



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi

KRR.410.001.04.2021

Tekst jednolity*

Pani
Małgorzata Gośniowska-Kola
p.o. Dyrektor Generalny
Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa

ul. Karolkowa 30
01-207 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

* Uwzględniono zmiany wprowadzone uchwałą Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 1 czerwca 2021 r. oraz sprostowano, w trybie art. 35c ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, oczywiste omyłki pisarskie w wystąpieniu pokontrolnym

P/21/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2020 r. Wykonanie planów finansowych Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa i Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, realizacja zadań finansowanych z udziałem środków budżetu Unii Europejskiej

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T+48 22 444 50 00 F+48 22 444 57 93
NIK@NIK.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa, ul. Karolkowa 30, 01-207 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Małgorzata Gośniowska-Kola, p.o. Dyrektor Generalny Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, od 29 października 2020 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Grzegorz Pięta, p.o. Dyrektor Generalny Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, od 6 marca 2019 r. do 28 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	Małgorzata Czuchryta, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KRR/50/2020 z 22 grudnia 2020 r. Anna Wisz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KRR/60/2020 z 30 grudnia 2020 r. Kinga Salach, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KRR/61/2020 z 30 grudnia 2020 r. Witold Brzychcy, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KRR/49/2020 z 22 grudnia 2020 r. Elżbieta Grzeszczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KRR/1/2021 z 9 lutego 2021 r.

(akta kontroli str. 1-10, 4777)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania w 2020 r. planu finansowego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa (dalej: KOWR lub Krajowy Ośrodek) oraz planu finansowego Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (dalej: Zasób WRSP), a także realizacji zadań finansowanych z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności podejmowanych działań.
Zakres kontroli	Ocenie podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none">– planowanie i realizacja przychodów, w tym działania związane z egzekucją należności,– planowanie i wykonanie kosztów bieżących i wydatków majątkowych oraz efekty realizowanych zadań, w tym stopień ich realizacji,– wykorzystanie otrzymanych dotacji z budżetu państwa, w tym otrzymanych na realizację programów i mechanizmów finansowanych z budżetu Unii Europejskiej,

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

- gospodarowanie wolnymi środkami,
- sporządzenie sprawozdań budżetowych (rocznych i za IV kwartał 2020 r.) oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2020 r.;
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.

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

- analizy prawidłowości zmian planów finansowych,
- analizy wykonania planu przychodów KOWR i Zasobu WRSP,
- analizy stanu należności pozostałych do zapłaty, w tym działań związanych z udzielaniem ulg w splacie i umorzeniami należności,
- analizy realizacji kosztów, w tym finansowanych z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej,
- analizy realizacji zadań oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków, w tym kontroli wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w układzie zadaniowym,
- analizy poniesionych wydatków majątkowych,
- szczegółowej kontroli wybranej próby kosztów bieżących i wydatków majątkowych,
- analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analizy wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- analizy stanu zobowiązań,
- analizy stosowanych procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analizy prawidłowości sporządzenia sprawozdań.

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

Zgodnie z założeniami kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. odstąpiono od badania systemu rachunkowości i ksiąg rachunkowych KOWR oraz Zasobu WRSP, w związku z tym, że:

- w kontroli wykonania budżetu państwa za 2019 r. oraz w innych kontrolach prowadzonych w KOWR i w odniesieniu do Zasobu WRSP nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych,
- w trakcie bieżącej kontroli nie ujawniono nieprawidłowości, które mogły mieć wpływ na prowadzenie ksiąg rachunkowych,
- opinie o sprawozdaniach finansowych KOWR i Zasobu WRSP za lata 2017–2019 były pozytywne (bez zastrzeżeń).

(akta kontroli str. 5971)

III. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego na 2020 r. Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa oraz opisowo ocenia wykonanie planu finansowego Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację zadań finansowanych z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

W 2020 r. w ramach planu finansowego KOWR na 2020 r. prawidłowo dokonano zmiany planu finansowego KOWR oraz gospodarowano wolnymi środkami w ramach tych planów. Wykorzystane dotacje rozliczono rzetelnie, a niewykorzystane środki zwrócono terminowo do budżetu państwa. Badanie próby należności przeterminowanych KOWR oraz wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego nie wykazało nieprawidłowości.

Stwierdzone nieprawidłowości, które nie miały wpływu na ocenę, dotyczyły przekazania Polskiemu Klubowi Wyścigów Konnych kwoty 2 000 tys. zł na pokrycie kosztu nagród dla uczestników konkursów jeździeckich i części kosztów organizacji zawodów „Warsaw Jumping 2020” bez podstawy prawnej, nierzetelnego rozliczenia kosztów poniesionych z ww. kwoty oraz niecelowego wydatkowania 199,4 tys. zł na umowy zlecenia zawarte na realizację bieżących zadań KOWR.

Ocena wykonania planu finansowego Zasobu WRSP na 2020 r. została obniżona z uwagi na stwierdzone nieprawidłowości polegające na: wydatkowaniu kwoty 22 107,3 tys. zł na przetworzenie towarów z przejętego mienia od spółki Eskimos S.A, w sytuacji gdy zadanie to miało być realizowane i finansowane przez POLOWOC Sp. z o.o., zaniechaniu zbycia lub wydzierżawienia środków trwałych KOWR – pozyskanych w związku z przejęciem przedmiotu zastawu rejestrowego od Eskimos S.A. – co doprowadziło do bezumownego korzystania z tych środków przez ww. spółkę, w konsekwencji czego KOWR wystawił faktury za bezumowne korzystanie na kwotę 401,8 tys. zł (niezapłacone do dnia zakończenia kontroli), niewywiązaniu się z realizacji zadania polegającego na udzielaniu gwarancji, o którym mowa w art. 24 pkt 11 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa³, a także udzielaniu zamówień publicznych z naruszeniem wewnętrznych przepisów prawa.

Roczne sprawozdania za 2020 r. z wykonania planu finansowego KOWR i Zasobu WRSP oraz sprawozdania za IV kwartał 2020 r. w zakresie operacji finansowych zostały sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁴.

W wyniku szczegółowej kontroli 7,5% zrealizowanych przez KOWR wydatków na zadania finansowane z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej stwierdzono, że w rezultacie ich wydatkowania osiągnięto cele prowadzonej działalności i uzyskano efekty rzeczowe.

² W kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 2243, dalej: ustawa o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa.

⁴ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1564, ze zm.), rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773), rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 704, ze zm.).

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR 1. Wykonanie planu finansowego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa i planu finansowego Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa

1.1 Wykonanie planu finansowego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa

Opis stanu faktycznego

Plan finansowy KOWR na 2020 r., określony w tabeli nr 8 załącznika nr 11 do ustawy budżetowej na rok 2020 z dnia 14 lutego 2020 r.⁶ (dalej: ustawa budżetowa na rok 2020), został dwukrotnie zmieniony z zachowaniem zasad określonych w art. 21 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁷ (dalej: ufp), tj. po otrzymaniu zgody Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz pozytywnej opinii sejmowej komisji właściwej do spraw finansów publicznych.

Powyższe zmiany planu finansowego KOWR na 2020 r. nie spowodowały zwiększenia zobowiązań ani pogorszenia wyniku finansowego, stosownie do art. 21 ust. 6 ufp.

Plan po zmianach KOWR na 2020 r. w zakresie przychodów wyniósł 922 334 tys. zł, a w zakresie kosztów – 890 800 tys. zł.

(akta kontroli str. 21-22, 1034-1235)

1.1.1 Wykonanie planu przychodów

Zrealizowane w 2020 r. przychody ogółem KOWR wyniosły 887 338,5 tys. zł i były niższe o 3,8% (tj. o 34 995,5 tys. zł) od kwoty ujętej w planie po zmianach wynoszącej 922 334 tys. zł i o 47,7% (tj. 286 390,5 tys. zł) wyższe od przychodów wykonanych w 2019 r. Na wzrost przychodów w porównaniu do 2019 r. miało wpływ ujęcie w planie finansowym KOWR dotacji celowej, otrzymanej od Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z części 44 – Zabezpieczenia społeczne, przeznaczonej na realizację Operacji I – zakup żywności w procedurze zamówień publicznych (dalej: Operacja I) i Operacji II – dystrybucja żywności (dalej: Operacja II) w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020 (dalej: PO PŻ 2014–2020).

Głównym źródłem przychodów KOWR były środki finansowe z Zasobu WRSP, które stanowiły 57,2% przychodów ogółem. Przychody te zrealizowano w wysokości 507 400 tys. zł (100% kwoty ujętej w planie po zmianach i 90,1% przychodów uzyskanych w 2019 r.).

Drugim źródłem przychodów KOWR w 2020 r. były dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa (wykonanie w wysokości 368 581,2 tys. zł), które stanowiły 41,5% wszystkich przychodów. Przychody z tego tytułu były o 6 % niższe od kwoty ujętej w planie po zmianach (391 955 tys. zł). W porównaniu do 2019 r. poziom finansowania zadań środkami z dotacji był wyższy o 1 726,9% (tj. o 348 406,2 tys. zł),

⁵ 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.

⁶ Dz. U. poz. 571, ze zm.

⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 305.

co spowodowane było ujęciem w planie finansowym KOWR środków na realizację Operacji I i II w ramach PO PŻ 2014–2020.

Zrealizowane przychody w kwocie 368 581,2 tys. zł stanowiły dotacje celowe z budżetu państwa otrzymane w 2020 r. z:

- części 44 – Zabezpieczenie społeczne, której dysponentem był Minister Rodziny i Polityki Społecznej – na realizację Operacji I i Operacji II w ramach PO PŻ 2014–2020 w kwocie 359 482,9 tys. zł,
- części 44 – Zabezpieczenie społeczne, której dysponentem był Minister Rodziny i Polityki Społecznej – na pomoc techniczną związaną z realizacją PO PŻ 2014–2020 w kwocie 5 248,9 tys. zł,
- części 33 – Rozwój wsi, której dysponentem był Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi – na realizację pomocy technicznej Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 (dalej: PROW 2014–2020) w kwocie 2 894 tys. zł,
- części 20 – Gospodarka, której dysponentem był Minister Rozwoju, Pracy i Technologii – na realizację programu promocji polskich specjalności żywnościowych w ramach poddziałania 3.3.2. „Promocja gospodarki w oparciu o polskie marki produktowe – Marka Polskiej Gospodarki – Brand” Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój na lata 2014–2020 w kwocie 955,4 tys. zł.

W 2020 r. KOWR nie otrzymał dotacji celowej na finansowanie mechanizmów krajowych od Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Mechanizmy te, tj. *„Działania w zakresie promocji produktów rolnych i rolno-spożywczych”, „Wspieranie rozwoju współpracy handlowej sektora rolno-spożywczego z zagranicą”, „Wsparcie działań na rzecz odnawialnych źródeł energii, w szczególności w rolnictwie”, „Wsparcie działań rozwojowych i inwestycyjnych w zakresie innowacyjności w sektorze rolno-spożywczym”* oraz *„Dopłaty do materiału siewnego”*, finansowane były ze środków KOWR pochodzących z Zasobu WRSP.

Przychody z prowadzonej działalności KOWR zrealizowano w kwocie 3 731,1 tys. zł (36,3% kwoty ujętej w planie po zmianach i 52,9% wykonania w 2019 r.) Niższe wykonanie planu po zmianach było spowodowane głównie uzyskaniem niższych niż planowano przychodów z tytułu: podnajmu powierzchni biurowej w budynku przy ul. Inflanckiej 4 w Warszawie oraz wynajmu powierzchni biurowej w budynku Oddziału Terenowego (dalej: OT) KOWR w Łodzi. Niższe wykonanie w stosunku do 2019 r. wynikało głównie z zakończenia w 2019 r. podnajmu części pomieszczeń centrali KOWR w budynku przy ul. Karolkowej 30 w Warszawie.

Ponadto w 2020 r. KOWR otrzymał od innych jednostek sektora finansów publicznych środki w wysokości 4 069 tys. zł, co stanowiło 84% kwoty ujętej w planie po zmianach (4 844 tys. zł). Na niższe wykonanie wpływ miało niższe niż planowano zapotrzebowanie na środki w związku z oszczędnościami przy realizacji zadań, w tym uzyskaniem korzystniejszych niż oczekiwano cen od dostawców usług oraz niewykorzystaniem środków na umowy cywilnoprawne. W związku z projektem „Platforma Żywnościowa” realizowanym w ramach programu „Społeczny i gospodarczy rozwój Polski w warunkach globalizujących się rynków” – Gospostrateg Narodowe Centrum Badań i Rozwoju przekazało KOWR środki w wysokości 3 851,8 tys. zł, a w związku z projektem „Opracowanie systemu monitorowania marnowanej żywności i efektywnego programu racjonalizacji strat i ograniczania marnotrawstwa żywności” (PROM), Federacja Polskich Banków Żywności przekazała – 217,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 4824-4825, 4834-4839, 5007, 5071-5075, 5102-5104)

Zgodnie z danymi ujętymi w sprawozdaniu Rb-40 z wykonania planu finansowego KOWR w 2020 r., należności netto (pomniejszone o odpisy aktualizujące) wyniosły 4 708,4 tys. zł i były o 73,3 % wyższe od należności na koniec 2019 r. (2 716,9 tys. zł).

Należności krótkoterminowe (netto) na koniec 2020 r. wyniosły 2 700 tys. zł i były o 282,9% wyższe od należności krótkoterminowych na koniec 2019 r. (705,1 tys. zł) i dotyczyły głównie kar pieniężnych nakładanych na nabywców produktów rolnych, w przypadku nabycia ich bez umowy lub w sytuacji, gdy umowa była wadliwa. Wzrost należności krótkoterminowych na koniec 2020 r. w stosunku do 2019 r. wynikał głównie z nierozliczenia przez KOWR przekazanej Polskiemu Klubowi Wyścigów Konnych kwoty 2 000 tys. zł na wsparcie zawodów jeździeckich „Warsaw Jumping 2020”.

Należności długoterminowe (netto) na koniec 2020 r. wyniosły 2 008,4 tys. zł, były niższe o 3,4 tys. zł (tj. o 0,2%) od należności długoterminowych na koniec 2019 r. (2 011,8 tys. zł) i dotyczyły głównie depozytów gwarancyjnych wpłaconych w związku z najmem pomieszczeń biurowych na użytek centrali i oddziałów terenowych KOWR.

Uwzględniając odpisy aktualizujące należności dokonane w 2020 r. w wysokości 8 310,1 tys. zł, kwota należności brutto stanowiła wartość 13 018,5 tys. zł.

Należności przeterminowane według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. wyniosły 11 604,7 tys. zł (tj. 89,1% należności brutto KOWR na koniec 2020 r.) i były wyższe o 264,8 tys. zł (tj. o 2,3%) od zaległości na koniec 2019 r. (11 339,8 tys. zł). Kwota należności odzyskanych w 2020 r. wyniosła 784,6 tys. zł i była niższa o 8,2% od kwoty odzyskanej w 2019 r. (854,7 tys. zł). Nie wystąpiły przypadki przedawnień należności.

Szczegółowym badaniem objęto należności od 15 dłużników w łącznej kwocie 7 322,5 tys. zł, co stanowiło 63,1% należności przeterminowanych na koniec 2020 r. W 2020 r. KOWR odzyskał w ramach badanych należności 14,8 tys. zł. Krajowy Ośrodek prawnie prowadzi działania w celu wyegzekwowania należności lub ich zabezpieczenia, stosując w tym zakresie przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁸ lub ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego⁹.

W 2020 r. nie wystąpiły przypadki umarzania ani odraczania spłaty należności. Wystąpił jeden przypadek rozłożenia na raty należności z tytułu czynszu najmu lokalu na kwotę 3,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 3845-3873, 3876-3923, 5100-5101, 5305)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.1.2 Wykonanie planu kosztów

Opis stanu
faktycznego

W 2020 r. poniesione przez KOWR koszty ogółem wyniosły 685 018,3 tys. zł i były niższe o 205 781,7 tys. zł (tj. o 23,1%) od kwoty ujętej w planie po zmianach w wysokości 890 800 tys. zł. Największy wpływ na wykonanie kosztów na poziomie niższym niż wynikało to z planu po zmianach miało niższe wykonanie kosztów niektórych zadań, w tym związanych z restrukturyzacją zadłużenia podmiotów prowadzących gospodarstwa rolne. W porównaniu do 2019 r. (330 345,3 tys. zł)

⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 1427, ze zm.

⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1575, ze zm.

koszty ogółem były o 354 673 tys. zł wyższe (tj. o 107,4%). Na znaczny wzrost kosztów ogółem w porównaniu do 2019 r. wpłynęło głównie ujęcie po raz pierwszy w planie finansowym KOWR na 2020 r. kosztów realizacji Operacji I i II w ramach PO PŻ 2014–2020.

Koszty KOWR w latach 2018–2019 były realizowane na zbliżonym poziomie i wyniosły średnio 320 700 tys. zł, a istotny wzrost nastąpił w 2020 r. (tj. ponad 113%) z ww. względów. W strukturze zrealizowanych kosztów udział miały: koszty realizacji zadań (55,5% kosztów ogółem), koszty funkcjonowania (44,4% kosztów ogółem) oraz pozostałe koszty (0,1% kosztów ogółem).

Koszty realizacji zadań wyniosły 380 539 tys. zł i były o 133 908 tys. zł (tj. o 26%) niższe od kwoty ujętej w planie po zmianach (514 447 tys. zł) oraz wyższe o 362 327,3 tys. zł (tj. o 1 989,5 %) od poniesionych w 2019 r. (18 211,7 tys. zł). Koszty realizacji zadań zostały poniesione na: realizację Operacji I i II w ramach PO PŻ 2014–2020 (348 490 tys. zł), restrukturyzację zadłużenia podmiotów prowadzących gospodarstwa rolne (21 356,8 tys. zł), wspieranie rozwoju współpracy handlowej sektora rolno-spożywczego (5 362,5 tys. zł) oraz działania w zakresie promocji produktów rolnych i rolno-spożywczych (5 329,7 tys. zł).

Niższa realizacja tych kosztów w porównaniu do planu po zmianach spowodowana była głównie mniejszym zapotrzebowaniem na środki na realizację niektórych zadań, a ponadto w 2020 r. nie zostały poniesione koszty na planowaną realizację czterech zadań krajowych, tj. „Wsparcie działań na rzecz odnawialnych źródeł energii, w szczególności w rolnictwie”, „Wsparcie działań rozwojowych i inwestycyjnych w zakresie innowacyjności w sektorze rolno-spożywczym”, „Dopłaty do materiału siewnego”, „Płatności krajowe na rzecz pszczelarstwa”. Wyższe wykonanie kosztów realizacji zadań w porównaniu do 2019 r. było przede wszystkim związane z ujęciem w planie finansowym środków dotacji na I i II Operację. Opisu realizacji poszczególnych zadań dokonano w pkt 1.5 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Koszty funkcjonowania KOWR wynoszące 304 051 tys. zł były o 67 646 tys. zł (tj. o 18,2 %) niższe od kwoty ujętej w planie po zmianach (371 697 tys. zł) i niższe o 6 845,9 tys. zł (tj. o 2,2%) od poniesionych w 2019 r. (310 896,9 tys. zł). Niższe wykonanie kosztów, w porównaniu do planu po zmianach, spowodowane było przede wszystkim zrealizowaniem niższych kosztów w następujących pozycjach:

- wynagrodzenia wraz z pochodnymi od wynagrodzeń – 206 935 tys. zł (tj. 84,6% kwoty ujętej w planie po zmianach); niepełna realizacja kosztów wynikała z długotrwałej absencji pracowników spowodowanej zachorowaniami na COVID-19 (wynagrodzenia tych pracowników finansowane były przez ZUS) oraz odstąpieniem od wypłaty rocznych nagród dla pracowników KOWR;
- usługi obce – 61 608,8 tys. zł (tj. 82,2% kwoty ujętej w planie po zmianach); na brak pełnego wykonania miały przede wszystkim wpływ okoliczności związane z wystąpieniem COVID-19, co spowodowało m.in. mniejsze zapotrzebowanie środków na organizację narad szkoleniowych i wykorzystanie samochodów służbowych, a w związku z wprowadzoną pracą w systemie zdalnym – uzyskaniem oszczędności m.in. na usługi telefoniczne, pocztowe i kurierskie;
- amortyzacja – 11 910,9 tys. zł (tj. 79,4% kwoty ujętej w planie po zmianach);
- materiały i energia – 10 359 tys. zł (tj. 63% kwoty ujętej w planie po zmianach); na niepełną realizację miały głównie wpływ wprowadzone w związku z panującą epidemią COVID-19 ograniczenia, skutkujące uzyskaniem oszczędności kosztów w zakresie utrzymania i administracji nieruchomości użytkowanych przez jednostki organizacyjne KOWR oraz oszczędności

powstałe w wyniku przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego;

- pozostałe koszty funkcjonowania – 10 173,8 tys. zł (tj. 83,7% kwoty ujętej w planie po zmianach); niepełna realizacja była skutkiem m.in. ograniczonej liczby krajowych i zagranicznych wyjazdów służbowych oraz szkoleń, a także kosztów na zakup materiałów i usług na cele reprezentacyjne, z tytułu opłat sądowych i egzekucji komorniczej i kosztów zastępstwa procesowego;
- podatki i opłaty – 1 994,2 tys. zł (tj. 45,2% kwoty ujętej w planie po zmianach); na niepełne wykonanie wpływ miało m.in. odwołanie z powodu pandemii zakupów niektórych materiałów reklamowych oraz nagród w ramach promocji produktów rolnych i rolno-spożywczych w kraju i za granicą;
- świadczenia na rzecz osób fizycznych – 1 069,3 tys. zł (tj. 26,8% kwoty ujętej w planie po zmianach); powodem niepełnej realizacji kosztów było wypłacenie niższych odpraw pieniężnych oraz odszkodowań w ramach toczących się postępowań sądowych, w szczególności dotyczących pracowników zniesionej Agencji Nieruchomości Rolnych i Agencji Rynku Rolnego.

Pozostałe koszty w kwocie 428,3 tys. zł stanowiły 9,2% kwoty ujętej w planie po zmianach (4 656 tys. zł) i 34,6% wykonania 2019 r. (1 236,7 tys. zł), z powodu utworzenia niższych niż planowano rezerw długoterminowych i krótkoterminowych na odprawy emerytalne i rentowe.

(akta kontroli str. 5105-5119)

Wydatki majątkowe KOWR w 2020 r. wyniosły 33 898,8 tys. zł i były o 11 101,2 tys. zł (tj. o 24,7%) niższe od kwoty ujętej w planie po zmianach (45 000 tys. zł) i o 19 307,1 tys. zł (tj. o 132,3%) wyższe od wydatków poniesionych w 2019 r. (14 591,7 tys. zł). Przyczyną niższego wykonania, w stosunku do planu po zmianach, było głównie odstępianie od planowanego w 2020 r. kupna nieruchomości na siedziby OT KOWR w Białymstoku i w Kielcach. W planie po zmianach na ten cel przewidziano kwotę 8 483,9 tys. zł.

Wzrost wydatków majątkowych w 2020 r. w stosunku do 2019 r. wynikał głównie z objęcia przez KOWR 100% udziałów w Krajowej Spółce Owocowo-Warzywnej POLOWOC sp. z o.o. (dalej: POLOWOC) w wysokości 10 000 tys. zł i 100% udziałów spółki Terminal Intremodalny Bydgoszcz Emilianowo sp. z o.o. w wysokości 2 000 tys. zł oraz z poniesienia wydatków w kwocie 15 387,7 tys. zł na budowę nowej siedziby OT KOWR w Szczecinie.

(akta kontroli str. 3337, 5120)

Szczegółowym badaniem objęto koszty bieżące (16 464,1 tys. zł) i wydatki majątkowe (12 090,3 tys. zł) w łącznej wysokości 28 554,4 tys. zł. Próba kosztów bieżących¹⁰ stanowiła 22,9% kosztów bieżących podlegających badaniu, a próba wydatków majątkowych – 29,8% podlegających badaniu wydatków majątkowych.

Zgodnie z założeniami kontroli budżetu państwa w 2020 r., ze szczegółowego badania wydatków wyłączono grupę wydatków na świadczenia na rzecz osób fizycznych, wynagrodzenia osobowe wraz z pochodnymi, wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, amortyzację oraz koszty jednostkowe poniżej 500 zł.

¹⁰ Bez uwzględniania środków europejskich ujętych w planie finansowym KOWR.

Próba wylosowana za pomocą metody monetarnej MUS¹¹ odpowiadała 41 zapisom księgowym, z tego w grupie kosztów bieżących – 38 zapisom księgowym na łączną kwotę 14 264,7 tys. zł oraz w grupie wydatków majątkowych – trzem zapisom na łączną kwotę 12 090,3 tys. zł. Próba dobrana celowo (ze względu na stwierdzone nieprawidłowości) obejmowała dziewięć zapisów na kwotę 2 199,4 tys. zł.

W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że za wyjątkiem opisanych poniżej nieprawidłowości, skontrolowane koszty i odpowiadające im wydatki w łącznej kwocie 26 355 tys. zł zostały rzetelnie skalkulowane oraz dokonano ich zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

Łączny koszt utrzymania w 2020 r. najmowanych powierzchni w Warszawie przez centralę KOWR wyniósł 18 753,1 tys. zł, z tego w budynku przy ul. Karolowej 30 – 11 572,5 tys. zł i ul. Inflanckiej 4 – 7 180,6 tys. zł. Oceny najmu pomieszczeń biurowych przy ul. Inflanckiej 4 w Warszawie przez centralę KOWR dokonano w kontroli I/20/003.

(akta kontroli str. 5960-6008, 6223-6224)

Ponadto, badaniem objęto wydatki poniesione przez KOWR na realizację zadań finansowanych z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej, w ramach PO PŻ 2014–2020 w łącznej kwocie 26 157,8 tys. zł, z tego finansowanych z budżetu środków europejskich (22 234,2 tys. zł) i budżetu państwa (3 923,8 tys. zł), tj. 7,5% łącznych kosztów związanych z realizacją tego Programu (348 490 tys. zł). Próba obejmowała 50 dowodów księgowych, została dobrana metodą celową i objęła najwyższe wydatki na rzecz dostawców żywności. Stwierdzono, że wydatki zostały zrealizowane przez KOWR zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, na cele wskazane w umowach o dofinansowanie projektu z tytułu kosztów administracyjnych, transportu i magazynowania.

(akta kontroli str. 4846, 6009-6015)

W dniu 30 września 2020 r. KOWR zawarł z Polskim Klubem Wyścigów Konnych (dalej: PKWK) porozumienie określające zasady wsparcia organizacyjno-finansowego zawodów jeździeckich „Warsaw Jumping 2020”, przeprowadzonych od 30 września do 4 października 2020 r. na terenie Toru Wyścigów Konnych Służewiec w Warszawie (dalej: porozumienie). Zawarcie porozumienia poprzedziło pismo Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi do p.o. Dyrektora Generalnego KOWR, z dnia 25 września 2020 r., o udzielenie pomocy organizacyjno-finansowej PKWK w związku z organizacją ww. zawodów. Jak wyjaśnił były Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi „(...) *Wstrzymanie organizowania wielu imprez zagranicznych w 2020 roku, spowodowane pandemią COVID, w których mogliby uczestniczyć polscy hodowcy koni, wymusiło organizowanie imprez krajowych, takich jak np. „Warsaw Jumping 2020”. KOWR, który nie mógł wspierać udziału polskich podmiotów na imprezach zagranicznych ze względu na ich odwołanie miał, moim zdaniem, obowiązek wspierania tych imprez krajowych, których skutkiem była promocja polskiej hodowli koni wśród wszystkich potencjalnych klientów i obserwatorów na świecie.*”

W dniu 28 września 2020 r. p.o. Dyrektor Generalny KOWR wystąpił do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi o zgodę na przekazanie PKWK 2 000 tys. zł netto ze środków na realizację zadań wspierających rozwój współpracy handlowej sektora rolno-spożywczego z zagranicą, zgodnie z art. 9 ust. 2 pkt 17 ustawy z dnia

¹¹ MUS (ang. Monetary Unit Sampling) jest to metoda losowania wydatków z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

10 kwietnia 2017 r. o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa¹² (dalej: ustawa o KOWR). Zgodę na udzielenie takiego wsparcia Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wyraził w dniu 29 września 2020 r. Zgodnie z § 2 ust. 1 porozumienia, KOWR w dniu 2 października 2020 r. przekazał PKWK środki w wysokości 2 000 tys. zł na pokrycie kosztu nagród dla uczestników konkursów jeździeckich oraz na pokrycie części kosztów organizacji zawodów „Warsaw Jumping 2020”.

Stwierdzona
nieprawidłowość

Wydatek w kwocie 2 000 tys. zł na pokrycie kosztu nagród dla uczestników konkursów jeździeckich i części kosztów organizacji zawodów „Warsaw Jumping 2020” nastąpił bez podstawy prawnej.

Zadanie polegające na sfinansowaniu nagród dla uczestników zawodów jeździeckich oraz części kosztów przedsięwzięcia mającego na celu promocję wyścigów konnych i hodowli koni nie mieściło się w katalogu zadań ustawowych KOWR wymienionych w art. 9 ust. 2 i 3 ustawy o KOWR, w tym w art. 9 ust. 2 pkt 17, który został wskazany przez KOWR jako podstawa prawna wydatkowania ww. środków. Zgodnie z tym przepisem do zadań KOWR należy wspieranie rozwoju współpracy handlowej sektora rolno-spożywczego z zagranicą.

Działanie to stanowiło naruszenie art. 44 ust. 2 ufp, zgodnie z którym jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków.

Jak wyjaśniła p.o. Dyrektor Generalny KOWR „Wręczenie nagród jest nieodzowną częścią zawodów, a nagrody wypłacane podczas tego typu wydarzeń wzmocniają pozytywny przekaz działań marketingowych prowadzonych wśród adresatów wydarzenia”. Ponadto wyjaśniła, że „(...) Celem porozumienia było zgodnie z § 2 ust. 1 pokrycie wartości nagród dla zawodników oraz pokrycie części kosztów organizacji zawodów w wysokości 2 mln zł netto. Natomiast działania określone w § 3 ust. 1 nie były przedmiotem nabycia przez KOWR usług i nie były objęte finansowaniem w ramach ww. kwoty. Poprzez wykonanie tych działań przez PKWK, Krajowy Ośrodek zapewnił odpowiedni poziom komunikacji hasła „Poland tastes good” związanego z realizacją zadań związanych ze wsparciem rozwoju współpracy handlowej z zagranicą”.

Opis stanu
faktycznego

Warunkiem rozliczenia przekazanej na podstawie porozumienia kwoty w wysokości 2 000 tys. zł było m.in.:

- przedstawienie KOWR przez PKWK rozliczenia wydatkowania kwoty wraz z dokumentacją, z wyszczególnieniem konkretnych wydatków udokumentowanych fakturami, rachunkami lub innymi dokumentami, a w przypadku nagród na rzecz osób fizycznych – potwierdzeniami przelewów (§ 2 ust. 3);
- zweryfikowanie przez KOWR przedłożonej przez PKWK dokumentacji, a w przypadku ustalenia, że część lub całość przekazanych środków finansowych została wydatkowana nieprawidłowo, nienależycie lub sprzecznie z przeznaczeniem – wystąpienie o zwrot na rzecz KOWR określonych środków na podstawie wezwania do zapłaty (§ 2 ust. 5).

Przedstawiając raport z wydarzenia „Warsaw Jumping 2020” Polski Klub Wyścigów Konnych przedłożył KOWR dokumenty finansowo-księgowe potwierdzające dokonanie przelewu:

- kwoty 977 tys. zł z tytułu nagród wypłaconych uczestnikom zawodów jeździeckich, potwierdzone indywidualnymi wpłatami dla poszczególnych zawodników,

¹² Dz. U. z 2020 r. poz. 481.

- kwoty 22,9 tys. zł na rzecz Telewizji Polskiej S.A (TVP SPORT) za fakturę nr 0800242767 z tytułu koprodukcji programu telewizyjnego,
- kwoty 3 136,5 tys. zł (2 550 tys. zł netto) na rzecz Totalizatora Sportowego sp. z o.o. za fakturę z 21 października 2020 r. z tytułu przygotowania i organizacji „Warsaw Jumping 2020”.

Stwierdzona
nieprawidłowość

Krajowy Ośrodek rozliczył środki przekazane PKWK, pomimo, że PKWK nie przekazał informacji na temat szczegółowych zadań, terminów ich realizacji, kategorii kosztów i wydatków, które zostały opłacone fakturą Totalizatora Sportowego sp. z o.o. z 21 października 2020 r. na kwotę 3 136,5 tys. zł brutto, z tytułu przygotowania i organizacji „Warsaw Jumping 2020”. Było to działanie nierzetelne.

Krajowy Ośrodek zażądał od PKWK 28 grudnia 2020 r. informacji na temat szczegółowych zadań, terminów ich realizacji, kategorii kosztów i wydatków, które zostały tą fakturą opłacone, ponieważ zgodnie z wymogami określonymi w § 2 ust. 3 porozumienia PKWK zobowiązany był przedstawić KOWR rozliczenie wydatkowanej kwoty wraz z dokumentacją, z wyszczególnieniem konkretnych wydatków udokumentowanych fakturami, rachunkami lub innymi dokumentami.

Do dnia zakończenia kontroli KOWR nie otrzymał dokumentacji potwierdzającej wskazane wyżej informacje. Pomimo braku tej dokumentacji KOWR uznał, że rozliczane – fakturą na kwotę 3 136,5 tys. zł brutto – środki zostały należycie, prawidłowo i zgodnie przeznaczeniem wydatkowane.

Pełniąca obowiązki Dyrektor Generalny KOWR wyjaśniła, że *„Zgodnie z dokumentacją dostarczoną przez PKWK w dniu 08.12.2020 r. oraz 13.01.2021 r., a także w oparciu o dodatkowe dokumenty finansowe udostępnione w siedzibie PKWK, zostały rozliczone koszty wypłaconych nagród oraz koszty koprodukcji programu tv i koszty z tytułu przygotowania i organizacji Warsaw Jumping w oparciu o opis przedmiotu zamówienia przekazany pismem z dnia 13.01.2021 r.”*

Opis przedmiotu zamówienia nie zawierał wyszczególnienia konkretnych wydatków, zgodnie z wymogami określonymi w § 2 ust. 3 porozumienia.

Opis stanu
faktycznego

W dniu 7 kwietnia 2021 r., zgodnie z § 3 ust. 3 i ust. 4 porozumienia, KOWR przekazał PKWK notę obciążeniową na łączną kwotę 40 tys. zł z tytułu kar umownych za nienależyte wykonanie zobowiązań określonych w § 3 ust. 1 pkt 4, 9 i 10 porozumienia. Dotyczyło to niewykonania przez PKWK niektórych zadań związanych z promocją KOWR lub hasła reklamowego „Poland Tastes Good” na zawodach „Warsaw Jumping 2020”.

(akta kontroli str. 5079, 5247-5248, 5728, 5799, 5822-5829, 6018-6020, 6213, 6222-6223)

Stwierdzona
nieprawidłowość

Badanie siedmiu umów zlecenia wykazało, że ich zawarcie dotyczyło realizacji bieżących zadań komórek organizacyjnych centrali Krajowego Ośrodka określonych w regulaminie organizacyjnym KOWR oraz przepisach wewnętrznych KOWR dotyczących przeprowadzania inwentaryzacji – było działaniem niecelowym. Skutkowało to wydatkowaniem w 2020 r. kwoty 199,4 tys. zł i dotyczyło:

- dwóch umów zlecenia z 19 grudnia 2019 r. na łączną kwotę 84,8 tys. zł m.in. na badanie stanów magazynowych i pomoc w procesie spisowym rzeczy przejętych, pomoc w szkoleniu Zespołów Spisowych powołanych w KOWR, udział w wyjaśnianiu rozbieżności pomiędzy dokumentacją a stanem faktycznym stwierdzonym w miejscu magazynowania rzeczy przejętych, pomoc w cyklicznym monitorowaniu ilościowego i jakościowego stanu magazynowego rzeczy

- przejętych, pomoc w przygotowaniu umów na magazynowanie; zadanie te zostało określone w zarządzeniu Dyrektora Generalnego KOWR¹³;
- dwóch umów zlecenia z 5 lutego 2020 r. i 21 lipca 2020 r. na łączną kwotę 30,9 tys. zł. Zadania wynikające z tych umów były realizowane przez Departament Zagospodarowania Przejętego Mienia KOWR.
Umowa z 5 lutego 2020 r. dotyczyła przygotowania analiz i sprawozdań z działalności Departamentu Zagospodarowania Przejętego Mienia KOWR, nadzoru nad przechowywaniem towaru przejętego na własność przez KOWR w ramach czynności windykacyjnych, współpracy z Biurem Finansowo-Księgowym KOWR w zakresie przechowywania i obrotu towarami oraz środkami trwałymi przejętymi przez KOWR z zastawu rejestrowego, współpracy z magazynami przechowującymi towar, kontroli merytorycznej umów.
Dyrektor Departamentu Zagospodarowania Przejętego Mienia KOWR wyjaśnił, że *„(...) Departament był w fazie organizacji, z powodu braków kadrowych i szerokiego zakresu realizowanych zadań, została zatrudniona osoba na umowę zlecenie. (...) Do wyboru zleceniobiorcy doszło w wyniku uzgodnienia z ówczesnym Dyrektorem Generalnym KOWR”*.
Najwyższa Izba Kontroli nie podziela ww. wyjaśnień w zakresie braków kadrowych. Umowa z 21 lipca 2020 r. dotyczyła świadczenia usług w zakresie zagospodarowania rzeczy przejętych z zastawu rejestrowego na rzecz KOWR, wsparcia w pozyskiwaniu i analizie kontrahentów, monitorowania prawidłowego przebiegu istniejących kontraktów, monitorowania dat ważności przejętego mienia. Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że w KOWR powołano Departament Zagospodarowania Przejętego Mienia KOWR, któremu określono zadania w ww. zakresie.
 - dwóch umów zlecenia zawartych 6 marca i 23 marca 2020 r. na sporządzenie opinii prawnych dotyczących zastosowania art. 32 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług¹⁴ oraz obrotu alkoholem etylowym przeznaczonym do wytworzenia preparatu biobójczego lub środka dezynfekującego na łączną kwotę 35,7 tys. zł. Zastępca Dyrektora Biura Prawnego i Zamówień Publicznych KOWR wyjaśnił m.in., że *„Potrzeba uzyskania opinii prawnej dotyczącej zastosowania art. 32 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług była związana z pracami nad projektem umowy dotyczącej zagospodarowania przejętego przez KOWR mienia. W trakcie prac nad tym projektem, BPiZP KOWR zidentyfikowało problem prawny cen transferowych oraz obowiązków podatkowych związanych immanentnie z transakcjami pomiędzy podmiotami powiązanymi. W związku z tym, iż jest to specjalistyczna dziedzina prawa – bardziej specjalistyczna niż samo prawo podatkowe, wymagająca szczególnej wiedzy w zakresie prawa europejskiego, podatkowego oraz praktyki jego stosowania, w obszarze, w którym KOWR normalnie się nie obraca, stwierdzono, że służby prawne KOWR nie będą w stanie sporządzić stosownej opinii prawnej. W przypadku opinii prawnej dotyczącej obrotu alkoholem etylowym przeznaczonym do wytworzenia preparatu biobójczego lub środka dezynfekującego, ze względu na potrzebę dysponowania przetworzonym produktem w obszarze, w którym KOWR normalnie się nie obraca, również stwierdzono, że służby prawne KOWR nie będą w stanie sporządzić stosownej opinii (...)*.

¹³ Zarządzenie Dyrektora Generalnego KOWR nr 141/2019/W z 18 grudnia 2019 r. w sprawie powołania Komisji Inwentaryzacyjnej oraz Zespołów Spisowych do przeprowadzenia inwentaryzacji rzeczy przejętych z zastawu rejestrowego na rzecz KOWR w miejscu ich magazynowania.

¹⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 106, ze zm.

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym KOWR to Wydział Prawny Biura Prawnego i Zamówień Publicznych realizuje zadania w szczególności w zakresie udzielania porad, opinii i wyjaśnień w sprawach dotyczących stosowania przepisów prawa Dyrektorowi Generalnemu, jego zastępcom i komórkom organizacyjnym centrali KOWR. Ponadto NIK zauważa, że to Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej wydaje indywidualne interpretacje podatkowe.

- umowy zlecenia z 27 stycznia 2020 r. na kwotę 48 tys. zł, która dotyczyła sporządzenia i analizy dokumentacji pod kątem zastosowania przepisów ustawy z dnia 15 maja 2015 r. Prawo restrukturyzacyjne w stosunku do Spółdzielni Mleczarskiej Bielmlek, w szczególności w związku z postanowieniem z dnia 16 stycznia 2020 r. Sądu Rejonowego w Białymstoku oraz zbadania alternatywnych czynności w zakresie sposobów zaspokajania wierzytelności KOWR oraz przedstawienie analizy ewentualnych metod i form windykacji. Dyrektor Biura Prawnego i Zamówień Publicznych KOWR wyjaśniła m.in., że „Pracownicy Wydziału Prawnego KOWR (...) wykonywali i wykonują w dalszym ciągu zadania polegające na analizie dokumentacji pod kątem zastosowania zapisów ustawy Prawo restrukturyzacyjne. Jednakże (...) czynności w ramach postępowania restrukturyzacyjnego to nie tylko czynności stricte prawne, ale również o charakterze finansowym i ekonomicznym (...)”. Należy zauważyć, że to Wydział Prawny Biura Prawnego i Zamówień Publicznych, realizuje w szczególności zadania w zakresie udzielania porad, opinii i wyjaśnień w sprawach dotyczących stosowania przepisów prawa Dyrektorowi Generalnemu, jego zastępcom i komórkom organizacyjnym centrali KOWR, a czynności związane z postępowaniami w ramach ustawy Prawo restrukturyzacyjne przypisane są w Regulaminie organizacyjnym KOWR do zadań Wydziału Zarządzania Należnościami i Windykacji (§ 6 ust. 6 pkt 1, 2 i 6). Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Biura Finansowo-Księgowego KOWR zawarcia ww. umowy nie konsultowano z tym Biurem. Jednakże Biuro Finansowo-Księgowe włączone było w proces zawarcia ww. umowy (wniosek o zawarcie umowy – podpisany przez zastępcę Dyrektora Biura – został złożony przez ww. Biuro).

(akta kontroli str. 2873-2744, 5481-5664, 6206-6209)

Opis stanu faktycznego

Szczegółowej analizie poddano cztery postępowania o zamówienie publiczne, na łączną kwotę wydatków poniesionych w 2020 r. w wysokości 892,2 tys. zł dotyczących:

- zakupu kompleksowej obsługi tłumaczeniowej w zakresie tłumaczeń pisemnych oraz ustnych, tj. zamówienia udzielonego w trybie przetargu nieograniczonego (art. 39 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych¹⁵, dalej: pzp), w wyniku realizacji którego poniesiono w 2020 r. wydatki w kwocie 30,4 tys. zł,
- zakupu usługi na asystę techniczną i konserwację oprogramowania narzędziowego oraz utworzonych w nim systemów informatycznych, tj. zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego (art. 39 ustawy pzp), w ramach którego kwota wydatków poniesionych w 2020 r. wyniosła 67,9 tys. zł,
- zakupu i dostawy środków ochrony osobistej (tj. jednorazowych rękawiczek i maseczek oraz płynów do dezynfekcji) dla organizacji partnerskich realizujących proces dystrybucji żywności w ramach PO PŻ 2014–2020, tj. zamówienia wyłączonego ze stosowania ustawy pzp w związku z art. 6 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych

¹⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹⁶ (dalej: ustawa o COVID-19), w wyniku realizacji którego poniesiono w 2020 r. wydatki w kwocie 757,9 tys. zł,

- działań informacyjno-promocyjnych w związku z ośmioma spotkaniami dedykowanymi mieszkańcom wsi i małych miasteczek oraz osobom związanym z polskim sektorem rolnym, tj. zamówienia wyłączonego ze stosowania ustawy pzp na podstawie art. 4 pkt 8 tej ustawy, w wyniku realizacji którego poniesiono w 2020 r. wydatki w kwocie 36 tys. zł.

W wyniku badania postępowań nie stwierdzono naruszeń przepisów pzp i prawidłowo wyłączono stosowanie przepisów tej ustawy. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie stosowania procedur wewnętrznych KOWR w zakresie zamówień publicznych.

(akta kontroli str. 3827-3842, 3927-4123, 4212-4321)

Otrzymane przez KOWR w 2020 r. dotacje celowe na finansowanie projektów z udziałem środków z budżetu środków europejskich zostały wykorzystane w wysokości 368 581,2 tys. zł (w tym na współfinansowanie krajowe 55 762 tys. zł), tj. 94% kwoty ujętej w planie po zmianach (391 955 tys. zł) na realizację:

- Operacji I i II w ramach PO PŻ 2014–2020 w kwocie 359 482,9 tys. zł (w tym na współfinansowanie krajowe 53 922,1 tys. zł), co stanowiło 95% kwoty ujętej w planie po zmianach (378 484 tys. zł); na ten cel KOWR otrzymał z części 44 – Zabezpieczenie społeczne dotację w wysokości 365 881,6 tys. zł, a niewykorzystane środki (6 398,7 tys. zł) zwrócił w terminie (13 i 18 listopada 2020 r.) na rachunek bankowy Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej; KOWR zgłosił środki dotacji w łącznej kwocie 12 602 tys. zł do dyspozycji Ministra Rodziny i Polityki Społecznej, który w dniu 21 grudnia 2020 r. dokonał blokowania planowanych wydatków w tym zakresie w części 44 – Zabezpieczenie społeczne; program ten był finansowany z udziałem środków Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym;
- pomocy technicznej w ramach PO PŻ 2014–2020 w kwocie 5 248,9 tys. zł (z tego na finansowanie unijne 4 461,6 tys. zł i na współfinansowanie z budżetu krajowego 787,3 tys. zł), co stanowiło 68,6% zaplanowanych środków dotacji (7 646 tys. zł); KOWR otrzymał dotację z części 44 – Zabezpieczenie społeczne w wysokości 5 788 tys. zł, a niewykorzystane środki (539,1 tys. zł) zwrócił terminowo (31 grudnia 2020 r.) na rachunek bankowy Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej; KOWR zgłosił środki w wysokości 1 858 tys. zł do dyspozycji Ministra Rodziny i Polityki Społecznej, który w dniu 21 grudnia 2020 r. dokonał blokowania planowanych wydatków w tym zakresie w części 44 – Zabezpieczenie społeczne;
- pomocy technicznej PROW 2014–2020 w związku z realizacją przez KOWR działania „System jakości produktów rolnych i środków spożywczych” w kwocie 2 894 tys. zł (z tego: na finansowanie unijne 1 841,4 tys. zł i na współfinansowanie z budżetu krajowego 1 052,6 tys. zł), co stanowiło 59,4% zaplanowanych środków (4 870 tys. zł); KOWR otrzymał dotację w wysokości 3 030 tys. zł, a niewykorzystane środki (136 tys. zł) terminowo zwrócił na

¹⁶ Dz. U. poz. 1842, ze zm.

rachunek bankowy Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi; KOWR zgłosił środki dotacji w łącznej wysokości 1 839,3 tys. zł do dyspozycji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, który w dniu 14 i 23 grudnia 2020 r. dokonał blokowania planowanych wydatków w tym zakresie w części 33 – Rozwój wsi;

- projektu w ramach podzadania 3.3.2. „Promocja gospodarki w oparciu o polskie marki produktowe – Marka Polskiej Gospodarki – Brand, w kwocie 955,4 tys. zł, co stanowiło 100% zaplanowanej dotacji na ww. projekt realizowany w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014–2020 finansowanego z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.

Powodem niższego wykorzystania dotacji w stosunku do planu po zmianach były skutki ograniczeń związanych z wystąpieniem COVID-19 mające wpływ m.in. na: wykonanie liczby kontroli i szkoleń pracowników, wynajem powierzchni wystawienniczych, organizację i obsługę pokazów kulinarnych, częstotliwość podróży służbowych pracowników, korzystanie z usług gastronomicznych oraz tłumaczeniowych. Na niższe wykonanie miało również wpływ uzyskanie oszczędności w wyniku przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.

Rozliczenia dotacji przedłożone w terminie przez KOWR zostały zatwierdzone przez właściwych ministrów.

(akta kontroli str. 5003-5006, 5037-5069, 5286-5292)

Zgodnie z danymi ujętymi w sprawozdaniach Rb-35 i Rb-40 na dzień 31 grudnia 2020 r. stan zobowiązań KOWR wyniósł 172 692,8 tys. zł i był niższy o 35,7% od zobowiązań na koniec 2019 r. (268 439,8 tys. zł). Były to zobowiązania krótkoterminowe, w tym kwotę 165 733,4 tys. zł stanowiła nadwyżka środków finansowych KOWR naliczonych na dzień 31 grudnia 2020 r., ustalonych zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 sierpnia 2017 r. w sprawie sposobu ustalania nadwyżki środków finansowych Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa¹⁷. Nadwyżka ta podlegała przekazaniu na dochody budżetu państwa w 2021 r.

Zgodnie z art. 44 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2020¹⁸, 28 lutego 2020 r. KOWR przekazał kwotę nadwyżki środków finansowych za 2019 r. w wysokości 210 098 tys. zł na rachunek bankowy Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (dalej: ARiMR), a w dniu 29 czerwca 2020 r., pozostałą kwotę nadwyżki środków finansowych za 2019 r. w wysokości 52 800 tys. zł przekazano na rachunek dochodów budżetowych Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Na koniec 2020 r. wystąpiły zobowiązania z tytułu podatku od nieruchomości w kwocie 357,03 zł dotyczące OT KOWR w Częstochowie.

W 2020 r. KOWR nie zaciągnął kredytów bankowych i pożyczek.

(akta kontroli str. 5035, 5085-5087, 5234-5238)

¹⁷ Dz. U. poz. 1549.

¹⁸ Dz. U. poz. 278.

1.2 Wykonanie planu finansowego Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa

Opis stanu faktycznego

Plan finansowy Zasobu WRSP określony został w tabeli nr 8 załącznika nr 11 do ustawy budżetowej na rok 2020.

W 2020 r. plan finansowy Zasobu WRSP został dwukrotnie zmieniony. Pierwszej zmiany dokonano w celu realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19, tj. na mocy art. 15zh ustawy o COVID-19, zaakceptowanej przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Kolejna zmiana została dokonana z zachowaniem zasad określonych w art. 21 ust. 5 ufp, po otrzymaniu zgody Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz pozytywnej opinii sejmowej komisji właściwej do spraw finansów publicznych.

Plan po zmianach Zasobu WRSP na 2020 r. w zakresie przychodów wyniósł 1 516 654 tys. zł, a w zakresie kosztów – 1 696 983 tys. zł.

(akta kontroli str. 23-89)

1.2.1 Wykonanie planu przychodów

Opis stanu faktycznego

W 2020 r. przychody ogółem Zasobu WRSP zrealizowane w wysokości 1 318 161,1 tys. zł były niższe o 13,1% (tj. o 198 492,9 tys. zł) od kwoty ujętej w planie po zmianach (1 516 654 tys. zł) oraz były wyższe o 12,5% od przychodów uzyskanych w 2019 r. (1 171 481,2 tys. zł) i stanowiły przychody własne.

W 2020 r. przychody w kwocie 1 027 512,4 tys. zł, tj. 78% przychodów ogółem pochodziły z odpłatnego korzystania z mienia Zasobu WRSP oraz jego sprzedaży.

Zrealizowane w 2020 r. przychody z odpłatnego korzystania z mienia Zasobu WRSP wyniosły 587 940,9 tys. zł i były o 33,5% niższe od kwoty planu po zmianach (883 550 tys. zł). Było to spowodowane:

- niższą od przyjętej do konstrukcji planu finansowego Zasobu WRSP na 2020 r. ceną pszenicy stanowiącej podstawę naliczania wysokości czynszu dzierżawnego; do planowania przyjęto cenę 79,12 zł/dt, podczas gdy ogłoszona przez GUS średnia cena pszenicy wynosiła w I półroczu 2020 r. 76,65 zł/ha, a w II półroczu 2020 r. 74,21 zł/ha,
- uzyskaniem niższych wpływów z czynszów dla gruntów wydzierżawionych przez KOWR,
- obniżeniem należności z tytułu czynszów dzierżawnych w związku z pogorszeniem się sytuacji finansowej rolników spowodowanej niekorzystnymi warunkami pogodowymi w tym m.in. suszą.

W latach 2017–2020 nastąpił wzrost przychodów z tytułu odpłatnego korzystania z mienia Zasobu WRSP o 39,2%, tj. z kwoty 422 381,3 tys. zł w 2017 r. do kwoty 587 940,9 tys. zł w 2020 r. Przychody z tytułu odpłatnego korzystania z mienia Zasobu WRSP stanowiły przychody z umów dzierżawy i najmu, z tytułu przekazania mienia w zarząd i użytkowanie wieczyste, a także z tytułu bezumownego użytkowania nieruchomości oraz ustanowienia służebności.

(dowód: akta kontroli str. 4878, 5091-5092, 5122-5123, 5294-5300)

Przychody ze sprzedaży mienia Zasobu WRSP w 2020 r. wyniosły 439 571,5 tys. zł i były wyższe o 73 467,5 tys. zł (tj. o 20,1%) w stosunku do planu po zmianach (366 104 tys. zł). W 2020 r. sprzedano więcej niż w 2019 r. gruntów rolnych i nierolnych (inwestycyjnych) jednocześnie osiągając wyższe ceny z ich sprzedaży.

Przychody ze sprzedaży mienia Zasobu WRSP zwiększyły się w okresie 2017–2020 o 132 012,4 tys. zł, tj. z kwoty 307 559,1 tys. zł w 2017 r. do 439 571,5 tys. zł w 2020 r. Udział przychodów ze sprzedaży mienia w przychodach ogółem Zasobu WRSP wzrósł z 29,9% w 2017 r. do 33,3% w 2020 r. Na wzrost przychodów ze sprzedaży mienia miała wpływ m.in. sprzedaż gruntów rolnych i nierolnych (inwestycyjnych).

(dowód: akta kontroli str. 4878, 5091-5092, 5122-5123, 5147)

W 2020 r. Zasób WRSP uzyskał przychody finansowe w kwocie 179 968,6 tys. zł, tj. 94,7% kwoty ujętej w planie po zmianach (190 000 tys. zł), w szczególności z tytułu odsetek i oprocentowania należności ze sprzedaży mienia Zasobu WRSP oraz odsetek od środków zgromadzonych na rachunkach bieżących i lokowanych w depozytach terminowych u Ministra Finansów lub Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej¹⁹, dywidendy z tytułu posiadanych udziałów w Przedsiębiorstwie Przemysłu Ziemniaczanego „Trzemeszno” sp. z o.o. w Trzemesznie oraz Wielkopolskim Centrum Hodowli i Rozrodu Zwierząt w Poznaniu sp. z o.o. Udział tych przychodów w przychodach ogółem Zasobu WRSP zmalał z 24,3% w 2017 r. do 13,7% w 2020 r.

Pozostałe przychody z gospodarowania mieniem Zasobu WRSP wyniosły 110 680,1 tys. zł i były o 43,7% wyższe od kwoty ujętej w planie po zmianach (77 000 tys. zł). Wyższe niż planowano były m.in. wpływy z tytułu odszkodowań za niewłaściwe użytkowanie przekazanego nieodpłatnie mienia oraz przepadku wadium na rzecz KOWR.

(dowód: akta kontroli str. 4878, 5122-5123, 5147)

Należności netto Zasobu WRSP na koniec 2020 r., według sprawozdania Rb-35, wyniosły 3 896 900,4 tys. zł i były niższe o 11,3% (tj. o 497 373,7 tys. zł) od stanu należności na koniec 2019 r. (4 394 274,1 tys. zł).

Według stanu na koniec 2020 r. kwota należności brutto wyniosła 6 409 904,3 tys. zł, w tym odpisy aktualizacyjne należności – 2 513 003,9 tys. zł.

W 2020 r. odroczone spłatę należności z tytułu dzierżawy i sprzedaży mienia oraz bezumownego użytkowania i użytkowania wieczystego nieruchomości Zasobu WRSP w łącznej kwocie 17 948,5 tys. zł, a rozłożono na raty – 38 188,1 tys. zł.

Łączna kwota umorzeń należności z tytułu dzierżawy, sprzedaży nieruchomości, ruchomych środków trwałych i majątku obrotowego, bezumownego użytkowania nieruchomości i wieczystego użytkowania w 2020 r. wyniosła 34 870,8 tys. zł, z tego należności w kwocie 28 954,6 tys. zł umorzono w ramach uprawnień dyrektorów OT KOWR, a kwotę 5 916,2 tys. zł – za zgodą Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Należności przeterminowane Zasobu WRSP na koniec 2020 r. wyniosły 2 344 286 tys. zł. Należności z tytułu czynszu dzierżawnego obniżone na podstawie art. 700 ustawy Kodeks postępowania cywilnego w 2020 r. wyniosły 41 220,2 tys. zł.

Należności z tytułu rozdysonowania mienia Zasobu WRSP w formie dzierżawy, sprzedaży nieruchomości rolnych, ruchomych środków trwałych i majątku obrotowego oraz z tytułu wieczystego użytkowania i bezumownego użytkowania nieruchomości nie uległy przedawnieniu.

(dowód: akta kontroli str. 1501-1517, 1646-1678, 4868-4877)

¹⁹ 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 2020 r. KOWR prowadził działania w celu wyegzekwowania istniejących należności lub ich zabezpieczenia. Zaległości dochodzone były zarówno w postępowaniach egzekucyjnych prowadzonych przez komorników sądowych z majątku dłużnika oraz złożonych przy zawieraniu umów zabezpieczeń, w postępowaniach likwidacyjnych i upadłościowych, jak i w postępowaniach restrukturyzacyjnych. Ponadto KOWR podejmował działania mające na celu ugodowe rozwiązanie spłaty zaległości przez dłużników poprzez zawieranie porozumień i ugód w sprawie ratalnej spłaty zobowiązań zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 31 października 2017 r. w sprawie szczegółowych przesłanek odroczenia, rozłożenia na raty lub umorzenia należności KOWR oraz trybu postępowania w tych sprawach²⁰.

Zbadano wszystkie umorzone należności Zasobu WRSP dokonane w 2020 r. w kwotach powyżej 100 tys. zł. Badanie objęło dziewięć postępowań na kwotę 5 916,2 tys. zł. Umorzenia należności powstały w wyniku nieuregulowania zobowiązań z tytułu sprzedaży i dzierżawy nieruchomości. Umorzeń dokonywano m.in. w związku ze śmiercią dłużnika, który nie pozostawił żadnego majątku (§ 2 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia), egzekucją z majątku dłużnika, która okazała się bezskuteczna (§ 2 ust. 1 pkt 5 ww. rozporządzenia), wykreśleniem dłużnika będącego osobą prawną z właściwego rejestru osób prawnych przy jednoczesnym braku majątku, z którego można by egzekwować należność (§ 2 ust. 1 pkt 3 ww. rozporządzenia).

Zbadano wszystkie należności przeterminowane o najwyższej wartości w zakresie działalności Zasobu WRSP, prowadzone przez oddziały terenowe KOWR. Łącznie zbadano 15 postępowań na kwotę 330 794,3 tys. zł, z tego: 126 422,1 tys. zł – dotyczyło należności z tytułu kar i odszkodowań, 93 000,8 tys. zł – z tytułu użytkowania wieczystego, 79 341,9 tys. zł – z tytułu bezumownego użytkowania, 23 101,8 tys. zł – ze sprzedaży nieruchomości i 8927,6 tys. zł – ze sprzedaży ruchomych środków trwałych i majątku obrotowego. Badanie nie wykazało nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 1509-1517, 4868-4881)

Według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. należności Spółdzielni Mleczarskiej Bielmlek wobec Zasobu WRSP wyniosły 32 016,2 tys. zł, z tego: 30 000 tys. zł – należność z tytułu udzielonej w 2019 r. gwarancji spłaty kredytu bankowego, 203,8 tys. zł – należność z tytułu prowizji od umowy gwarancji oraz 1 812,4 tys. zł – odsetki ustawowe za opóźnienie w zapłacie powyższych należności. W roku 2020 r. nie odzyskano żadnych środków od Spółdzielni Mleczarskiej Bielmlek.

Na koniec 2020 r. należności Eskimos S.A. wobec Zasobu WRSP wynosiły 46 436,6 tys. zł, z tego 43 256,6 tys. zł – należność z tytułu udzielonej gwarancji spłaty kredytu bankowego, 2 778,1 tys. zł – odsetki ustawowe za opóźnienie w zapłacie powyższej należności, 401,9 tys. zł – należność z tytułu bezumownego użytkowania optycznego systemu sortowniczego i amoniakalnej instalacji chłodniczej, tj. urządzeń przejętych przez KOWR w ramach zastawu stanowiącego zabezpieczenie udzielonej gwarancji.

(dowód: akta kontroli str. 1515-1643, 6046-6138)

Ustalenia w zakresie dochodzenia należności od Eskimos S.A. z tytułu bezumownego korzystania ze środków trwałych KOWR w kwocie 401,8 tys. zł opisano w pkt 1.2.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

²⁰ Dz. U. poz. 2116.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.2.2 Wykonanie planu kosztów

Opis stanu
faktycznego

Koszty ogółem Zasobu WRSP w 2020 r. wyniosły 1 561 449,1 tys. zł i były niższe o 135 533,9 tys. zł (tj. o 8%) od określonych w planie po zmianach (1 696 983 tys. zł). W porównaniu do 2019 r. (1 204 970,4 tys. zł) koszty były wyższe o 356 478,7 tys. zł (tj. o 29,6%). Wyższe wykonanie kosztów ogółem w stosunku do 2019 r. spowodowane było w szczególności wyższymi kosztami gospodarowania mieniem Zasobu WRSP.

Koszty gospodarowania mieniem Zasobu WRSP, które w 2020 r. stanowiły 60,6% łącznych kosztów Zasobu WRSP, poniesione zostały w wysokości 945 699,1 tys. zł i były niższe o 135 533,9 tys. zł (tj. o 12,5%) od kwoty ujętej w planie po zmianach wynoszącej 1 081 233 tys. zł. Koszty gospodarowania mieniem stanowiły głównie:

- pozostałe koszty operacyjne – 704 562,6 tys. zł (103,6% kwoty ujętej w planie po zmianach), których znaczną część stanowiły środki finansowe z gospodarowania mieniem Zasobu WRSP przekazane do ARiMR w kwocie 400 000 tys. zł na podstawie art. 40 ust. 1 pkt 2 ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2020, odpisy aktualizujące wartość należności (z wyjątkiem należności zaliczanych do aktywów finansowych) w kwocie 223 217,4 tys. zł oraz przekazane do zakładów ubezpieczeń dopłaty do składek z tytułu zawartych umów z zakładami ubezpieczeń w kwocie 48 331,2 tys. zł w związku z art. 42 ww. ustawy;
- usługi obce – 67 319,3 tys. zł (64,1% kwoty ujętej w planie po zmianach); niższe wykonanie spowodowane było w szczególności: niedotrzymywaniem przez wykonawców terminów umownych, brakiem rozstrzygnięć lub przesunięciem terminu rozstrzygnięcia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na 2021 r., uzyskaniem korzystniejszych cen zakupu usług w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego oraz poniesieniem niższych kosztów m.in. na wycenę i usługi geodezyjne, w związku z niższą sprzedażą gruntów;
- koszty finansowe – 65 390,5 tys. zł (76,9% kwoty ujętej w planie po zmianach); niższe wykonanie spowodowane było m.in. przeszacowaniem należności do aktualnej wartości wyrażonej w jednostkach naturalnych w wyniku spadku krajowej ceny skupu pszenicy z 76,56 zł/dt za I półrocze 2020 r. do 74,21 zł/dt za II półrocze 2020 r., niższych odpisów aktualizujących wartość odsetek i oprocentowania od należności głównej;
- amortyzacja – 41 111,3 tys. zł (87,5% kwoty ujętej w planie po zmianach);
- podatki i opłaty – 34 455 tys. zł (76,6% kwoty ujętej w planie po zmianach); niższe wykonanie było wynikiem mniejszego obciążenia z tytułu podatków lokalnych w związku z rozdysponowaniem mienia Zasobu WRSP (tj. dzierżawą lub sprzedażą), niższych niż planowano potrzeb w zakresie m.in. opłat adiacenckich i planistycznych oraz opłat administracyjnych za wypisy i wyrisy z ewidencji gruntów, opłat sądowych w sprawach z zakresu ksiąg wieczystych i opłat za odbiór odpadów komunalnych;
- bezzwrotna pomoc finansowa – 19 534,9 tys. zł (55,8% kwoty ujętej w planie po zmianach); na niższe wykonanie wpłynął m.in. brak wniosków od beneficjentów zainteresowanych taką formą pomocy, zawarcie przez

beneficjentów umów na wykonanie zadań inwestycyjnych na niższe kwoty niż wynikało to z umów o przyznanie bezzwrotnej pomocy finansowej;

- pozostałe koszty rodzajowe – 10 786,6 tys. zł (13,5% kwoty ujętej w planie po zmianach); niższe wykonanie było spowodowane poniesieniem niższych niż planowano kosztów m.in. z tytułu sprzedaży wyrobów gotowych do produkcji środków biobójczych do zwalczania wirusa SARS-CoV-2 wywołującego COVID-19, składek na rzecz spółek wodnych, zwrotu kosztów dotyczących poniesionych nakładów na produkcję dla byłego dzierżawcy.

W porównaniu z 2019 r. koszty gospodarowania mieniem Zasobu były wyższe o 83,6% (tj. o 430 525,7 tys. zł) w związku z przekazaniem do ARiMR kwoty 400 000 tys. zł oraz udzieleniem zakładom ubezpieczeń dopłat do składek z tytułu zawarcia umów ubezpieczenia w kwocie ponad 48 331,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 4878, 4885-4890, 5087, 5147)

W 2020 r. koszty poniesione na funkcjonowanie KOWR wyniosły 507 400 tys. zł i stanowiły 100% kwoty ujętej w planie po zmianach oraz 90,1% kosztów 2019 r. (563 355 tys. zł).

Koszty Zasobu WRSP dotyczące zasilenia Fundusz Rekompensacyjny zostały zrealizowane w 2020 r. w kwocie 108 350 tys. zł, tj. w 100% planu po zmianach i były niższe o 18 092 tys. zł, tj. o 14,3% od wykonania w 2019 r. (126 442 tys. zł). Było to spowodowane faktem, że wysokość rocznego zobowiązania wobec Funduszu Rekompensacyjnego zależała od powierzchni gruntów sprzedanych w danym roku w trybie przetargowym (współczynnik powierzchni gruntów sprzedanych w przetargach w 2019 r. wyniósł 32%, a w 2020 r. – 23%), średniej ceny za 1 ha gruntów sprzedanych w trybie przetargowym, wpływów z odpłatnego korzystania oraz zmiany współczynników naliczonych od wpływów z odpłatnego korzystania w poszczególnych latach (w 2019 r. – 7%, w 2020 r. – 5% wpływów).

(dowód: akta kontroli str. 4893, 5096-5097, 5123-5125, 5143, 5147)

W 2020 r. wydatki na inwestycje i remonty wyniosły łącznie 158 602,9 tys. zł i stanowiły 38,1% kwoty ujętej w planie po zmianach (416 234 tys. zł).

Wydatki na inwestycje i remonty dotyczące mienia Zasobu WRSP wyniosły 80 122,3 tys. zł i stanowiły 48,8% kwoty ujętej w planie po zmianach (164 105 tys. zł). Na niższe wykonanie wpływ miała przede wszystkim: rezygnacja z nabycia powierzchni magazynowych w Regnowie i części przedsiębiorstwa pn. Morski Terminal Przeladunkowy w Świnoujściu, a także trudności z terminowym przeprowadzaniem postępowań przetargowych w związku z pandemią COVID-19.

Wydatki majątkowe na zadania określone w ustawie z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego²¹ (dalej: ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego) zrealizowano w wysokości 78 480,6 tys. zł, tj. 31,1% kwoty ujętej w planie po zmianach (252 129 tys. zł) i 54% wykonania w 2019 r. (145 348,3 tys. zł). Niższe niż w planie po zmianach wykonanie wydatków wynikało głównie z niższego wykorzystania środków na realizację prawa pierwokupu nieruchomości rolnych. Jak wyjaśnił p.o. Zastępca Dyrektora Generalnego KOWR „Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa nie ustala planu rzeczowego dotyczącego powierzchni nieruchomości rolnych nabywanych w ramach realizacji ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego. Wiedza o tym, że ma nastąpić lub nastąpił na rynku prywatnym obrót nieruchomościami rolnymi, w stosunku do których KOWR przysługuje prawo pierwokupu lub prawo nabycia, pozyskiwana jest przede wszystkim z aktów

²¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1655, ze zm.

notarialnych powiadomień i zawiadomień, które wpływają do KOWR. Obowiązek niezwłocznego nadesłania warunkowej umowy sprzedaży nieruchomości rolnej (gdzie KOWR przysługuje prawo pierwokupu), a także każdej innej umowy dotyczącej nabycia nieruchomości rolnej (gdzie KOWR przysługuje prawo nabycia), wynika wprost z przepisów ww. ustawy oraz przepisów Kodeksu cywilnego. Jednocześnie należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 598 Kodeksu cywilnego prawo pierwokupu co do nieruchomości KOWR może wykonać w ciągu miesiąca od otrzymania zawiadomienia o sprzedaży, w związku z tym w budżecie Państwa na dany rok kalendarzowy ustalana jest rezerwa w celu zabezpieczenia środków na realizację zadań wynikających z ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego”.

(dowód: akta kontroli str. 5087-5088, 5131-5147)

Szczegółowym badaniem objęto próbę kosztów bieżących (120 111,3 tys. zł) i wydatków majątkowych z planu finansowego Zasobu WRSP (29 999,9 tys. zł) w łącznej wysokości 150 111,2 tys. zł. Próba kosztów bieżących stanowiła 14,9% podlegających badaniu kosztów bieżących, a próba wydatków majątkowych 18,9% podlegających badaniu wydatków majątkowych. Próba wylosowana za pomocą metody monetarnej (128 003,9 tys. zł) odpowiadała 27 zapisom księgowym, z tego w grupie kosztów bieżących – 22 zapisom księgowym (98 004 tys. zł), a w grupie wydatków majątkowych – pięciu zapisom księgowym (29 999,9 tys. zł). Ponadto badaniem objęto wydatki na kwotę 22 107,3 tys. zł dobrane w sposób celowy, tj. dotyczące zagospodarowania towaru przejętego w ramach zastawu rejestrowego od Eskimos S.A.

Ze szczegółowego badania wyłączono koszty: amortyzacji, podatków i opłat od nieruchomości Zasobu WRSP, koszty poniżej 1 tys. zł oraz koszty finansowe.

W wyniku badania stwierdzono, że skontrolowane koszty i wydatki majątkowe w łącznej wysokości 128 003,9 tys. zł były celowe, rzetelnie skalkulowane, dokonane zgodnie z planem finansowym w wysokości i terminach wynikających z zaciągniętych zobowiązań. Wydatki poniesiono w wysokości i terminach wynikających z zaciągniętych zobowiązań. Ustalenia w zakresie pozostałej kwoty próby badanych wydatków w wysokości 22 107,3 tys. zł opisano poniżej, w części dotyczącej stwierdzonych nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 2969-2971, 5478)

W 2020 r. KOWR realizował zadania związane z przejętym 10 grudnia 2019 r. zastawem rejestrowym od Eskimos S.A. Zastaw ten stanowił zabezpieczenie udzielonego przez KOWR poręczenia gwarancji udzielonej przez BGK ww. spółce w latach 2018–2019 w łącznej kwocie 80 000 tys. zł oraz gwarancji udzielonej przez KOWR ww. spółce w 2019 r. w kwocie 20 000 tys. zł. W związku z niespłaceniem przez Eskimos S.A. kredytu, KOWR w 2019 r. zapłacił bankowi równowartość udzielonego poręczenia, tj. kwotę 100 000 tys. zł. Przejęty towar stanowiły: sok jabłkowy 314 207 kg, przecier jabłkowy 6 529 619 kg, koncentrat soku jabłkowego 7 249 635 kg, alkohol odwodniony 9 626 litrów, destylat rolniczy 441 892 litry oraz środki trwałe: optyczny system sortowniczy i amoniakalna instalacja chłodnicza. Na podstawie inwentaryzacji²² przeprowadzonej przez KOWR oraz opinii rzeczoznawcy wartość zastawu oszacowano na 61 mln zł brutto (tj. 56,7 mln zł wartość netto).

²² Zarządzenie Dyrektora Generalnego KOWR nr 141/2019/W z dnia 18 grudnia 2019 r. w sprawie powołania Komisji Inwentaryzacyjnej oraz Zespołów Spisowych do przeprowadzenia inwentaryzacji rzeczy przejętych z zastawu rejestrowego na rzecz KOWR w miejscu ich przechowywania.

Przejęte środki trwałe, do dnia zakończenia kontroli, znajdowały się w przedsiębiorstwach produkcyjnych Eskimos S.A. (dalej: również spółka).

Zastępca Dyrektora Generalnego KOWR wyjaśnił, że „Spółka użytkowała i nadal użytkuje ww. środki trwałe, na co może wskazywać dokumentacja dotycząca przeprowadzonej przez KOWR inwentaryzacji objętych nią ww. środków trwałych, które zostały ujęte w arkuszach spisowych jako własność KOWR widniejąca na stanie magazynów spółki, a w zakresie amoniakalnej instalacji chłodniczej (...) była ona ujęta w wykazie środków trwałych oraz była rozbudowywana.”

Krajowy Ośrodek podjął działania mające na celu uregulowanie bezumownego korzystania przez Eskimos S.A. ww. przejętych środków trwałych przedstawiając propozycję ich wydzierżawienia. Eskimos S.A. natomiast zaproponował odkupienie ww. środków trwałych po cenie równej wartości wykazanej w umowie zastawu. Krajowy Ośrodek stwierdził, że wycena środków trwałych ma być dokonana według stanu na dzień ich sprzedaży. Spółka Eskimos S.A. nie zajęła stanowiska w tym zakresie.

Krajowy Ośrodek wystawił i przekazał Eskimos S.A. faktury z tytułu bezumownego korzystania z ww. środków trwałych na łączną kwotę 401,8 tys. zł (tj. faktura z dnia 31 lipca 2020 r., 10 grudnia 2020 r., 15 stycznia 2021 r.). Spółka nie dokonała zapłaty tej kwoty²³. Krajowy Ośrodek nie podjął działań w celu zbycia ww. środków trwałych innemu podmiotowi.

Stwierdzona
nieprawidłowość

Krajowy Ośrodek zaniechał zbycia lub wydzierżawienia środków trwałych innemu podmiotowi, co doprowadziło do bezumownego korzystania z tych środków przez Eskimos S.A., w konsekwencji czego KOWR wystawił faktury za bezumowne korzystanie na kwotę 401,8 tys. zł (niezapłacone do dnia zakończenia kontroli). Było to działanie niegospodarne.

Zastępca Dyrektora Departamentu Zagospodarowania Przejętego Mienia KOWR wyjaśnił m.in., że „(...) ewentualne wydzierżawienie lub sprzedaż innemu podmiotowi nie jest sprawą prostą, gdyż ww. urządzenia są częścią większej całości i nie jest możliwe ich łatwe wyodrębnienie w celu zbycia na rzecz innego podmiotu, dlatego najrozsądniejszym rozwiązaniem wydawało się podjęcie starań zmierzających do wydzierżawienia tych urządzeń spółce (...)”.

Należy zauważyć, że sprzedaż lub dzierżawa środków trwałych była uzasadniona, zwłaszcza w sytuacji gdy wobec spółki wszczęto postępowanie sanacyjne.

(akta kontroli str. 1762, 1843-1850, 2584-2599, 2608-2616, 2972-2975)

Opis stanu
faktycznego

W dniu 9 stycznia 2020 r. p.o. Dyrektor Generalny KOWR²⁴ powołał Zespół ds. koncepcji zagospodarowania przejętego towaru przez KOWR na własność od Eskimos S.A. Zadaniem Zespołu było wypracowanie najkorzystniejszej dla KOWR metody odzyskania środków pieniężnych zaangażowanych w przejętym zastawie rejestrowym. Zespół wypracował dwie koncepcje zagospodarowania przejętego towaru. Jedna koncepcja zakładała zlecenie zewnętrznemu podmiotowi zagospodarowanie towaru, druga – zaakceptowana przez p.o. Dyrektora Generalnego KOWR – zakładała utworzenie spółki celowej (państwowej osoby prawnej), której celem będzie zagospodarowanie towaru przejętego na własność od Eskimos S.A. poprzez m.in. jego konfekcjonowanie i sprzedaż hurtową i detaliczną. Ponadto Zespół zarekomendował utworzenie nowej komórki organizacyjnej w centrali KOWR, tj. odrębnego departamentu do spraw zagospodarowania przejętego

²³ Według stanu na 31 grudnia 2020 r.

²⁴ Zespół ds. koncepcji zagospodarowania przejętego towaru przez KOWR na własność od Eskimos S.A. został powołany Zarządzeniem nr 08/2020/W z 9 stycznia 2020 r.

mienia jako Gestora towaru. W dniu 28 stycznia 2020 r. p.o. Dyrektor Generalny KOWR powołał²⁵ Departament Zagospodarowania Przejętego Mienia (dalej: DZPM). Do zadań tego Departamentu należał m.in. nadzór nad przechowywaniem towaru przejętego na własność przez KOWR w ramach czynności windykacyjnych; zabezpieczenie towaru, w tym jego ubezpieczenie; współpraca z Biurem Finansowo-Księgowym KOWR w zakresie przechowywania i obrotu towarami oraz środkami trwałymi przejętymi przez KOWR w ramach zastawu rejestrowego oraz prowadzenie gospodarki magazynowej dotyczącej towarów; współpraca z magazynami przechowującymi towar oraz kontrola merytoryczna realizacji umów i dokumentów księgowych; prowadzenie spraw dotyczących zagospodarowania towaru oraz środków trwałych przejętych przez KOWR z zastawu rejestrowego; wykonywanie praw z akcji lub udziałów w spółce celowej ds. zagospodarowania towaru przejętego na własność przez KOWR w ramach czynności windykacyjnych w przypadku jej powołania, wykonywanie nadzoru bezpośredniego nad tą spółką; przygotowywanie analiz i sprawozdań na potrzeby kierownictwa KOWR w zakresie działalności DZPM. Wydatki poniesione przez KOWR w ramach planu finansowego KOWR na 2020 r. w związku z utworzeniem DZPM, w okresie od lutego do końca grudnia 2020 r. wyniosły 514,5 tys. zł. Ponadto koszt wynagrodzeń (wraz z pochodnymi) dziewięciu pracowników zatrudnionych w tym Departamencie w ww. okresie wyniósł 929,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 1754-1762, 1889-1971, 1983-1985, 2292-2295, 2620-2623, 6215)

W związku z koniecznością zagospodarowania przejętego towaru, a także z uwagi na fakt, że KOWR nie może prowadzić działalności gospodarczej w zakresie przetwarzania ww. towaru²⁶ p.o. Dyrektor Generalny KOWR, w dniu 8 stycznia 2020 r., zwrócił się do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi o wyrażenie zgody na utworzenie spółki w celu zagospodarowania przejętego towaru. W piśmie tym stwierdził, że kapitał spółki w całości pokryty zostanie wniesionym, przejętym majątkiem oraz wkładem pieniężnym w wysokości 10 000 tys. zł. Po wyrażeniu zgody przez Ministra, na mocy Aktu Założycielskiego z dnia 6 lutego 2020 r., powstała spółka POLOWOC. W dniu 19 lutego 2020 r. KOWR wpłacił 10 000 tys. zł²⁷, ale przejętego majątku nie wniósł, natomiast część przejętego mienia, tj. 343 770 kg przecieru jabłkowego i 44 250 kg koncentratu jabłkowego sprzedał w 2020 r. spółce POLOWOC za 1 007,8 tys. zł brutto.

Mieniem w pozostałym zakresie gospodarował KOWR, mimo, że KOWR nie może prowadzić działalności gospodarczej w zakresie przetwarzania ww. towaru, co potwierdził p.o. Dyrektora Generalnego KOWR, który we wniosku do Ministra RiRW z 8 stycznia 2020 r. wskazał na ustawowe ograniczenia KOWR w tym zakresie. Zagospodarowanie ww. towaru przez KOWR nie było przewidziane również przez Zespół ds. koncepcji zagospodarowania przejętego towaru przez KOWR na własność od Eskimos S.A.

Pełniąca obowiązki Dyrektor Generalny KOWR wyjaśniła, że „KOWR w ostateczności nie podjął decyzji o przekazaniu w formie aportu Spółce przedmiotu zastawu rejestrowego (...), z uwagi na to, że w trakcie przygotowywania umowy spółki pojawiły się wątpliwości co do zasadności przekazywania mienia aportem m.in. z uwagi na: spory z przechowawcami co do własności towaru, który został ujęty w spisach inwentaryzacyjnych ale z zastrzeżeniami (część objęta roszczeniami); rozważano wniesienie aportem częściowo (partiami), ale z uwagi na

²⁵ Zarządzenie Dyrektora Generalnego KOWR nr 24/2020/W z 28 stycznia 2020 r. zmieniające zarządzenie w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa.

²⁶ W związku z art. 9 ustawy o KOWR.

²⁷ Wydatku dokonano z poz. III. 2 czB planu finansowego KOWR na rok 2020.

wybuch pandemii Covid-19, taką decyzję odłożono i zdecydowano o przeznaczeniu towaru na cele związane z walką z pandemią”.

(akta kontroli str. 1763-1776, 1862, 1980-1981, 2620-2623)

Pełniący obowiązki Dyrektor Generalny KOWR, przekazał Dyrektorowi DZPM, że Prezesem Zarządu spółki POLOWOC ma być wskazana przez niego osoba.

Należy zauważyć, że nie było obowiązku przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego wobec tego, że Prezes Zarządu spółki POLOWOC nie był powołany przez organ nadzorczy, to jednak KOWR nie wprowadził rozwiązań pozwalających na dobór członków organu zarządzającego w trybie postępowania kwalifikacyjnego, które zapewniłyby sprawdzenie i ocenę kwalifikacji kandydatów oraz wyłonienie najlepszego kandydata, stwarzając tym samym gwarancje zapewniające prawidłowe gospodarowanie mieniem oraz jego ochronę przed nadużyciami w rozumieniu art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zarządzaniu mieniem państwowym²⁸.

(akta kontroli str. 2745-2749)

Prezes Zarządu spółki POLOWOC mimo kilkukrotnych wezwań przez KOWR, nie podpisał umowy ramowej dotyczącej wzajemnej współpracy z Krajowym Ośrodkiem. Umowa ta miała uregulować zasady zagospodarowania przez spółkę przejętego przez KOWR towaru, w celu jego konwersji na środki pieniężne, przy uzyskaniu najlepszej możliwej stopy zwrotu.

Pełniący obowiązki Dyrektor Generalny KOWR wyjaśniła, że „Współpraca ze spółką Polowoc nie została określona w formie pisemnej, odbywała się w ramach bieżącej wymiany korespondencji oraz spotkań z zarządem spółki”.

(akta kontroli str. 1972-1988, 2364-2429)

W okresie swojej działalności spółka POLOWOC osiągnęła przychody netto ze sprzedaży w wysokości 958,9 tys. zł i wygenerowała stratę w wysokości 422 tys. zł na dzień 13 grudnia 2020 r. Wskaźnik rentowności sprzedaży w okresie prowadzenia działalności wyniósł -0,44, co oznaczało, że każda złotówka ze sprzedaży przyniosła 44 grosze straty.

W 2020 r. spółka POLOWOC zatrudniała pięć osób. Koszty wynagrodzeń ww. osób wyniosły 210 tys. zł. Dodatkowo odszkodowanie za zakaz konkurencji wypłacone byłemu prezesowi POLOWOC za 2020 r. wyniosło 19,4 tys. zł. Ponadto na dzień 31 grudnia 2020 r. spółka poniosła koszty pośrednie²⁹ w wysokości 232 tys. zł. W dniu 9 marca 2020 r. spółka uzyskała zezwolenie na obrót hurtowy w kraju napojami alkoholowymi o zawartości powyżej 18% alkoholu w ilości 250 tys. litrów 100% alkoholu. Koszt poniesiony przez Spółkę za uzyskanie ww. pozwolenia wyniósł 22,5 tys. zł.

Uchwałą³⁰ z dnia 14 grudnia 2020 r. Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników spółki podjęło decyzję o likwidacji spółki POLOWOC. Jako przyczynę likwidacji spółki podano względy ekonomiczne i organizacyjne. Jedną z nich była zmiana koncepcji zagospodarowania przejętego przez KOWR towaru, poprzez jego sprzedaż w drodze aukcji oraz w przetargu publicznym w uzgodnieniu z Prezesem Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej. Ponadto Biuro Finansowo-

²⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 735.

²⁹ Koszty pośrednie zostały poniesione m.in. na materiały i energia, podatki i opłaty, czynsz za najem pomieszczeń, czynsz za najem składników majątkowych, podróże służbowe, ubezpieczenia majątkowe, społeczne i inne świadczenia, pozostałe usługi.

³⁰ Akt notarialny z dnia 14 grudnia 2020 r. Rep. A numer 19071/2020.

Księgowe KOWR dokonało analizy finansowej z działalności spółki POLOWOC w kontekście oczekiwanej stopy zwrotu kapitału właścicielskiego, która wykazała, że podjęte w początkowym okresie funkcjonowania spółki działania, nie gwarantują uzyskania stawianych jej celów.

Powyższą uchwałą powołano likwidatora spółki POLOWOC. Likwidator spółki, w dniu 21 grudnia 2020 r. złożył stosowne wnioski do Krajowego Rejestru Sądowego i Monitora Sądowego i Gospodarczego, celem zgłoszenia otwarcia jej likwidacji, a także rozpoczął wymagane czynności likwidacyjne. W ramach likwidacji spółka zwróciła większość rzeczy najętych od KOWR, w tym część pomieszczeń w celu dalszego ograniczenia kosztów funkcjonowania, a tym samym zmniejszenia dalszych obciążeń pozostałego kapitału spółki.

(akta kontroli str. 1777-1786, 1853-1888, 2811-2812, 6210-6213)

Krajowy Ośrodek zlecił podmiotom zewnętrznym produkcję alkoholu etylowego (spirytusu) z towarów pochodzących z zastawu rejestrowego, tj. z koncentratu jabłkowego i soku jabłkowego NFC³¹. Pierwszym etapem produkcji było wytworzenie z tych towarów destylatu, a drugim etapem – rektyfikatu³². W trzecim etapie produkcji rektyfikat (alkohol etylowy rektyfikowany pochodzenia jabłkowego) został skażony przez podmiot zewnętrzny. Poniesione wydatki przez KOWR, w ramach planu finansowego Zasobu WRSP na 2020 r., w związku z przetworzeniem przejętego towaru (magazynowanie, transport, destylacja, rektyfikacja, przelewanie, skażenie) wyniosły 22 107,3 tys. zł. Zdaniem KOWR wpływ na poniesione koszty przetwarzania miały kwestie związane z: a) kontynuacją przez Krajowy Ośrodek, rozpoczętą przez firmę Eskimos S.A., procesu przetwarzania produktów pochodzenia jabłkowego na rektyfikat; b) włączeniem się KOWR w rządową akcję produkcji płynów biobójczych w związku z COVID-19 (poprzez dostarczenie komponentu – alkoholu etylowego); c) odmową firmy Orlen Oil sp. z o.o. przyjęcia w kwietniu/maju alkoholu etylowego od KOWR.

W 2020 r. KOWR sprzedał, przejęte w ramach zastawu od ESKIMOS S.A., następujące towary za 8 141,3 tys. zł brutto do:

- ORLEN OIL sp. z o.o. – alkohol etylowy w ilości 503 998 litrów za 5 579,3 tys. zł; alkohol ten w ilości 418 711 litrów pochodził z przejętego zastawu rejestrowego od firmy Eskimos S.A., a w ilości 85 287 litrów z produkcji podmiotu zewnętrznego i wytworzony został z koncentratu jabłkowego, na zlecenie KOWR;
- Silcare sp. z o.o. – alkohol etylowy w ilości 84 361 litrów za 1 297 tys. zł, który pochodził z produkcji podmiotu zewnętrznego i wytworzony został na zlecenie KOWR z koncentratu jabłkowego;
- spółki POLOWOC – przecier jabłkowy w ilości 343 770 kg i 44 250 kg koncentratu jabłkowego za 1 007,8 tys. zł,
- REAL S.A – 13 871 szt. beczek metalowych używanych za 255,9 tys. zł,
- WML Foods – 70 szt. beczek metalowych używanych za 1,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 1804-1842, 1975-1996, 2189-2291, 2617, 2619, 2625-2672, 2749-2751)

³¹ Ang. Not From Concentrate. Soki NFC to produkty w 100% wyprodukowane z surowych owoców lub warzyw i tym samym nie są robione z koncentratu.

³² Przyjęto, że towar zostanie przerobiony przez sześć destylarni, a następnie poddany procesowi rektyfikacji przez trzy podmioty.

Stwierdzona
nieprawidłowość

Utworzono spółkę, która miała na celu zagospodarowanie towaru pochodzącego z przejętego zastawu rejestrowego od Eskimos S.A. Spółka nie zrealizowała zamierzonego celu, do którego została powołana. Krajowy Ośrodek nie wniósł towaru przejętego od Eskimos S.A. z uwagi na ewentualne roszczenia osób trzecich.

Przerobem zajął się KOWR zlecając podmiotom zewnętrznym produkcję alkoholu etylowego (spirytusu) z towarów pochodzących z zastawu rejestrowego, tj. z koncentratu jabłkowego i soku jabłkowego i wydatkując na ten cel ze środków ujętych w planie finansowym Zasobu WRSP kwotę 22 107,3 tys. zł. Poniesienie tych wydatków przez KOWR na przetworzenie towaru, w sytuacji gdy zadania w tym zakresie miały być realizowane i finansowane przez POLOWOC było działaniem niegospodarnym.

Opis stanu
faktycznego

Decyzja o likwidacji spółki POLOWOC została podjęta 14 grudnia 2020 r. Biuro Finansowo-Księgowe KOWR we wrześniu 2020 r. dokonało analizy finansowej spółki i stwierdziło m.in. że na dzień 30 kwietnia 2020 r. spółka odnotowała stratę na działalności gospodarczej w wysokości 97,6 tys. zł, a na dzień 31 lipca 2020 r. stratę w wysokości 227,4 tys. zł, tj. w ciągu trzech miesięcy zwiększyła stratę o 129,8 tys. zł, czyli o 33% w stosunku do stanu na koniec kwietnia 2020 r.

(akta kontroli str. 2887-2909)

W maju i w czerwcu 2020 r. KOWR przeprowadził kontrole w sześciu magazynach i czterech przetwórnich, w których był składowany oraz przerabiany na alkohol przecier i koncentrat jabłkowy. Kontrolerzy KOWR ustalili m.in., że w niektórych przypadkach kontrolowany towar nie był oznakowany jako własność KOWR. W systemie magazynowym ww. towar opisany był jako własność KOWR, a na beczkach była informacja, że jest to własność firmy Eskimos. Ponadto podczas kontroli przeprowadzonej 2 czerwca 2020 r. w firmie, która skażała alkohol stwierdzono, że towar, który jest własnością KOWR to alkohol etylowy pochodzenia rolniczego zbożowy w ilości 1 205 722 dm³.

Zastępca Dyrektora DZPM wyjaśnił m.in., że „Uwagi zamieszczone w protokołach z przeprowadzonych kontroli nie wskazywały na istotne uchybienia. Zlecone kontrole miały charakter ograniczony i były ukierunkowane głównie na ustaleniu stanów magazynowych produktów w kontrolowanych magazynach (...) Były Dyrektor DZPM (...) nie wydał żadnych dyspozycji w związku z powyższymi uwagami”.

Krajowy Ośrodek nie podjął działań wyjaśniających w związku z ustaleniami z przeprowadzonych kontroli, które przeprowadził w połowie 2020 r. W 2021 r. w trakcie kontroli NIK, KOWR podjął czynności wyjaśniające w tym zakresie. W odniesieniu do stwierdzenia, że w magazynie firmy skażającej alkohol znajduje się alkohol pochodzenia zbożowego, a nie jabłkowego, Prezes Zarządu tej spółki, wyjaśnił m.in., że w dokumentacji magazynowej pracownicy błędnie wpisali pochodzenie przyjętego do skażenia alkoholu, zamiast „pochodzenia jabłkowego” użyto określenia „pochodzenia zbożowego”. Stwierdził także, że przedmiotowa dokumentacja została skorygowana na początku 2021 r.

(akta kontroli str. 2075-2188, 2579-2583, 2809-2810)

W dniu 2 lutego 2021 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 29 stycznia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie nadania statutu Krajowemu Ośrodkowi Wsparcia Rolnictwa³³, zgodnie z którym zmianie uległ § 9 załącznika do tego rozporządzenia stanowiącego statut KOWR. W § 9 dodano

³³ Dz. U. poz. 219

ust. 3 w brzmieniu: „Niezagospodarowane mienie ruchome może być nieodpłatnie przekazane na własność muzeom, jednostkom sektora finansów publicznych lub państwowym osobom prawnym niebędącym jednostkami sektora finansów publicznych na cele ich działalności dydaktycznej, oświatowo-wychowawczej, opiekuńczej lub charytatywnej, a także na realizację zadań z zakresu polityki państwa, albo – jeżeli nie przedstawia wartości użytkowej – zlikwidowane”. Na podstawie ww. unormowania, podjęte zostały działania zmierzające do przekazania przez KOWR alkoholu etylowego skażonego Agencji Rezerw Materiałowych. W dniu 16 lutego 2021 r. Agencja Rezerw Materiałowych zwróciła się z wnioskiem o przekazanie w formie nieodpłatnego przekazania alkoholu etylowego skażonego w ilości 2 026,3 tys. litrów. Według oświadczenia ww. Agencji przekazany alkohol ma zostać zużyty do produkcji płynów biobójczych.

(akta kontroli str. 2624, 6040-6042)

Szczegółowym badaniem objęto trzy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na łączną kwotę wydatków poniesionych w 2020 r. w wysokości 1 122,3 tys. zł, na:

- zakup usług notarialnych na rzecz KOWR, w ramach którego w 2020 r. kwota wydatków wyniosła 6,9 tys. zł,
- zakup usługi przerobu około 600 000 kg koncentratu jabłkowego (towaru przejętego z zastawu rejestrowego od Eskimos S.A.), na półprodukt w postaci destylatu rolniczego, w ramach którego w 2020 r. kwota wydatków wyniosła 635,7 tys. zł,
- zakup usługi rektyfikacji 600 000 dm³ surowego spirytusu etylowego rolniczego, w ramach którego w 2020 r. kwota wydatków wyniosła 479,7 tys. zł.

Badane zamówienie na zakup usług notarialnych było prawidłowo wyłączone ze stosowania pzp na podstawie art. 4 pkt 3 lit. ea tej ustawy, a zamówienia dotyczące przerobu koncentratu jabłkowego oraz rektyfikacji surowego spirytusu etylowego rolniczego zostało wyłączone ze stosowania pzp, na podstawie art. 6 ustawy o COVID-19³⁴. Nie stwierdzono naruszeń wewnętrznych procedur KOWR w zakresie udzielania zamówień publicznych w odniesieniu do zamówienia na świadczenie usług notarialnych.

Stwierdzona
nieprawidłowość

W dwóch postępowaniach o zamówienie publiczne, w ramach których poniesiono w 2020 r. wydatki w łącznej kwocie 1 115,4 tys. zł, dotyczących przerobu koncentratu jabłkowego i rektyfikacji surowego spirytusu – nie udokumentowano przeprowadzenia rozeznania cen rynkowych usług w celu ustalenia szacunkowej wartości zamówienia. Stanowiło to naruszenie § 2 pkt 4 zarządzenia nr 20/2018/W Dyrektora Generalnego KOWR z dnia 5 lutego 2018 r. w sprawie zasad udzielania zamówień publicznych w Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa, zgodnie z którym szacunkową wartość zamówienia należało ustalić przy zastosowaniu w szczególności jednej z następujących metod: analizy cen rynkowych lub analizy wydatków ponoszonych na tego rodzaju zamówienia w okresie poprzedzającym moment szacowania wartości zamówienia oraz ją udokumentować w sposób określony w § 2 pkt 7 ww. zarządzenia. W obu wnioskach o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego podano, że szacunkową wartość zamówienia ustalono w oparciu tylko o jedną nadesłaną ofertę i na tej podstawie wybrano wykonawcę danej usługi.

³⁴ W brzmieniu nadanym ustawą z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 374).

Zastępca Dyrektora Generalnego KOWR wyjaśnił, że w przypadku obu zamówień rozmowy z potencjalnymi wykonawcami oraz decyzje dotyczące wyboru wykonawców oraz zawierania z nimi umów były podejmowane przez ściśle kierownictwo KOWR oraz przez zatrudnionego na umowę zlecenie eksperta branży przetwórczej.

Nieprzestrzeganie wewnętrznych procedur KOWR w ww. zakresie mogło spowodować, że środki nie będą wydatkowane w sposób gospodarny i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, do czego KOWR zobowiązują przepisy art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. b ufp.

(dowód: akta kontroli str. 3764, 3776-3777, 3823-3826, 4124-4211, 4322-4363)

Opis stanu faktycznego

W dniu 28 lutego 2020 r., zgodnie z art. 41 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2020, na rachunek bankowy ARiMR, KOWR przekazał kwotę 43 000 tys. zł pochodzącą z nadwyżki środków finansowych Zasobu WRSP, a 29 czerwca 2020 r. na rachunek dochodów budżetowych MRiRW przekazano kwotę nadwyżki środków finansowych Zasobu WRSP w wysokości 369 514,6 tys. zł. Ponadto w formie zaliczek z tytułu nadwyżki za rok 2020 przekazano, na rachunek dochodów budżetowych MRiRW, kwotę 20 000 tys. zł, zgodnie z harmonogramem określonym w planie finansowym Zasobu WRSP.

(dowód: akta kontroli str. 5239-5246)

Zobowiązania Zasobu WRSP na koniec 2020 r. wyniosły 404 250,1 tys. zł i były niższe o 39,4% (tj. o 264 223,2 tys. zł) od zobowiązań na koniec 2019 r. (668 473,3 tys. zł). Na koniec 2020 r. zobowiązania krótkoterminowe wyniosły 404 205,3 tys. zł i stanowiły 99,9% wszystkich zobowiązań. Główną pozycję stanowiły zobowiązania z tytułu naliczenia nadwyżki środków finansowych Zasobu WRSP za 2020 r. (176 173,2 tys. zł), zobowiązania z tytułu zasilenia Funduszu Rekompensacyjnego za IV kwartał 2020 r. (108 350 tys. zł) oraz zobowiązania z tytułu otrzymanych kaucji i wadium m.in. dotyczących rozdysonowania mienia Zasobu WRSP (70 867,9 tys. zł).

Kwota zobowiązań długoterminowych Zasobu WRSP wyniosła 44,8 tys. zł i była niższa o 8 tys. zł, tj. o 15,2%, w stosunku do stanu na koniec 2019 r. (52,8 tys. zł). Zmniejszenie kwoty zobowiązań długoterminowych wynikało głównie ze zmniejszenia środków z tytułu wpłaconych kaucji, zastawów związanych z zabezpieczeniem umów dzierżawy oraz zmianą zobowiązań długoterminowych na krótkoterminowe.

Na koniec 2020 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(dowód: akta kontroli str. 5301-5308)

Stwierdzona nieprawidłowość

W 2020 r. KOWR nie zrealizował zadania polegającego na udzielaniu gwarancji kredytowych, o którym mowa w art. 24 pkt 11 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. W planie finansowym Zasobu WRSP na 2020 r. określono limit poręczeń i gwarancji kredytowych w wysokości 20 000 tys. zł.

W Krajowym Ośrodku nie opracowano regulacji wewnętrznych określających zasady i tryb postępowania w sprawach udzielania poręczeń i gwarancji kredytowych. O konieczność wdrożenia wytycznych standardów kontroli zarządczej w powyższym

zakresie, NIK wniosła po kontroli wykonania planu finansowego Zasobu WRSP za 2019 rok³⁵.

Na okoliczność zaplanowania ww. środków na 2020 r. wobec braku procedur wewnętrznych dotyczących udzielania poręczeń i gwarancji, Dyrektor Biura Finansowo-Księgowego KOWR wyjaśnił, że brak regulacji wewnętrznych ogranicza lub uniemożliwia wydatkowanie zabezpieczonych na dany cel środków.

W związku z brakiem procedur KOWR nie rozpatrzył czterech wniosków o udzielenie gwarancji kredytowych, informując wnioskodawców, że powodem był brak regulacji wewnętrznych w KOWR w ww. zakresie. Należy zauważyć, że podstawą do rozpatrzenia wniosków o udzielenie gwarancji są przepisy ww. ustawy. Fakt nieposiadania wewnętrznych unormowań w tym zakresie i tym samym okoliczność ta, nie może stanowić uzasadnienia dla nierozpatrzenia w 2020 r. tych wniosków.

Z wyjaśnień p.o. Dyrektora Generalnego KOWR wynika, że prace nad wprowadzeniem pisemnych zasad dotyczących udzielania poręczeń i gwarancji oraz aktualizacji regulaminu organizacyjnego KOWR celem przypisania tych zadań wyznaczonej komórce organizacyjnej, jak również uwzględnienie zadań w pisemnych zakresach obowiązków pracowników wyznaczonej komórki organizacyjnej w Centrali KOWR – zostaną zakończone w drugim kwartale 2021 roku.

(dowód: akta kontroli str. 3523, 3616-3625, 4706-4775, 5939)

1.3 Gospodarowanie wolnymi środkami

Opis stanu
faktycznego

Stan środków pieniężnych KOWR na dzień 31 grudnia 2020 r. wyniósł 170 113,4 tys. zł i zmniejszył się o 98 162,7 tys. zł (tj. o 36,6%) w porównaniu do stanu na koniec 2019 r. (268 276,1 tys. zł).

Wolne środki finansowe, którymi dysponował KOWR w ramach planu finansowego na 2020 r. były przekazywane na rachunek Ministra Finansów lub Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej – zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 11 grudnia 2014 r. w sprawie wolnych środków niektórych jednostek sektora finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie³⁶. Analiza dyspozycji przekazywania wolnych środków w zarządzanie terminowe w wybranych miesiącach nie wykazała zagrożeń dla terminowej realizacji zadań oraz przypadków nieefektywnego przetrzymywania wolnych środków na rachunkach KOWR.

W 2020 r. złożono 24 depozyty terminowe. Wolne środki lokowano na okres od siedmiu do 32 dni. Najniższy depozyt wyniósł 200 tys. zł, a najwyższy 240 000 tys. zł, średnio 32 704 tys. zł. Ponadto każdego dnia kwotę wolnych środków zgromadzonych na rachunkach, które nie zostały przekazane w depozyt terminowy i nie zostały wydatkowane w danym dniu, przekazywano w zarządzanie overnight. W dniu 31 grudnia 2020 r. w zarządzanie overnight przekazano wolne środki w wysokości 168 868,6 tys. zł.

Ze środków lokowanych w formie ww. depozytów uzyskano odsetki w kwocie 593 tys. zł.

³⁵ Wniosek sformułowany w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 24 kwietnia 2020 r. po kontroli P/20/001 dotyczącej wykonania w 2019 r. planów finansowych KOWR i Zasobu WRSP oraz realizacji zadań finansowanych z udziałem środków budżetu Unii Europejskiej.

³⁶ Dz. U. poz. 1864.

W 2020 r. nie było przypadków wcześniejszego rozwiązania depozytu lub zwrotu środków przekazanych w zarządzanie terminowe.

Stan środków Zasobu WRSP na koniec 2020 r. wyniósł 320 899,1 tys. zł i był niższy o 278 591,1 tys. zł, tj. o 46,5% w stosunku do stanu na koniec 2019 r. (599 490,2 tys. zł). Łącznie w 2020 r. Zasób WRSP uzyskał przychody z odsetek z tytułu lokowania wolnych środków w kwocie 1 830 tys. zł.

W 2020 r. lokowano środki Zasobu WRSP u Ministra Finansów lub Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej w postaci 87 depozytów. Wolne środki lokowano na okres od dwóch dni do 31 dni. Najniższa kwota lokowanych środków w 2020 r. to 300 tys. zł, najwyższa – 500 000 tys. zł, średnia kwota lokowanych wolnych środków wynosiła 112 123,2 tys. zł.

W dniu 31 grudnia 2020 r. kwotę wolnych środków w wysokości 319 954,6 tys. zł zgromadzonych na rachunkach przekazano w zarządzenie overnight.

Lokowanie wolnych środków odbywało się zgodnie z art. 48 ust. 2 ufp i rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 11 grudnia 2014 r. w sprawie wolnych środków niektórych jednostek sektora finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie, a także nie zagrażało terminowej realizacji zadań KOWR oraz utrzymaniu płynności finansowej KOWR i Zasobu WRSP.

(akta kontroli str. 4910-4980)

Stwierdzona
nieprawidłowość

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

1.4 Realizacja zadań

Opis stanu
faktycznego

W ramach planu finansowego w układzie zadaniowym na 2020 r. KOWR zaplanował realizację trzech zadań, pięciu podzadań i 12 działań dla dwóch funkcji państwa, tj. funkcji 4. Zarządzanie finansami państwa i mieniem państwowym oraz funkcji 21. Polityka rolno-spożywcza. Podzadania i działania ujęte w planowanych wydatkach w układzie zadaniowym oraz treść ich celów były zbieżne z priorytetami i obszarami działalności KOWR. Wykonanie mierników na koniec 2020 r. dla zadań:

- 4.4.W „Zarządzanie mieniem państwowym i ochrona interesów Skarbu Państwa” jakim był udział powierzchni rozdysponowanej w powierzchni gruntów pozostających w Zasobie (w %) wyniosło 86,34% i było niższe od wielkości planowanej (86,76%);
- 21.5.W „Wsparcie gospodarstw rolnych, rozwój wsi oraz żywność regionalna, tradycyjna i systemy jakości żywności” jakim był udział eksportu produktów rolno-spożywczych w eksporcie ogółem (w %), wyniosło 14,1% i było wyższe od wielkości planowanej (13,7%);
- 21.6 „Regulacja i stabilizacja rynków rolnych i żywnościowych” jakim był wskaźnik ważony bezwzględnych zmian cen skupu podstawowych produktów rolnych (w %) wyniosło 2,6% i było niższe od wielkości planowanej (tj. 6,9%); głównymi czynnikami, które wpłynęły w 2020 r. na osiągniętą wartość tego miernika były: znaczący wzrost cen zbóż (zwłaszcza pszenicy) oraz wzrost średniorocznej ceny skupu mleka.

W rocznym sprawozdaniu Rb-BZ2 z wykonania planu finansowego KOWR w układzie zadaniowym za 2020 r.³⁷ wykazano zrealizowane wydatki w kwocie 351 821 tys. zł, tj. 67,26% kwoty ujętej w planie po zmianach (523 070 tys. zł). Niższe wykonanie wydatków od planu, wynikało głównie z niepełnego wykorzystania środków przeznaczonych na restrukturyzację zadłużenia podmiotów prowadzących gospodarstwa rolne oraz wspieranie rozwoju współpracy handlowej sektora rolno-spożywczego z zagranicą, a także z braku możliwości wykorzystania środków m.in. na wsparcie działań rozwojowych i inwestycyjnych w zakresie innowacyjności w sektorze rolno-spożywczym oraz wsparcie działań na rzecz odnawialnych źródeł energii, w szczególności w rolnictwie.

W 2020 r. w ramach planu finansowego Zasobu WRSP w układzie zadaniowym przewidziano realizację jednego zadania: 4.4.W „Zarządzanie mieniem państwowym i ochrona interesów Skarbu Państwa”, którego miernik, tj. udział powierzchni rozdysponowanej w powierzchni gruntów pozostających w Zasobie (w %), wyniósł 86,34% i był niższy od wielkości planowanej (86,76%).

W rocznym sprawozdaniu Rb-BZ2 z wykonania planu finansowego Zasobu WRSP w układzie zadaniowym za 2020 r.³⁸ wykazano zrealizowane wydatki w kwocie 847 928 tys. zł, co stanowiło 73,6% kwoty ujętej w planie po zmianach (1 151 156 tys. zł). Niepełne wykonanie planowanych wydatków wynikało głównie z poniesienia niższych niż planowano wydatków na: inwestycje i remonty dotyczące mienia Zasobu WRSP oraz realizację zadań wynikających z ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, a także niepełnym wykorzystaniu środków na bezzwrotną pomoc finansową.

(dowód: akta kontroli str. 5933-5937, 5957-5956)

Zrealizowane na kwotę 32 986,4 tys. zł zadania w zakresie pomocy krajowej, finansowane ze środków Zasobu WRSP, obejmowały:

- wspieranie rozwoju współpracy handlowej sektora rolno-spożywczego z zagranicą; na realizację 35 przedsięwzięć promocyjnych (tj. o 55 mniej niż w 2019 r.) wypłacono 6 489,4 tys. zł; zrealizowane działania promocyjno-informacyjne obejmowały organizację stoisk narodowych na międzynarodowych targach w: Niemczech, Zjednoczonych Emiratach Arabskich (ZEA), Chinach, Tajlandii oraz Indonezji (targi wirtualne), misji handlowych oraz spotkań biznesowych w: Chinach, Tajlandii, ZEA i Niemczech. Ponadto KOWR zaangażował się m.in. w realizację wirtualnych wydarzeń biznesowych, szkoleń oraz webinarów i innych działań informacyjno-promocyjnych. Ograniczenia wprowadzone w okresie stanu zagrożenia epidemicznego w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2 spowodowały, że w 2020 r. wypłacono o 39% mniej środków niż w 2019 r.;
- działania w zakresie promocji produktów rolnych i rolno-spożywczych realizowane na poziomie ogólnopolskim, regionalnym i lokalnym w celu popularyzacji żywności wysokiej jakości wytwarzanej w ramach systemów jakości i oznaczeń promocji; na realizację 99 przedsięwzięć, tj. o 116 mniej niż w 2019 r., wypłacono 5 140,2 tys. zł (o 23% mniej w stosunku do 2019 r.). Działania promocyjne zrealizowano w 2020 r. w oparciu o „Strategię promocji żywności Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi”, a ich głównym celem było promowanie oznaczenia „Produkt polski” i certyfikat „Produkt ekologiczny”;

³⁷ W sprawozdaniu zostały wykazane wyłącznie wydatki z części 33 – Rozwój wsi. W sprawozdaniu nie została wykazana nadwyżka środków finansowych, przelewy redystrybucyjne oraz zwroty dotacji (§ 2910).

³⁸ W sprawozdaniu wykazano wydatki prezentowane w sprawozdaniu Rb-40 Zasobu WRSP za IV kwartał 2020 r. w pozycji III.3 Wydatki w zakresie gospodarowania mieniem Zasobu WRSP.

- działania związane z przejęciem przez KOWR długu w zamian za przeniesienie własności nieruchomości rolnej na rzecz Skarbu Państwa na podstawie ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o restrukturyzacji zadłużenia podmiotów prowadzących gospodarstwa rolne³⁹; w 2020 r. KOWR rozpatrując wnioski złożone w okresie 2019–2020, w 56 przypadkach pozostawił wnioski bez rozpatrzenia lub rozpatrzył je negatywnie (z uwagi na niespełnienie wymogów ustawowych), a dziewięć było podstawą do przejęcia długu w łącznej kwocie 21 455 tys. zł po uwzględnieniu dokonanych przez wierzycieli umorzeń; w 2020 r. KOWR dokonał spłaty przejętych zobowiązań w kwocie 21 356,8 tys. zł i nabył 192,42 ha do Zasobu WRSP; na koniec 2020 r. w trakcie rozpatrywania przez KOWR pozostawało 15 wniosków.

Poziom wykonania powyższego zadania był uzależniony od spełnienia przez wnioskodawców, nałożonych ustawą z dnia 9 listopada 2018 r. o restrukturyzacji zadłużenia podmiotów prowadzących gospodarstwa rolne, wymagań dotyczących samego wniosku, a także wymaganych dokumentów. Z tego względu, pomimo wezwań do uzupełnienia złożonych wniosków, kierowanych do wnioskodawców, bez rozpatrzenia pozostawiono ponad 47% złożonych w 2020 r. Innym powodem było negatywne rozpatrzenie wniosków przez KOWR (około 23% wniosków złożonych w 2020 r.) m.in. w związku ze zgłoszeniem długu przekraczającego wartość nieruchomości, długu niezwiązanego z działalnością rolniczą lub długu wobec KOWR, przedstawieniem nieaktualnego lub wadliwego operatu szacunkowego, nieuregulowanym stanem prawnym nieruchomości oraz zgłoszeniem do przejęcia zobowiązań niewymagalnych.

Krajowy Ośrodek, w 2020 r., nie zrealizował planowanych wydatków w kwocie:

- 7 500 tys. zł na wsparcie działań rozwojowych i inwestycyjnych w zakresie innowacyjności w sektorze rolno-spożywcze. Brak wydatkowania środków na ten cel spowodowały okoliczności związane z wystąpieniem COVID-19, które uniemożliwiły planową realizację większości przedsięwzięć, w tym projektu „Paszportyzacja polskiej żywności”;
- 1 500 tys. zł na wsparcie działań na rzecz odnawialnych źródeł energii, w szczególności w rolnictwie. W związku z okolicznościami wywołanymi epidemią COVID-19 wywołaną wirusem SARS-CoV-2 nie został m.in. przeprowadzony cykl szkoleń poświęconych zagadnieniom związanym z zagospodarowaniem odchodów zwierzęcych powstających podczas chowu bydła mlecznego poprzez ich wykorzystanie do produkcji energii elektrycznej, a także nie zostały zorganizowane szkolenia dedykowanych przedstawicielom samorządu terytorialnego mających na celu popularyzowanie idei spółdzielni energetycznych;
- 50 tys. zł na dopłaty z tytułu zużytego do siewu lub sadzenia materiału siewnego kategorii elitarny lub kwalifikowany w ramach wniosków złożonych w 2017 r. Niewykorzystanie środków finansowych w planowanej wysokości nastąpiło z powodu toczących się postępowań spadkowych i odwoławczych beneficjentów;
- 5 000 tys. zł na płatności krajowe na rzecz pszczelarstwa, gdyż nie wystąpiły niekorzystne warunki strukturalne lub naturalne dla hodowli pszczół, które skutkowałyby wypłatą środków finansowych.

(akta kontroli str. 4998-5001, 5033, 6016-6017)

Na wsparcie marketingu rolnego, wzrostu spożycia i promocji produktów rolno-spożywczych ze środków finansowych dziesięciu funduszy promocji produktów

³⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 33.

rolno-spożywczych w 2020 r. wypłacono 55 201,5 tys. zł. Koszty obsługi funduszy w 2020 r. wyniosły 2 469,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 3846-3847)

Krajowy Ośrodek będąc instytucją pośredniczącą PO PŻ 2014–2020 i beneficjentem, o którym mowa w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 223/2014 z dnia 11 marca 2014 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym⁴⁰ prowadził m.in.: postępowania o udzielenie zamówienia publicznego i zawierał umowy na dostawy artykułów spożywczych do magazynów organizacji partnerskich, przeprowadzał kontrole dostaw artykułów spożywczych, rozpatrywał wnioski o płatność i realizował płatności. Instytucją Zarządzającą PO PŻ 2014–2020 był Minister Rodziny i Polityki Społecznej.

W ramach realizacji PO PŻ 2014–2020 (Operacji I i II) Krajowy Ośrodek wypłacił 359 491,7 tys. zł (305 567,9 tys. zł sfinansowano ze środków budżetu środków europejskich i 53 923,8 tys. zł z budżetu państwa). Wydatki te zostały poniesione na dostarczenie do organizacji partnerskich 69,8 tys. ton 19 rodzajów artykułów spożywczych, środków ochrony osobistej dla pracowników i wolontariuszy organizacji partnerskich realizujących proces dystrybucji żywności w ramach PO PŻ 2014–2020, a także z tytułu kosztów administracyjnych, transportu i magazynowania. Krajowy Ośrodek zakupił środki ochrony osobistej na kwotę 1 003,8 tys. zł, z tego: 1 416,6 tys. maseczek ochronnych jednorazowych, 3 159,5 tys. rękawiczek ochronnych jednorazowych, 13,8 tys. przyłbic ochronnych oraz 8 tys. opakowań płynu dezynfekcyjnego do rąk i powierzchni, w opakowaniach po 5 litrów.

Dodatkowo ze środków na pomoc techniczną (Operacja III) w ramach PO PŻ 2014–2020 KOWR zakupił na rzecz pracowników i wolontariuszy organizacji partnerskich, środki ochrony osobistej na łączną kwotę 818,1 tys. zł, tj. 200 tys. maseczek ochronnych i 200 tys. rękawiczek ochronnych oraz 13 tys. litrów płynu dezynfekującego do rąk.

W 2020 r. w ramach PO PŻ 2014–2020 KOWR odzyskał zaległą kwotę w wysokości 885,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 3847, 6194-6197)

Ponadto, w 2020 r. KOWR realizował zadania Wspólnej Polityki Rolnej (dalej: WPR) finansowane z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji i Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, delegowane z Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. W związku z tym, Krajowy Ośrodek wystawił ARiMR dokumenty płatnicze na łączną kwotę 198 812,9 tys. zł, z tego 96 878,7 tys. zł dotyczące płatności z budżetu środków europejskich i 101 934,2 tys. zł – z budżetu państwa.

W ramach „Programu dla szkół”, na rzecz dostarczania dzieciom w placówkach oświatowych świeżych i przetworzonych owoców oraz warzyw, mleka i przetworów mlecznych⁴¹, Krajowy Ośrodek wystawił dla ARiMR zlecenia płatności i faktury na kwotę ogółem 152 853,3 tys. zł (68 593 tys. zł płatne z budżetu środków europejskich i 84 260,3 tys. zł ze środków z budżetu państwa), z tego z tytułu:

⁴⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 223/2014 z dnia 11 marca 2014 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym (Dz. U. UE. L. z 2014 r. Nr 72, str. 1 ze zm.).

⁴¹ Pomocy udzielano zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/791 z dnia 11 maja 2016 r. zmieniającym rozporządzenia (UE) nr 1308/2013 i (UE) nr 1306/2013 w odniesieniu do programu pomocy dotyczącej dostarczania owoców i warzyw, bananów oraz mleka w placówkach oświatowych (Dz. Urz. UE L 135 z 24.05.2016, str. 1).

- dostaw produktów – 151 640,1 tys. zł (67 531,8 tys. zł płatne z budżetu środków europejskich oraz 84 108,3 tys. zł z budżetu państwa),
- działań promocyjnych – 1 213,3 tys. zł (1 061,2 tys. zł z budżetu środków europejskich oraz 152,1 tys. zł z budżetu państwa).

W drugim semestrze roku szkolnego 2019/2020 r. w „Programie dla szkół” uczestniczyło około 1,7 mln uczniów szkół podstawowych. Ponadto w związku z rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 17 czerwca 2020 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu zadań realizowanych przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa związanych z wdrożeniem na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej programu dla szkół⁴² z pomocy mogły skorzystać również organizacje pożytku publicznego (domy pomocy społecznej, hospicja, domy dziecka, rodziny zastępcze), szpitale oraz służby mundurowe.

W 2020 r. w ramach „Wsparcia działań promocyjnych i informacyjnych na rynkach wybranych produktów rolnych” realizowano trzy kampanie informacyjno-promocyjne prowadzone przez organizacje branżowe i międzybranżowe na rynkach państw Unii Europejskiej (dalej: UE) i w krajach spoza UE. W tym zakresie Krajowy Ośrodek wystawił ARiMR zlecenia płatności w wysokości 7 829,5 tys. zł dotyczące budżetu środków europejskich.

W 2020 r. w zakresie administrowania mechanizmami dopłat do prywatnego przechowywania produktów rolno-spożywczych (tj. masła, mleka w proszku, serów, wołowiny odkostnionej) KOWR wystawił ARiMR 21 dokumentów płatniczych na kwotę 1 490,6 tys. zł dotyczących budżetu środków europejskich.

Realizując mechanizm WPR „Wsparcie rynku produktów pszczelich” w oparciu o „Krajowy Program Wsparcia Pszczelarstwa w Polsce na lata 2020–2022”, Krajowy Ośrodek wystawił dla ARiMR zlecenia płatności na kwotę 31 900,6 tys. zł (15 950,3 tys. zł dotyczące budżetu środków europejskich i 15 950,3 tys. zł – budżetu państwa). Do 31 grudnia 2020 r. rozliczono 402 projekty realizowane przez 96 uprawnionych podmiotów. Wsparcia udzielono na zakup sprzętu pszczelarskiego i przeprowadzenie szkoleń, zakup leków do zwalczania warrozy oraz urządzeń do prowadzenia gospodarki wędrownej, wykonanie analiz jakości miodu, a także zakup matek, pakietów i odkładów pszczelich.

W ramach działania „System jakości produktów rolnych i środków spożywczych” PROW 2014–2020 wspierano przystępowanie przez producentów rolnych do systemów jakości oraz inicjatyw informacyjnych i promocyjnych realizowanych przez grupy producentów na rynku wewnętrznym, w zakresie certyfikowanych produktów żywnościowych wysokiej jakości. W ramach poddziałania „Wsparcie na przystępowanie do systemów jakości” KOWR wydał ogółem 1 502 decyzje przyznające kwotę 1 842,6 tys. zł (1 172,4 tys. zł – budżet środków europejskich i 670,2 tys. zł – budżet państwa). W ramach poddziałania „Wsparcie działań informacyjnych i promocyjnych realizowanych przez grupy producentów na rynku wewnętrznym” KOWR wydał dziewięć decyzji skutkujących płatnością na kwotę 2 896,2 tys. zł, z tego: 1 842,9 tys. zł z budżetu środków europejskich i 1 053,3 tys. zł z budżetu państwa.

W 2020 r. KOWR kontynuował działania na rynku mleka i przetworów mlecznych związane z końcowym rozliczeniem roku kwotowego 2013/2014 i 2014/2015. W związku z rozliczeniem roku kwotowego 2014/2015 KOWR przekazał na rachunek dochodów budżetowych MRiRW kwotę 1 203,17 tys. zł. Na koniec 2020 r. kwota

⁴² Dz. U. poz. 1060.

zaległości w ramach mechanizmu „Kwotowanie produkcji mleka” wyniosła 4 258,2 tys. zł. W grudniu 2020 r. została wydana decyzja o odpowiedzialności płatnika na kwotę 299,3 tys. zł (OT KOWR w Poznaniu). W 2020 r. w ramach mechanizmu „Kwotowanie produkcji mleka” KOWR odzyskał zaległą kwotę w wysokości 371,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 3847, 6151-6152, 6154-6167, 6181-6183)

Zgodnie z art. 42 ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2020, KOWR udzielił dopłat do składek producentów rolnych z tytułu zawarcia umów ubezpieczenia od wystąpienia zdarzeń losowych, o których mowa w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o ubezpieczeniach upraw rolnych i zwierząt gospodarskich⁴³. W terminie do 30 czerwca 2020 r. KOWR zawarł umowy z siedmioma zakładami ubezpieczeń.

W 2020 r. KOWR wypłacił dopłaty do składek z tytułu zawartych umów ubezpieczenia w wysokości 48 331,2 tys. zł na podstawie złożonych przez zakłady ubezpieczeń wniosków. Zakłady ubezpieczeń wykorzystywały przyznane limity na poziomie od 95% do 100%. Jeden podmiot nie skorzystał z przyznanego limitu środków na dopłaty do składek należnych od producentów rolnych z tytułu umów ubezpieczenia upraw rolnych i zwierząt gospodarskich w ramach zawartej umowy z KOWR.

(akta kontroli str. 5317-5479, 6189-6190)

Krajowy Ośrodek wykonywał w 2020 r. zadania na rzecz mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw, którym zagrażała utrata płynności finansowej w związku z ograniczeniami na rynku rolnym spowodowanymi epidemią COVID-19. Dotyczyło to podmiotów, które poniosły straty w związku z decyzją rządową o zamknięciu cmentarzy w okresie od 31 października do 2 listopada 2020 r. Realizując zapisy § 1 ust. 12 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 listopada 2020 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu i sposobów realizacji niektórych zadań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa⁴⁴, KOWR opublikował listę podmiotów dedykowanych do odbioru kwiatów od producentów, hurtowników i sprzedawców, tj.: spółki (gospodarstwa rolne), nad którymi KOWR sprawuje nadzór, oraz biogazownie, które zgłosiły chęć przyjęcia chryzantem jako biodopady.

W odbiorze kwiatów uczestniczyło 39 spółek nadzorowanych przez KOWR zlokalizowanych w 13 województwach. Według stanu na 31 grudnia 2020 r. spółki nadzorowane przez KOWR pokwitowały odbiór łącznie 780,8 tys. kwiatów ciętych i 618,9 tys. kwiatów doniczkowych. Z kolei operatorzy biogazowni (podmioty prywatne) odebrali łącznie 118,1 tys. kwiatów ciętych i 271,3 tys. kwiatów w donicach.

(akta kontroli str. 6191)

Krajowy Ośrodek był partnerem Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii w realizacji w latach 2016–2020 branżowych programów promocji polskich specjalności żywnościowych w ramach podzadania 3.3.2. „Promocja gospodarki w oparciu o polskie marki produktowe – Marka Polskiej Gospodarki – Brand”. KOWR w 2020 r. wydatkował na realizację tego programu 285,3 tys. zł. Wydatki poniesiono na organizację stoisk na międzynarodowych targach wystawienniczych w Niemczech, ZEA i w Chinach.

(akta kontroli str. 6176-6177)

⁴³ Dz. U. z 2019 r. poz. 477.

⁴⁴ Dz. U. poz. 1932.

W 2020 r. KOWR kontynuował realizację projektu „Platforma Żywnościowa”, mającego na celu uruchomienie elektronicznej platformy sprzedażowej dla produktów rolno-spożywczych. W okresie od 1 marca do 31 grudnia 2020 r. w ramach „Platformy Żywnościowej” zawarto 16 transakcji na zakup 2,3 tys. ton pszenicy. W 2020 r. na realizację projektu KOWR wydatkował ze środków Narodowego Centrum Badań i Rozwoju – 4 452,3 tys. zł.

Ponadto w ramach programu Narodowego Centrum Badań i Rozwoju „Gospostrateg” w 2020 r. KOWR prowadził działania związane z realizacją projektu na rzecz ograniczania strat i marnotrawstwa żywności oraz opracowanie planu przeciwdziałania stratom i marnotrawstwu żywności. W 2020 r. na jego realizację KOWR wydatkował ze środków Narodowego Centrum Badań i Rozwoju kwotę 61 tys. zł.

(akta kontroli str. 6183-6185)

W 2020 r. KOWR realizował zadania określone w art. 6 ust.1 pkt 1–7 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa dotyczące w szczególności tworzenia oraz poprawy struktury obszarowej gospodarstw rodzinnych, restrukturyzacji, prywatyzacji i zagospodarowania mienia rolnego Skarbu Państwa oraz zadania określone odrębnymi przepisami.

Na dzień 1 stycznia 2020 r. w Zasobie WRSP znajdowało się 1 364 987 ha gruntów. W 2020 r. powierzchnia gruntów przejętych do Zasobu zmniejszyła się o 5 224 ha, w wyniku sprzedaży, nieodpłatnego przekazania, przejęcia do Zasobu WRSP arealu o powierzchni 2 803 ha (głównie z przejęcia gruntów w ramach realizacji zadań wynikających z ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego) oraz wprowadzenia do Zintegrowanego Systemu Informatycznego z innych systemów ewidencji – danych związanych ze zmianami geodezyjno-prawnymi, korektami dotyczącymi przejęcia.

W 2020 r. rozdysponowano grunty o powierzchni 7 854 ha, z tego 5 249 ha sprzedano, a 2 638 ha przekazano m.in. jednostkom samorządu terytorialnego, Lasom Państwowym, regionalnym zarządom gospodarki wodnej (grunty pod wodami) oraz kościelnym osobom prawnym⁴⁵. Na koniec 2020 r. w Zasobie WRSP pozostawało 1 359 763 ha gruntów.

W 2020 r. sprzedaż gruntów wyniosła 5 249 ha (w tym 4 535,3 ha dotyczyło gruntów rolnych, a 713,5 ha gruntów nierolnych) i stanowiła 89,7% wielkości zaplanowanej do sprzedaży (5 850 ha). Powierzchnia gruntów sprzedanych w 2020 r. stanowiła 143% powierzchni sprzedanej w 2019 r. (3,7 tys. ha). Przeciętna cena sprzedaży 1 ha gruntów rolnych wyniosła 35,2 tys. zł i była o 13,6% wyższa od uzyskanej w 2019 r. (31 tys. zł).

⁴⁵ Zaewidencjonowano anulowanie i korekty na sprzedaży (in minus 32 ha).

Na koniec 2020 r. powierzchnia gruntów pozostających w Zasobie WRSP, tj. 1 359 763 ha była o 5 224 ha mniejsza niż na koniec 2019 r., tj. o 0,38%, i tak:

- w dzierżawie było 1 055 072 ha (o 15 766 ha więcej niż na koniec 2019 r., tj. o 1,52%);
- w wieczystym użytkowaniu było 52 537 ha (o 318 ha mniej niż na koniec 2019 r., tj. o 0,60%);
- w trwałym zarządzie było 17 671 ha (o 468 ha mniej niż na koniec 2019 r., tj. o 2,58%);
- w innym zagospodarowaniu (w dożywotnim użytkowaniu, w bezumownym użytkowaniu, w użyczeniu) było 13 730 ha (o 6 334 ha mniej niż na koniec 2019 r., tj. o 31,57%); w tym w bezumownym użytkowaniu nastąpił spadek w 2020 r. w stosunku do roku 2019, z 17 256 ha do 11 074 ha tj. o 6 182 ha, tj. o 35,82%;
- obce grunty (głównie grunty pod wodami) stanowiły 35 018 ha (o 988 ha mniej niż na koniec 2019 r., tj. o 2,75%);
- do rozdysponowania pozostawało 185 735 ha (o 12 881 ha mniej niż na koniec 2019 r., tj. o 6,49%) z których, według szacunków ponad 50% nadaje się do zagospodarowania na cele rolnicze.

W 2020 r. wydzierżawiono około 44,8 tys. ha gruntów. Średnioroczny czynsz dzierżawny za grunty we wszystkich trwających w 2020 r. umowach dzierżawy wyniósł 5,3 dt pszenicy za 1 ha, natomiast przeciętna wysokość czynszu dzierżawnego za grunty rolne w zawieranych w 2020 r. umowach wyniosła równowartość 9,4 dt pszenicy.

W 2020 r. sprzedano 213 mieszkań, tj. 81,9% planowanej liczby (260), o 47 mieszkań więcej niż w 2019 r. oraz nieodpłatnie przekazano 25 mieszkań.

Krajowy Ośrodek realizując zadania określone w ustawie o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego, w procesie rozdysponowania mienia Zasobu WRSP umożliwiał rolnikom indywidualnym prowadzącym gospodarstwa rodzinne powiększanie tych gospodarstw poprzez dzierżawę lub kupno gruntów Zasobu WRSP. Proces pozyskiwania i udostępniania przez KOWR gruntów na powiększanie gospodarstw rodzinnych odbywał się poprzez:

- przetargi na sprzedaż i dzierżawę gruntów Zasobu WRSP, w tym przetargi ograniczone,
- sprzedaż rolnikom indywidualnym na podstawie prawa pierwszeństwa w nabyciu przysługującego dzierżawcom nieruchomości,
- realizację wyłączeń gruntów z większych obszarowo nieruchomości objętych umowami dzierżawy,
- nabywanie gruntów na rynku na podstawie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego.

Spośród sprzedanych w 2020 r. gruntów, 1,7 tys. ha (95,4% zaplanowanych do sprzedaży trybie bezprzetargowym) zbyto w trybie bezprzetargowym, głównie na rzecz dotychczasowych dzierżawców – na podstawie prawa pierwszeństwa w nabyciu.

Średnia powierzchnia gruntów sprzedanych w 2020 roku na rzecz dotychczasowych dzierżawców wyniosła 3,75 ha.

Średnia powierzchnia sprzedana na rzecz osób fizycznych wyniosła 1,22 ha.

Inną formą udostępniania gruntów na powiększanie gospodarstw rodzinnych było organizowanie przetargów ograniczonych na sprzedaż i dzierżawę. W 2020 r. przeprowadzono ogółem 1 322 przetargów ograniczonych na sprzedaż 2 300 ha oraz 2 978 przetargów na dzierżawę 34 682 ha gruntów Zasobu WRSP, w wyniku których wyłoniono nabywców na 974 ha i dzierżawców na 28 282 ha. Przetargi ograniczone organizowane w 2020 r. w całości przeznaczone były dla rolników indywidualnych.

(akta kontroli str. 1456-1500)

Według stanu na 31 grudnia 2020 r., KOWR wykonywał prawa z udziałów i akcji w stosunku do 38 spółek hodowli roślin uprawnych oraz hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej, wyszczególnionych w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 25 lipca 2018 r. w sprawie wykazu jednoosobowych spółek hodowli roślin uprawnych lub hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej⁴⁶ (dalej rozporządzenie w sprawie spółek strategicznych), z tego:

- sześciu spółek hodowli roślin,
- 13 spółek hodowli koni i stada ogierów,
- 19 spółek hodowli zwierząt.

Według stanu na 31 grudnia 2019 r., zgodnie z ww. rozporządzeniem, KOWR wykonywał prawa z udziałów i akcji w stosunku do większej liczby spółek, tj. 41 spółek wyszczególnionych w rozporządzeniu w sprawie spółek strategicznych. W 2020 r. połączono w trybie art. 492 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks Spółek Handlowych⁴⁷ (dalej: ksh), spółki: „Spójnia” Hodowla i Nasiennictwo Ogrodnicze sp. z o.o. z siedzibą w Nochowiu, Krakowska Hodowla i Nasiennictwo Ogrodnicze Polan sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie, przez spółkę przejmującą „PlantiCo – Hodowla i Nasiennictwo Ogrodnicze Zielonki” sp. z o.o. z siedzibą w Zielonki Parcele.

⁴⁶ Dz. U. poz. 1525.

⁴⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 1526, ze zm.

Krajowy Ośrodek w dniu 24 kwietnia 2020 r. zwrócił się do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi o aktualizację załącznika do rozporządzenia w sprawie spółek strategicznych poprzez wykreślenie dwóch spółek: „Spójnia” Hodowla i Nasiennictwo Ogrodnicze sp. z o.o. z siedzibą w Nochowie i Krakowska Hodowla i Nasiennictwo Ogrodnicze Polan sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie.

(akta kontroli str. 2983, 3098, 3102-3104, 3106-3110, 3292-3293)

W dniu 29 grudnia 2020 r., za zgodą Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, KOWR podwyższył kapitał zakładowy w pięciu spółkach strategicznych, w celu zrealizowania zamierzonych celów inwestycyjnych, w łącznej kwocie 20 000 tys. zł, z tego:

- 3 600 tys. zł – w Stadninie Koni „Iwno” sp. z o.o.,
- 7 400 tys. zł – w Stadninie Koni Janów Podlaski sp. z o.o.,
- 3 000 tys. zł – w Stadninie Koni Prudnik sp. z o.o.,
- 3 000 tys. zł – w Ośrodku Hodowli Zwierząt Zarodowych sp. z o.o. w Chodczku,
- 3 000 tys. zł – w Ośrodku Hodowli Zarodowej „Gajewo” sp. z o.o.

(akta kontroli str. 64-65, 3459-3469)

Według danych za IV kwartał 2020 r. (zgodnie z danymi zawartymi w sprawozdaniach F-01) spółki strategiczne uzyskały za 2020 r. łącznie zysk netto w wysokości 47 563,7 tys. zł, z tego:

- spółki hodowli roślin wykazały zysk netto w wysokości 10 425,1 tys. zł,
- spółki hodowli koni i stada ogierów wykazały zysk netto w wysokości 4 677,3 tys. zł,
- spółki hodowli zwierząt wykazały zysk netto w wysokości 32 461,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 3516-3517)

Na podstawie art. 3 lit. a oraz art. 4 lit. b ust. 2 pkt 1 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, KOWR na dzień 31 grudnia 2020 r. wykonywał prawa z udziałów i akcji w następujących spółkach:

- Stacja Hodowli i Unasienienia Zwierząt sp. z o.o.,
- Widawa sp. z o.o.,
- Gospodarstwo Agro – Turystyczne KUTY sp. z o.o.,
- Wielkopolskie Centrum Hodowli i Rozrodu Zwierząt w Poznaniu z/s w Tulcach sp. z o.o.,
- Vitra Trade sp. z o.o.,
- Krajowa Spółka Cukrowa S.A.,
- Przedsiębiorstwo Przemysłu Ziemniaczanego „Trzemeszno” sp. z o.o.,
- „Wesoła” sp. z o.o.,
- Kwaciarski Zakład Doświadczalny Nowy Dwór sp. z o.o.⁴⁸

W 2020 r. KOWR dokonał kolejnej inkorporacji, gdzie w trybie art. 492 § 1 pkt 1 ksh Kwaciarski Zakład Doświadczalny Nowy Dwór sp. z o.o. została przejęta przez PlantiCo Zielonki sp. z o.o. Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora Departamentu Nadzoru nad Spółkami KOWR, połączenie tych spółek stanowiło kontynuację restrukturyzacji sektora hodowlano-produkcyjnego roślin ogrodniczych, w których 100% udziałów posiada Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa.

⁴⁸ W związku z połączeniem z PlantiCo Zielonki sp. z o.o. w lutym 2021 r. Kwaciarski Zakład Doświadczalny Nowy Dwór został wykreślony z Krajowego Rejestru Sądowego.

Do końca 2020 r. nie zostały wprowadzone w KOWR wytyczne w zakresie obejmowania i nabywania przez KOWR udziałów i akcji w spółkach prawa handlowego pomimo że ustawa z dnia 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz niektórych innych ustaw⁴⁹ weszła w życie 26 czerwca 2019 r. Prace nad projektem zarządzenia Dyrektora Generalnego KOWR w tym zakresie był prowadzone od sierpnia 2019 r. Jak wyjaśniła p. o. Dyrektor Generalny KOWR „(...) Projekt Zarządzenia został poddany opiniowaniu przez komórki KOWR współpracujące w procesie nabywania udziałów lub akcji. W związku z sytuacją pandemiczną, procedowanie opiniowania projektu Zarządzenia zostało czasowo wstrzymane. (...) Zakończenie procedowania i opiniowania projektu zarządzenia planowane jest na kwiecień 2021 r.”

Należy zauważyć, że brak uregulowania powyższych kwestii może stwarzać ryzyko dowolności postępowania w zakresie obejmowania i nabywania udziałów i akcji w spółkach prawa handlowego oraz tworzenia spółek.

(akta kontroli str. 3132-3140, 3141-3260, 3514-3515)

Według danych na 31 grudnia 2020 r. dwie spośród dziewięciu spółek nabytych w ramach ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego uzyskały za 2020 r. zysk netto, tj. Widawa sp. z o.o. w wysokości 126 tys. zł oraz „Wesoła” sp. z o.o. w wysokości 748 tys. zł. Kwaciarski Zakład Doświadczalny Nowy Dwór sp. z o.o. poniósł stratę w wysokości 3 469 tys. zł. Ze względu na mniejszościowe pakiety udziałów w pięciu spośród dziewięciu spółkach nabytych w ramach ww. ustawy (tj. Stacji Hodowli i Unasienniania Zwierząt sp. z o.o., Gospodarstwie Agro-Turystycznym KUTY sp. z o.o., Wielkopolskim Centrum Hodowli Rozrodu Zwierząt w Poznaniu z/s w Tulcach sp. z o.o., Krajowej Spółce Cukrowej S.A., PPZ „Trzemeszno” sp. z o.o.) wyniki finansowe tych spółek nie są uwzględniane w wynikach spółek będących w 100% posiadaniu KOWR. Wyniki tych podmiotów nie zostały bowiem, do dnia zakończenia kontroli, zatwierdzone przez Zgromadzenia Wspólników.

Na podstawie art. 17 ustawy o KOWR, Krajowy Ośrodek za zgodą ministra właściwego do spraw aktywów państwowych, może tworzyć lub przystępować do spółki prawa handlowego oraz posiadać, obejmować lub nabywać akcje lub udziały w spółkach. Według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r., KOWR wykonywał prawa w poniższych spółkach:

- Elewarr sp. z o.o.,
- Terminal Intermodalny Bydgoszcz Emilianowo sp. z o.o.,
- Jurajski AGRO FRESH Park S.A.,
- Krajowa Spółka Owocowo-Warzywna POLOWOC sp. z o.o. w likwidacji.

Według stanu na 31 grudnia 2020 r., jedna spośród czterech spółek – Elewarr sp. z o.o. – uzyskała zysk netto w wysokości 1 677 tys. zł (rok obrotowy skończył się 30 czerwca 2020 r.). Spółka Terminal Intermodalny Bydgoszcz Emilianowo sp. z o.o., wpisana do KRS w dniu 28 lipca 2020 r., wykazała stratę w wysokości 192,1 tys. zł. Spółka Jurajski AGRO FRESH Park S.A. wpisana została do KRS w dniu 26 stycznia 2021 r., a Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników spółki POLOWOC, na podstawie uchwały z dnia 14 grudnia 2020 r., otworzyło likwidację spółki.

(akta kontroli str. 3266-3267, 3335-3458)

⁴⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1080, ze zm.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W 2020 r. w ramach planu finansowego KOWR na 2020 r. prawidłowo dokonano zmiany planu finansowego KOWR oraz gospodarowano wolnymi środkami w ramach tych planów. Wykorzystane dotacje rozliczono rzetelnie, a niewykorzystane środki zwrócono terminowo do budżetu państwa. Badanie próby należności przeterminowanych KOWR oraz wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego nie wykazało nieprawidłowości.

Stwierdzone nieprawidłowości, które nie miały wpływu na ocenę, dotyczyły przekazania Polskiemu Klubowi Wyścigów Konnych kwoty 2 000 tys. zł na pokrycie kosztu nagród dla uczestników konkursów jeździeckich i części kosztów organizacji zawodów „Warsaw Jumping 2020” bez podstawy prawnej, nierzetelnego rozliczenia kosztów poniesionych z ww. kwoty oraz niecelowego wydatkowania 199,4 tys. zł na umowy zlecenia zawarte na realizację bieżących zadań KOWR.

Ocena wykonania planu finansowego Zasobu WRSP na 2020 r. została obniżona z uwagi na stwierdzone nieprawidłowości polegające na: wydatkowaniu kwoty 22 107,3 tys. zł na przetworzenie towarów z przejętego mienia od spółki Eskimos S.A, w sytuacji gdy zadanie to miało być realizowane i finansowane przez POLOWOC Sp. z o.o, zaniechaniu zbycia lub wydzierżawienia środków trwałych przez KOWR, co doprowadziło do bezumownego korzystania z tych środków przez Eskimos S.A., w konsekwencji czego KOWR wystawił tej spółce faktury za bezumowne korzystanie na kwotę 401,8 tys. zł (niezapłacone do dnia zakończenia kontroli), niewywiązaniu się z realizacji zadania polegającego na udzielaniu gwarancji, o którym mowa w art. 24 pkt 11 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, a także udzielaniu zamówień publicznych z naruszeniem wewnętrznych przepisów prawa.

W wyniku szczegółowej kontroli 7,5% zrealizowanych przez KOWR wydatków na zadania finansowane z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej stwierdzono, że w rezultacie ich wydatkowania osiągnięto cele prowadzonej działalności i uzyskano efekty rzeczowe.

OBSZAR

2. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontroli poddano prawidłowość sporządzania następujących sprawozdań⁵⁰, za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2020 r., Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa oraz Zasobu WRSP:

- z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2020 rok, planu finansowego agencji wykonawczej (Rb-40) dla KOWR, za IV kwartał 2020 r.,
- z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2020 rok, planu finansowego agencji wykonawczej (Rb-40) dla Zasobu WRSP, za IV kwartał 2020 r.,

⁵⁰ W Centrali KOWR badaniom podlegały: sprawozdania budżetowe Rb-40 za IV kwartał 2020 r. dla KOWR i Zasobu WRSP z dnia 22 lutego 2021 r., sprawozdania budżetowe Rb-35 za IV kwartał 2020 r. dla KOWR i Zasobu WRSP z dnia 22 lutego 2021 r., sprawozdania roczne Rb-BZ2 dla KOWR i Zasobu WRSP z dnia 12 marca 2021 r., sprawozdanie Rb-N za IV kwartał 2020 r. dla KOWR i Zasobu WRSP z dnia 22 lutego 2021 r., sprawozdanie Rb-Z za IV kwartał 2020 r. dla KOWR i Zasobu WRSP z dnia 22 lutego 2021 r.

- z wykonania planu dochodów i wydatków agencji wykonawczej (Rb-35) dla KOWR, za IV kwartał 2020 r.,
- z wykonania planu dochodów i wydatków agencji wykonawczej (Rb-35) dla Zasobu WRSP, za IV kwartał 2020 r.,
- z wykonania planu finansowego w układzie zadaniowym (Rb-BZ2) za 2020 r. dla KOWR,
- z wykonania planu finansowego w układzie zadaniowym (Rb-BZ2) za 2020 r. dla Zasobu WRSP,
- o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N), za IV kwartał 2020 r.,
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z), za IV kwartał 2020 r.

Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. W wyniku analizy procedur kontroli zarządczej stosowanych w KOWR ustalono, że w sposób racjonalny zapewniono prawidłowe sporządzenie sprawozdań. Skontrolowane sprawozdania zostały sporządzone w terminie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str. 4366-4703, 4784-4907, 5945-5956)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia sporządzone sprawozdania budżetowe i sprawozdania w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania sporządzane były terminowo, prawidłowo tj. zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

V. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Dokonywanie wydatków pozostających w związku z zadaniami ustawowymi KOWR oraz ich rozliczanie.
2. Zawieranie umów cywilnoprawnych, po uprzednim przeanalizowaniu celowości dokonywanych wydatków ze środków publicznych.
3. Dochodzenie należności wymagalnych.
4. Prowadzenie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.
5. Realizowanie zadań w zakresie udzielania gwarancji, o których mowa w art. 24 pkt 11 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa.
6. Gospodarne i celowe realizowanie działań dotyczących zagospodarowania przejętego zastawu rejestrowego.

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 piśmie⁵¹ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Departamentu Rolnictwa i Rozwoju Wsi Najwyższej Izby Kontroli. 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 23 kwietnia 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Rolnictwa
i Rozwoju Wsi
p. o. Dyrektor

Kontrolerzy
Małgorzata Czuchryta
Główny specjalista kp.

/-/

Anna Wisz
Główny specjalista kp.

/-/

Kinga Salach
Inspektor kp.

/-/

Elżbieta Grzeszczyk
Główny specjalista kp.

/-/

/-/
p.o. DYREKTOR
Departamentu Rolnictwa
i Rozwoju Wsi

Marek Adamiak

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał Marek Adamiak p.o. Dyrektor Departamentu Rolnictwa i Rozwoju Wsi

⁵¹ 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 mailowy.