



**Najwyższa Izba Kontroli
Departament Środowiska,
Rolnictwa i Zagospodarowania
Przestrzennego**

Warszawa, dnia 16 kwietnia 2010 r.

**Pan
Tomasz Kołodziej
Prezes
Agencji Restrukturyzacji
i Modernizacji Rolnictwa**

KSR- 4100-06-01/2010
P/09/118

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli – Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego przeprowadziła w Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, zwanej dalej „Agencją” lub „ARiMR”, kontrolę w zakresie wykonania planu finansowego w 2009 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 26 marca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

1. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w 2009 r.

Plan finansowy określony w załączniku nr 17 do ustawy z dnia 17 lipca 2009 r. *o zmianie ustawy budżetowej na rok 2009 r.*¹ zakładał przychody w kwocie 1.375.060 tys. zł, koszty w kwocie 2.265.034 tys. zł (w tym koszty inwestycji – 215.787 tys. zł), wynik finansowy ujemny – 889.974 tys. zł². Po zmianie planu dokonanej przez Prezesa ARiMR w październiku 2009 r., w porozumieniu z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi i Ministrem Finansów oraz po uzyskaniu pozytywnej opinii Sejmowej Komisji Finansów Publicznych,

¹ Dz. U. Nr 128, poz. 1057.

² Plan finansowy ARiMR na 2009 r., określony w załączniku nr 13 do *ustawy budżetowej na rok 2009* z dnia 9 stycznia 2009 r. (Dz. U. Nr 10, poz. 58 ze zm.), zakładał przychody w kwocie 1.485.380 tys. zł, koszty – 2.844.627 tys. zł oraz ujemny wynik finansowy – 1.359.247 tys. zł. Zobowiązania wynosiły 1.630.440 tys. zł.

plan przychodów wzrósł do 1.666.187 tys. zł (o 12,2%), koszty zmniejszyły się do 1.991.411 tys. zł (o 30%), zobowiązania zmniejszyły się do 357.538 tys. zł (o 61,2%), a wynik finansowy ujemny zmniejszył się do kwoty 325.224 tys. zł (o 76,1%). Zmian w planie finansowym dokonano w związku z przyznaniem Agencji, decyzjami Ministra Finansów, dodatkowych środków w łącznej kwocie 352.735 tys. zł z przeznaczeniem na: działalność bieżącą ARiMR i dopłaty do oprocentowania kredytów udzielonych do 30 czerwca 1998 r. na wznowienie produkcji w gospodarstwach rolnych lub działach specjalnych produkcji rolnej, dotkniętych klęską powodzi w 1997 r.; współfinansowanie projektu Transition Facility 2006/018-180.04-04 „Przygotowanie ARiMR do wdrażania nowej reformy WPR”; zobowiązania zakończonego Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2004-2006 (PROW 2004-2006) - działanie „Dostosowanie gospodarstw rolnych do standardów UE” oraz pomoc techniczną w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013 (PROW 2007-2013).

Zrealizowane w 2009 r. przychody ogółem Agencji w kwocie 1.666.337 tys. zł były wyższe o 150 tys. zł od planu po zmianach oraz niższe o 214.351 tys. zł (o 11,4%) od wykonanych w 2008 r. Główną przyczyną niższych przychodów, w porównaniu do 2008 r., było zmniejszenie o 8,9% otrzymanych dotacji z budżetu państwa.

Należności w zakresie działalności pomocowej³ wyniosły 189.864 tys. zł i były wyższe o 19,1% w porównaniu do stanu na koniec 2008 r. Wzrost tych należności wynikał głównie ze zwiększenia: dopłat do oprocentowania kredytów inwestycyjnych; dofinansowania przez Agencję ponoszonych przez producentów rolnych kosztów zbioru, transportu i unieszkodliwiania padłych zwierząt gospodarskich; udzielonych kredytów modernizacyjnych, naprawczych i zrestrukturyzowanego długu przejętego z Funduszu Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa oraz poręczeń i gwarancji.

Stan należności w zakresie działalności pomocowej na koniec 2009 r., windykowanych przez ARiMR, wynosił 171.036,5 tys. zł i w porównaniu do 2008 r. zwiększył się o 29.571,8 tys. zł (o 20,9%). Wzrost tych należności był spowodowany przede wszystkim wpływem większej liczby nowych spraw do windykacji oraz bieżącym naliczaniem odsetek. W 2009 r. Agencja, w wyniku prowadzonych działań windykacyjnych, odzyskała należności w łącznej kwocie 6.976,5 tys. zł. Prezes ARiMR, na podstawie art. 25 ust. 1 pkt 2, 3, 4b ustawy z dnia 9 maja 2008 r. o *Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa*⁴, umorzył wierzytelności z tytułu spłaty zrestrukturyzowanego długu w łącznej kwocie 2.391,5 tys. zł.

³ Działalność ARiMR w ramach pomocy ze środków krajowych realizowana była w 2009 r. zgodnie z Wytocznymi Wspólnoty w sprawie pomocy państwa w sektorze rolnym i leśnym na lata 2007-2013 (Dz. U. C 319 z 27 grudnia 2006 r. s. 1), ustawą z dnia 9 maja 2008 r. o ARiMR, rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 22 stycznia 2009 r. w sprawie realizacji niektórych zadań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Dz. U. Nr 22, poz. 121 ze zm.), ustawą z dnia 28 listopada 2003 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich ze środków pochodzących z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (Dz. U. Nr 229, poz. 2273 ze zm.).

⁴ Dz. U. Nr 98, poz. 634 ze zm.

Poniesione w 2009 r. przez Agencję koszty ogółem wyniosły 1.921.723 tys. zł i były niższe o 69.688 tys. zł (o 3,5%) od planu po zmianach oraz niższe o 256.419 tys. zł (o 11,8%) od poniesionych w 2008 r. Było to związane z obniżeniem kosztów według rodzaju, działalności pomocowej oraz realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych.

Koszty według rodzaju wyniosły 1.046.312 tys. zł i były niższe o 36.457 tys. zł (o 3,4%) od planu po zmianach (1.082.769 tys. zł). Było to spowodowane niższymi kosztami materiałów i energii, usług oraz wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń. W porównaniu do 2008 r., koszty według rodzaju były natomiast wyższe o 84.135 tys. zł (o 8,7%), głównie z powodu poniesienia w 2009 r. wyższych kosztów wynagrodzeń o 58.771 tys. zł (o 12,4%), składek od wynagrodzeń o 9.488 tys. zł (o 11,9%).

Zrealizowane koszty działalności pomocowej wyniosły 741.455 tys. zł i były niższe o 21.897 tys. zł (o 2,9%) od planu po zmianach (763.352 tys. zł), a także niższe o 274.556 tys. zł (o 27%) od zrealizowanych w 2008 r. (1.016.011 tys. zł). Wynikało to przede wszystkim z niższych kosztów dopłat do oprocentowania inwestycyjnych kredytów bankowych oraz kredytów przeznaczonych na likwidację skutków klęsk żywiołowych.

Nakłady inwestycyjne w 2009 r. wyniosły 133.956 tys. zł i były niższe o 11.334 tys. zł (o 7,8%) od planu po zmianach (145.290 tys. zł). Na skutek przedłużających się procedur przetargowych nie zakupiono sprzętu informatycznego za 10.599 tys. zł. Nakłady inwestycyjne były niższe o 65.998 tys. zł (o 33%) od poniesionych w 2008 r.

Wykazany na koniec 2009 r. ujemny wynik finansowy Agencji w kwocie 255.386 tys. zł był niższy o 21,5% od planu po zmianach (325.224 tys. zł). Główną przyczyną poprawy wyniku finansowego była pełna realizacji przychodów i niższe koszty Agencji.

Stan środków finansowych na koniec 2009 r. wyniósł 32.698,1 tys. zł i był niższy o 244.708,8 tys. zł (o 88,2%) od stanu na koniec 2008 r. (277.406,9 tys. zł).

Krótkoterminowe zobowiązania Agencji na dzień 31 grudnia 2009 r. wynosiły 296.541,2 tys. zł i były niższe o 60.996,8 tys. zł (o 17,1%) od planowanych (357.538 tys. zł) oraz wyższe o 24.363,7 tys. zł (o 8,9%) od wykazanych na koniec 2008 r. (272.177,5 tys. zł). Zobowiązania dotyczyły działalności pomocowej Agencji, kosztów funkcjonowania ARiMR oraz zakupów inwestycyjnych dokonanych w 2009 r. Zobowiązania wymagalne w kwocie 4,4 tys. zł z tytułu kosztów eksploatacyjnych Śląskiego Oddziału Regionalnego ARiMR oraz opłat za media zostały uregulowane z 8 i 4-dniowym opóźnieniem. Agencja nie poniosła odsetek za nieterminowe regulowanie zobowiązań z ww. tytułów.

Przeciętne zatrudnienie w ARiMR w 2009 r. (w przeliczeniu na pełne etaty) wyniosło 11.533 osób, co stanowiło 99,8% przyjętego do planu poziomu zatrudnienia (11.558 etatów) i było o 261 etatów (o 2,3%) wyższe niż w 2008 r. (11.272 etatów). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto przypadające na etat w 2009 r. wyniosło 3.847 zł i było o 9,9% wyższe

w porównaniu do 2008 r. (3.498 zł). Koszty wynagrodzeń wyniosły 532.443 tys. zł, tj. 98,6% planu po zmianach. Wynagrodzenie osób kierujących ARiMR w 2009 r. było zgodne z art. 8 pkt 5 lit. a ustawy z dnia 3 marca 2000 r. *o wynagrodzeniach osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi*⁵.

Zwrócenie uwagi wymaga poniesienie kosztów w wysokości 388,2 tys. zł w wyniku złożonych przez byłych pracowników ARiMR pozwów do sądów pracy. W przypadku 17 pracowników zwolnionych w latach 2005-2008 oraz trzech zwolnionych w 2009 r. sądy orzekły, że rozwiązanie stosunku pracy było nieuzasadnione i naruszające przepisy prawa. Agencja wypłaciła 17 pracownikom, zwolnionym w latach 2005-2008, odszkodowania w wysokości 352,8 tys. zł. Trzem pracownikom, zwolnionym w 2009 r., wypłacono 35,4 tys. zł. Ponadto Agencja zwróciła koszty procesowe w kwocie 19,4 tys. zł, zapłaciła 5,3 tys. zł odsetek oraz 1,7 tys. zł z tytułu wpisu i zwrotu wydatków na rzecz Skarbu Państwa.

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do:

- wykorzystania dotacji z budżetu państwa na realizację zadań działalności pomocowej i funkcjonowania Agencji oraz na programy współfinansowane przez UE,
- wykorzystania środków na programy finansowane i współfinansowane przez UE,
- wydatków na łączną kwotę 60.584,8 tys. zł, dokonanych w 2009 r. na podstawie skontrolowanych 5 umów informatycznych,
- przestrzegania procedur w 7 skontrolowanych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego – przeprowadzonych w 2009 r. – na łączną kwotę 37.395,6 tys. zł.

2. Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie skuteczność funkcjonowania procedur kontroli finansowej, poprawność dowodów i zapisów księgowych oraz zgodność i wiarygodność ksiąg rachunkowych w ARiMR.

W 2009 r. ewidencja finansowo-księgowa ARiMR była prowadzona w systemie rachunkowości komputerowej - [...] ⁶. Stosowany system rachunkowości spełniał wymogi określone w ustawie z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości* ⁷, z wyjątkiem określenia daty operacji gospodarczej, co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy. Wymóg ten został spełniony w trakcie kontroli NIK, w odniesieniu do ksiąg rachunkowych Agencji na 2010 r.

W wyniku badań poprawności sporządzania i ewidencji dokumentów księgowych, przeprowadzonych metodą monetarną (MUS) ⁸, na podstawie 169 dowodów księgowych o wartości 355.120,4 tys. zł - nie stwierdzono nieprawidłowości.

⁵ Dz. U. Nr 26, poz. 306 ze zm.

⁶ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) – odmowa udostępnienia z uwagi na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy.

⁷ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

⁸ MUS - (ang. Monetary Unit Sampling) - dobór próby na podstawie metody monetarnej.

3. Najwyższa Izba Kontroli opiniuje bez zastrzeżeń sporządzane przez ARiMR sprawozdania finansowe za 2009 r.: Rb-N kwartalne sprawozdanie o stanie należności, Rb-UN roczne sprawozdanie uzupełniające o stanie należności z tytułu papierów wartościowych według wartości księgowej, Rb-Z kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, Rb-UZ roczne sprawozdanie uzupełniające o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych.

Sporządzone przez ARiMR kwartalne sprawozdania budżetowe o stanie należności i zobowiązań (Rb-N, Rb-UN, Rb-Z, Rb-UZ) przekazują prawdziwy i rzetelny obraz należności i zobowiązań na koniec 2009 r. Na podstawie badania zestawień obrotów i sald stwierdzono, że dane z ksiąg rachunkowych zostały prawidłowo przeniesione do sprawozdań o należnościach i zobowiązaniach. Podane w sprawozdaniach wielkości odpowiadały zapisom w ewidencji księgowej. Sprawozdania zostały terminowo przekazane do GUS.

4. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonywanie zadań przez kontrolę wewnętrzną oraz audyt wewnętrzny.

W 2009 r. Departament Kontroli Wewnętrznej przeprowadził 17 kontroli wewnętrznych, dotyczących m.in. prawidłowości: zawarcia 3 umów informatycznych, postępowania w sprawie odzyskiwania kwot płatności bezpośrednich nienależnie lub nadmiernie przekazanych, rozpatrywania skarg i wniosków, weryfikacji przez Biuro Wsparcia Inwestycyjnego wniosków o płatność złożonych w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004-2006” oraz 36 kontroli doraźnych. W 2009 r. do Departamentu Kontroli Wewnętrznej wpłynęło 1.396 skarg i wniosków, z czego 119 rozpatrzono pozytywnie, 488 negatywnie, w toku rozpatrywania pozostało 70. Pozostałe 719 pozostawiono bez rozpatrzenia bądź też przekazano do rozpatrzenia wg kompetencji.

Departament Audytu Wewnętrznego zrealizował 14 zadań audytowych w zakresie m.in.: cross compliance⁹ - płatności obszarowe do gruntów rolnych, kontroli na miejscu w ramach Wspólnej Organizacji Rynku Rybnego, PROW 2007-2013, poprawności wprowadzenia do systemu IT¹⁰ wniosków z działania „Ułatwianie startu młodym rolnikom”, realizacji procesu weryfikacji wniosków w ramach działania „Program rolnośrodowiskowy”, identyfikacji i rejestracji zwierząt, realizacji płatności w ramach działań delegowanych, kontroli administracyjnych dla trzech działań w ramach PROW 2007-2013. W trakcie realizacji było 7 audytów, m.in. w zakresie kontroli administracyjnych oraz realizacji wsparcia podmiotów branży utylizacyjnej.

Na podstawie przeprowadzonych kontroli i dokonanych ustaleń podejmowano działania

⁹ Zasada współzależności (ang. cross compliance).

¹⁰ Systemu informatycznego (ang. Information Technology).

zmierzające do usuwania stwierdzonych nieprawidłowości w podmiotach współpracujących z Agencją, jak również do usprawnień organizacji pracy wewnątrz Agencji, poprzez kierowanie do jednostek wystąpień, wniosków pokontrolnych i rekomendacji. Ponadto wyniki kontroli przedkładano departamentom merytorycznym ARiMR, w celu ich wykorzystania do dalszego prowadzenia spraw.

5. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację wniosków pokontrolnych NIK dotyczących wykonania planu finansowego w 2008 r.

Wniosek dotyczący podjęcia działań w celu efektywniejszego wykorzystania środków EFRROW¹¹ w ramach PROW 2007-2013 oraz środków EFR¹² w ramach Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013”, został zrealizowany. Wniosek dotyczący usprawnienia procesu planowania nakładów inwestycyjnych jest w trakcie realizacji.

Przedstawiając Panu Prezesowi powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Wnikliwe analizowanie stanu faktycznego przed podejmowaniem decyzji związanych z wypowiedzaniem stosunku pracy pracownikom ARiMR.
2. Podjęcie działań w celu wyeliminowania przypadków nieterminowego regulowania zobowiązań.

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Środowiska, Rolnictwa, Zagospodarowania Przestrzennego, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Prezesa o przedstawienie, w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Prezesowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Departamentu Środowiska, Rolnictwa, Zagospodarowania Przestrzennego umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji Najwyższej Izby Kontroli.

¹¹ Europejski Fundusz Rolny na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich.

¹² Europejski Fundusz Rybactwa.