo, w tym podpisywanie sprawozdań budżetowych i sprawozdań w zakresie operacji finansowych, upoważnionym pracownikom Ministerstwa Infrastruktury na podstawie porozumienia z Ministrem Infrastruktury, zawartego bez podstawy prawnej. Działania te nie były prawidłowe pod względem formalnym, ale zapewniły ciągłość realizacji zadań przez dysponenta części 62 – Rybołówstwo.

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi zawarł w 2020 r. umowę dotacji z IERiGŻ - PIB na zadanie pn. „System zbierania i wykorzystania danych rachunkowych z gospodarstw rolnych (FADN)”, pomimo że w ustawie z dnia 29 listopada 2000 r. o zbieraniu i wykorzystywaniu danych rachunkowych z gospodarstw rolnych w Polsce nie wskazano żadnych źródeł finansowania ww. zadania. Nie podważając zasadności realizacji tego zadania, należy zauważyć, że doregulowania wymaga kwestia źródła jego finansowania.

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych, łącznych sprawozdań za 2020 r. przez dysponenta części 32 – Rolnictwo, części 33 – Rozwój wsi, części 35 – Rynki rolne, 62 – Rybołówstwo oraz sprawozdań jednostkowych dysponenta III stopnia w MRiRW w zakresie powyższych części, 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 realizację Wspólnej Polityki Rolnej (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 w zakresie wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE WPR),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (RB-BZ1).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2020 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne w ramach części 32 – Rolnictwo, części 33 – Rozwój wsi i części 35 – Rynki rolne zostały sporządzone przez dysponenta części na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki w ramach części 32 – Rolnictwo, części 33 – Rozwój wsi i części 35 – Rynki rolne (dysponenta III stopnia w MRiRW oraz dysponenta części) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość, sporządzania sprawozdań. Sprawozdania w ramach części 32 – Rolnictwo, części 33 – Rozwój wsi i części 35 – Rynki rolne zostały sporządzone w terminie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Sprawozdania budżetowe i sprawozdania z operacji finansowych w ramach części 62 – Rybołówstwo zostały podpisane przez pracowników Ministerstwa Infrastruktury upoważnionych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, zgodnie z § 3 porozumienia zawartego 10 listopada 2020 r. między Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi i Ministrem Infrastruktury.

Podstawą sporządzenia sprawozdań jednostkowych Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi w ramach części 62 – Rybołówstwo były księgi prowadzone w odrębnej jednostce, tj. w Ministerstwie Infrastruktury. Prowadzenie ksiąg rachunkowych przez inną jednostkę niż sprawozdająca, wynikało z ww. porozumienia, a także z upoważnień Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi udzielonych wybranym pracownikom Ministerstwa Infrastruktury, w celu konieczności zapewnienia ciągłości realizacji zadań dysponenta środków.

Skontrolowane sprawozdania łączne części 62 – Rybołówstwo za 2020 r. zostały sporządzone na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych (dla dysponenta III stopnia w MRiRW i dysponenta części 62 – Rybołówstwo) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Na podstawie porozumienia z dnia 15 lutego 2021 r. zawartego między Ministerstwem Infrastruktury a Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi, dotyczącego dostępu do zasobów informatycznych Ministerstwa Infrastruktury, wybrani pracownicy MRiRW posiadali dostęp do systemu finansowo-księgowego Ministerstwa Infrastruktury, w którym ewidencjonowane były do końca 2020 r. operacje księgowe w zakresie części 62 – Rybołówstwo.

Zastępca Dyrektora Budżetu i Finansów MRiRW podała, że „od dnia 1 stycznia 2021 r., w związku z rozpoczęciem nowego roku budżetowego, ewidencja finansowo-księgowa oraz sprawozdawczość jest realizowana bezpośrednio przez pracowników MRiRW”.

Minister Infrastruktury sporządził sprawozdania budżetowe – na ostatni dzień roboczy (31 października 2020 r.), tj. na dzień kończący uprawnienie do dysponowania częścią 62 – Rybołówstwo – i przekazał je do MRiRW. Nie dokonano zamknięcia ksiąg rachunkowych Ministerstwa Infrastruktury w części 62 – Rybołówstwo na dzień kończący dysponowanie częścią 62 – Rybołówstwo i nie dokonano ich otwarcia w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, gdyż zastosowano w tym przypadku art. 12 ust. 3a ustawy z dnia 29 września o rachunkowości⁴⁶, który daje możliwość niezamykania i nieotwierania ksiąg rachunkowych, jeżeli podział jednostki następuje przez wydzielenie.

Jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora Departamentu Budżetu i Finansów MRiRW „W związku z wejściem w życie dwóch rozporządzeń Rady Ministrów z dnia 29 października 2020 r. w sprawie przekształcenia Ministerstwa Infrastruktury (...), przekształcenia Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi (...), dokonano zmiany dysponenta cz. 62 – Rybołówstwo w listopadzie 2020 r. Księgi rachunkowe w zakresie części 62 – Rybołówstwo, od początku roku budżetowego były prowadzone przez zniesione Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej (...). Z kolei Ministerstwo Infrastruktury (do którego, na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 października 2020 r. (...) włączono dział rybołówstwo) postanowiło kontynuować prowadzenie ksiąg rachunkowych w 2020 r. w systemie finansowym zniesionego ministerstwa Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej. Jednocześnie wejście w życie ww. rozporządzeń Rady Ministrów z 29 października 2020 r., nie spowodowało dla Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi zaistnienia okoliczności wymienionych w art. 12 ustawy o rachunkowości (...). Natomiast opisane zdarzenia wpisują się w art. 12 ust. 3 ustawy o rachunkowości (...)”. Ponadto podała, że „możliwe było sporządzenie sprawozdań budżetowych w Informatycznym Systemie Obsługi Budżetu Państwa TREZOR tylko narastająco według stanu na dzień kończący dany miesiąc roku budżetowego (październik lub listopad 2020 r.).”

Na okoliczność sporządzania sprawozdań budżetowych części 62 – Rybołówstwo, Minister Infrastruktury, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK wyjaśnił, m.in. że (...) „Zakres danych, za który sporządzono sprawozdania budżetowe w związku z zakończeniem dysponowania częścią 62 przez Ministra Infrastruktury był tożsamy z zakresem sporządzonych sprawozdań budżetowych dla części 62 za okres rozliczeniowy październik 2020 r. W związku z tym, (...) pracownicy Ministerstwa Infrastruktury działający w imieniu dysponenta części 62 Rybołówstwo podpisali

⁴⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 351, ze zm.

i przekazali do Ministerstwa Finansów w systemie Trezor sprawozdania budżetowe dla części 62 – Rybołówstwo. Sprawozdania te są dostępne na platformie Trezor również dla pracowników MRiRW. Sprawozdania budżetowe za kolejne okresy sprawozdawcze do końca roku 2020 dla części 62 – Rybołówstwo były podpisywane i przekazywane przez pracowników Ministerstwa Infrastruktury na podstawie upoważnienia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Porozumienia zawartego między Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi, a Ministrem Infrastruktury w zakresie obsługi części 62 Rybołówstwo do końca ubiegłego roku”.

Zgodnie z porozumieniem zawartym między Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi i Ministrem Infrastruktury 10 listopada 2020 r., upoważnieni pracownicy Ministerstwa Infrastruktury odpowiadali za zapewnienie ciągłości realizacji zadań m.in. dotyczących realizacji budżetu. W tym celu pracownicy MI posiadali dostęp m.in. do rachunków bankowych zniesionego Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej.

W związku z powyższym Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi przejęło dostęp do rachunków bankowych zniesionego Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dniem 1 stycznia 2021 r. na podstawie pisemnych wniosków oraz podpisanych aneksów do umów o prowadzenie rachunków bankowych (w tym kart wzoru podpisu) z Narodowym Bankiem Polskim. Ponadto, w związku ze sporządzaniem sprawozdań od 2 listopada 2020 r. do końca 2020 r. przez upoważnionych pracowników Ministerstwa Infrastruktury, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi uprawnienia administracyjne do części 62 – Rybołówstwo w systemie TREZOR otrzymało niezwłocznie po złożeniu wniosku do Ministerstwa Finansów w dniu 17 grudnia 2020 r. Pomimo, że powyższe działania MRiRW nie były prawidłowe to zapewniły ciągłość realizacji zadań przez dysponenta tej części. Sprawozdania budżetowe i sprawozdania w zakresie operacji finansowych w ramach cz. 62 – Rybołówstwo zostały sporządzone w terminie i prawidłowo pod względem merytorycznym i rachunkowym.

(akta kontroli str. 4825-4878, 5151-5169, 5307-5334)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia sporządzone przez jednostkę kontrolowaną sprawozdania budżetowe i sprawozdania w zakresie operacji finansowych w częściach 32 – Rolnictwo, 33 – Rozwój wsi, 35 Rynki rolne, 62 – Rybołówstwo. Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Działania dotyczące części 62 – Rybołówstwo, w tym prowadzenie ksiąg rachunkowych przez inną jednostkę niż sprawozdająca oraz podpisywanie sprawozdań budżetowych i sprawozdań z operacji finansowych przez pracowników Ministerstwa Infrastruktury, nie były prawidłowe pod względem formalnym, ale zapewniły ciągłość realizacji zadań przez dysponenta tej części.

V. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości w realizacji budżetu w częściach 32 – Rolnictwo, 33 – Rozwój wsi, 35 – Rynki rolne oraz 62 – Rybołówstwo w 2020 r. Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków. Zwraca jednak uwagę, na potrzebę jednoznacznego wskazania w ustawie z dnia 29 listopada 2000 r. o zbieraniu i wykorzystywaniu danych rachunkowych z gospodarstw rolnych, że wydatki na zadanie pŁ. System zbierania i wykorzystywania danych rachunkowych z gospodarstw rolnych finansowane są z dotacji celowej budżetu państwa.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie⁴⁷ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Warszawa, dnia 14 kwietnia 2021 r.

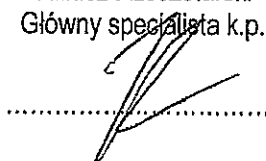


Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Tadeusz Dziuba

⁴⁷ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres e-mailowy.

Na podstawie art. 35c ust. 1 i 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.) w powyższym tekście dokonano sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej poprzez: zastąpienie na str. 22 w wierszu 23 od góry liczby „63” liczbą „53”.

Kontroler
Juliusz Rzeszotarski
Główny specjalista k.p.



Warszawa, dnia 10 maja 2021 r.

