



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.004.01.2019

**Wiesław Orzędowski**

Dyrektor

Lubelskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego

w Końskowoli

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr P/19/098 – Działalność ośrodków doradztwa rolniczego

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Lubelski Ośrodek Doradztwa Rolniczego w Lublinie, ul. Pożowska 8, 24-130 Końskowola (dalej „LODR” lub „Ośrodek”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wiesław Orzędowski, Dyrektor Ośrodka od 12 lutego 2019 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Andrzej Ryl, p.o. Dyrektor od 22 listopada 2018 r. do 11 lutego 2019 r., Sławomir Plis, Dyrektor od 1 września 2017 r. do 21 listopada 2018 r. oraz p.o. Dyrektor od 11 października 2016 r. do 31 sierpnia 2017 r. Antoni Skrabucha, Dyrektor od 1 stycznia 2013 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Planowanie i realizacja ustawowych zadań przez wojewódzki ośrodek doradztwa rolniczego. 2. Gospodarka finansowa wojewódzkiego ośrodka doradztwa rolniczego i wykorzystanie majątku. 3. Współpraca wojewódzkiego ośrodka doradztwa rolniczego z innymi podmiotami w zakresie realizacji ustawowych zadań.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2018 (z wykorzystaniem dowodów sporządzonych po tym okresie)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	1. Katarzyna Kuzioła, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/65/2019 z 10 kwietnia 2019 r. 2. Iwona Kuś, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/56/2019 z 28 marca 2019 r. 3. Paweł Gruszkiewicz, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/68/2019 z 15 kwietnia 2019 r.

(akta kontroli t. I str. 1-6, t. III str. 93)

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że w latach 2016-2018 LODR prawidłowo wykonywał zadania określone w art. 4 ust. 2 i 4 ustawy z dnia 22 października 2004 r. o jednostkach doradztwa rolniczego<sup>3</sup>, z wyjątkiem prowadzonej w 2018 r. działalności szkoleniowej w ramach programów „Restrukturyzacja Małych Gospodarstw” i „Premia dla Młodego Rolnika”, za które nienależnie pobrano opłaty od uczestników w kwocie 142,3 tys. zł.

Organizacja LODR umożliwiła realizację zadań ustawowych, co pozwoliło na prawidłowe przygotowanie rocznych programów działalności. Zadania nieodpłatne były realizowane w większej liczbie od planowanych, a sprawozdania z ich realizacji były terminowo przedkładane Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Doradcy posiadali odpowiednie kwalifikacje zawodowe. LODR prawidłowo wykonywał również zadania w zakresie nowoczesnych technologii oraz ekonomiki i organizacji produkcji rolnej.

<sup>1</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej „ustawa o NIK”.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2018 poz. 711, ze zm., dalej „uojdr”.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości w zakresie gospodarki finansowej w okresie objętym kontrolą miały wpływ na rzetelność sporządzania sprawozdań finansowych jednostki oraz sprawozdań z realizacji planu finansowego i z realizacji zadań finansowanych z dotacji. Dotyczyły one:

- zaewidencjonowania w księgach rachunkowych środków trwałych o wartości 6.321 tys. zł, pomimo że nie stanowiły one zasobów kontrolowanych przez jednostkę,
- wydatkowania środków finansowych w łącznej kwocie 509 tys. zł z przekroczeniem limitów określonych w poszczególnych paragrafach klasyfikacji budżetowej planów finansowych,
- nieprawidłowego prowadzenia ewidencji otrzymanych i wydatkowanych środków finansowych dotacji.

Pozostałe nieprawidłowości polegały na nienaliczeniu kary umownej w kwocie 7,2 tys. zł z tytułu nieterminowej realizacji umowy, niewyegzekwowania od osoby wykonującej czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego oświadczenia o braku (lub istnieniu) okoliczności powodujących jego wyłączenie, niezamieszczeniu na stronie internetowej planu postępowań o udzieleniu zamówień publicznych w 2018 r.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>4</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Wykonywanie ustawowych zadań przez jednostki doradztwa rolniczego**

Opis stanu faktycznego

1.1. W 2016 r. komórki organizacyjne LODR<sup>5</sup> (działy oraz zespoły doradztwa rolniczego) realizowały zadania wymienione w art. 4 ust. 2 i ust. 4 uojdr. Zadania te od 9 stycznia 2017 r.<sup>6</sup> realizowane były przez działy: Technologii Produkcji Rolniczej i Doświadczalnictwa, Ekonomiki i Zarządzania Gospodarstwem Rolnym, Rozwoju Obszarów Wiejskich, Rolnictwa Ekologicznego i Ochrony Środowiska, Metodyki Doradztwa, Szkoleń i Wydawnictw oraz 23 powiatowe zespoły doradztwa rolniczego („dalej PZDR”).

Na koniec 2018 r. zadania ustawowe realizowało 246 pracowników merytorycznych<sup>7</sup>, w tym 238 z wykształceniem wyższym. Staż pracowników merytorycznych wynosił od jednego miesiąca do 44 lat pracy. Nadzór i koordynację pracy nad PZDR od 9 stycznia 2017 r. sprawował zastępca dyrektora LODR.

W okresie objętym kontrolą przy LODR działała Rada Społeczna Doradztwa Rolniczego<sup>8</sup> (dalej „Rada”). W skład Rady na lata 2016-2021 powołano 12 członków. Rada opiniowała m.in. programy działalności LODR, plany finansowe oraz wprowadzone do niego zmiany, sprawozdania z realizacji programu działalności, sprawozdania z realizacji planu finansowego, zmiany w cenniku usług oraz wniosowała do Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi (dalej „MRiRW”) m.in. o przyspieszenie prac związanych z organizacją szkoleń dla doradców, zwiększenie dotacji celowej z przeznaczeniem na wynagrodzenia osobowe pracowników.

(akta kontroli tom I str. 7-96, 270)

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> Zarządzenie Dyrektora LODR nr 12/DN/2015 z 23 czerwca 2015 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego.

<sup>6</sup> Zarządzenie Dyrektora LODR nr 12/DN/2016 z 15 grudnia 2016 r., ze zm. Regulamin Organizacyjny został zatwierdzony przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

<sup>7</sup> W Ośrodku w Końskowoli zatrudnionych było 41 pracowników merytorycznych, a w PZDR – 205.

<sup>8</sup> Na podstawie Regulaminu zatwierdzonego 13 stycznia 2017 r. przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

**1.2.** W programach działalności LODR na lata 2017-2018 uwzględniono priorytety działalności doradczej określone przez MRiRW, doświadczenia doradców we wdrażaniu programów z lat poprzednich. Opracowanie programów poprzedziło pozyskanie informacji m.in. od rolników w zakresie ich doradczych potrzeb (poprzez przeprowadzenie anonimowych ankiet). Programy działalności opracowywał Dział Metodyki Doradztwa, Szkoleń i Wydawnictw. Podstawą do ich opracowania były roczne programy działalności PZDR oraz działów merytorycznych. Rada pozytywnie zaopiniowała programy.

Programy zostały przedłożone terminowo do zatwierdzenia. LODR uwzględnił uwagi MRiRW do programów, które dotyczyły m.in. kwestii technicznych, doprecyzowania, uzupełnienia brakujących danych, korekty opisu zagadnień, a także nawiązania współpracy z Okręgową Stacją Chemiczno-Rolniczą w Lublinie.

(akta kontroli tom I str. 97-98, 298)

W programach na lata 2016-2018 LODR zaplanował realizację zadań obowiązkowych (art. 4 ust. 2 pkt 1-11 uojdr) oraz nieobowiązkowych (art. 4 ust. 4 uojdr). W programach nie planowano innych zadań niż wskazane w uojdr.

(akta kontroli tom I str. 97-98, 298, 575)

**1.3.** W latach 2016-2018 zrealizowano zadania wymienione w art. 4 ust. 2 pkt 1-11 uojdr, tj. m.in.:

- 1) przeprowadzono 3,5 tys. szkoleń dla rolników i innych mieszkańców obszarów wiejskich<sup>9</sup>,
- 2) prowadzono działalność informacyjną wspierającą rozwój produkcji rolniczej – 20,1 tys. odbiorcom udzielono informacji, wydawano broszury, zamieszczano materiały na stronie internetowej,
- 3) podniesiono kwalifikacje zawodowe 10,4 tys. rolników i innych mieszkańców obszarów wiejskich,
- 4) udzielono 50,5 tys. porad w zakresie sporządzania dokumentacji niezbędnej do uzyskania pomocy, o której mowa w pkt 1 lit. g uojdr,
- 5) prowadzono analizy rynku artykułów rolno-spożywczych i środków produkcji (m.in. w formie monitoringu) oraz gromadzono i upowszechniano informacje rynkowe,
- 6) upowszechniano metody produkcji rolniczej przyjazne dla środowiska m.in. w formie porad indywidualnych (55 tys.),
- 7) prowadzono działania na rzecz zachowania dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego wsi, ekologicznego i funkcjonalnego urządzania gospodarstwa rolnego (4 tys. porad),
- 9) upowszechniano agroturystykę i turystykę wiejską (4,2 tys. porad),
- 10) współdziałano w realizacji zadań wynikających z programów rolno-środowiskowych oraz programów działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych (10,5 tys. porad),
- 11) prowadzono analizy przemian w zakresie poziomu i jakości produkcji rolniczej i funkcjonowania gospodarstw rolnych oraz upowszechniano wyniki tych analiz (5,5 tys. porad).

LODR dostosowywał się do potrzeb zgłaszanych przez rolników i ww. zadania wykonywał w ilości przekraczającej zaplanowaną. Zadania obowiązkowe LODR realizował samodzielnie. Przy przeprowadzaniu wykładów podczas organizowanych szkoleń korzystał z usług przedstawicieli zewnętrznych firm (ekspertów).

(akta kontroli tom I str. 97-123)

---

<sup>9</sup> W zakresie określonym w art. 4 ust. 2 pkt 1.

W ww. okresie LODR realizował zadania odpłatne m.in. w zakresie: prowadzenia ksiąg rachunkowych i dokumentacji niezbędnej w rachunkowości w gospodarstwach rolnych, działalności wydawniczej, gastronomicznej, działalności szkoleniowej niezwiązanej z realizacją zadań, o których mowa w art. 4 ust. 1 i 2 uojdr, gospodarki pasiecznej, udostępniania pomieszczeń i innych składników majątkowych, organizacji targów, wystaw, konferencji i pokazów, sporządzania analiz i opracowań ekonomicznych, finansowych i technologicznych, sporządzania planów nawozowych, wypełniania wniosków i innych dokumentów niezbędnych do ubiegania się o przyznanie pomocy ze środków pochodzących z funduszy Unii Europejskiej (dalej „UE”).

W PZDR w Kraśniku i Opolu Lubelskim realizowano zadania odpłatne m.in. w zakresie prowadzenia rachunkowości, działalności szkoleniowej, sporządzania analiz i opracowań ekonomicznych, finansowych i technologicznych, planów nawozowych, wniosków i innych dokumentów niezbędnych do ubiegania się o przyznanie pomocy finansowej.

(akta kontroli tom I str. 97-123)

Sprawozdania z realizacji programów, opisujące stan faktyczny wykonanych zadań, zostały przedłożone terminowo do zaopiniowania Radzie i do zatwierdzenia do MRiRW. Rada zaopiniowała sprawozdania pozytywnie. MRiRW wniosło uwagi dotyczące m.in.: przedstawiania w sprawozdaniu danych planistycznych zawartych w programie działalności jednostki według zestawień tabelarycznych i ograniczenia zamieszczania szczegółowych wyników analiz badań ankietowych. Uwagi zostały rozpatrzone i uwzględnione przez LODR.

(akta kontroli tom I str. 97-123, 253-269)

LODR współpracował z Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie (dalej „CDR”) w zakresie dotyczącym m.in. przesyłania informacji o imprezach promocyjnych organizowanych lub współorganizowanych przez LODR w celu umieszczenia harmonogramu na stronie internetowej CDR, funkcjonowania elektronicznej platformy dotyczącej składania wniosków o przyznanie płatności, opiniowania i zgłaszania uwag i wniosków do projektu opracowywanego jednolitego formularza cennika usług realizowanych przez ośrodki doradztwa rolniczego, przesyłania informacji oraz danych w odniesieniu do upowszechniania zasad integrowanej ochrony roślin oraz prowadzonych szkoleń w tym zakresie.

(akta kontroli tom I str. 219-220)

**1.4.** W latach 2016-2018 działalność szkoleniową przeprowadzono dla 69,4 tys. uczestników. Były to szkolenia stacjonarne (3 tys.), szkolenia wyjazdowe (80) i konferencje (74), których zakres obejmował zagadnienia wskazane w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a-k uojdr. LODR organizował również szkolenia wynikające z realizacji zadań określonych w art. 4 ust. 2 pkt 8-10 uojdr.

W okresie objętym kontrolą PZDR w Opolu Lubelskim zorganizował 119 szkoleń oraz dwie konferencje (3,2 tys. uczestników), a PZDR w Kraśniku zorganizował odpowiednio 165 szkoleń (3,5 tys. uczestników). Najwięcej szkoleń zorganizowano w zakresie ubiegania się o przyznanie pomocy finansowanej lub współfinansowanej ze środków pochodzących z funduszy UE oraz w zakresie rozwiązywania problemów technologicznych i organizacyjno-ekonomicznych gospodarstw rolnych. Po szkoleniach przeprowadzano ankiety wśród uczestników w celu uzyskania oceny stopnia zaspokojenia ich oczekiwań, zbadania poziomu jakości oraz preferencji tematycznych wskazanych przez rolników, które uwzględniano przy organizacji kolejnych szkoleń.

Do przeprowadzenia 253 szkoleń zaproszono 417 ekspertów z zakresu m.in. ogrodnictwa, produkcji roślinnej, funduszy europejskich, przetwórstwa rolno-

spożywczego, produkcji zwierzęcej, odnawialnych źródeł energii, płatności bezpośrednich, ekologii, rozwoju obszarów wiejskich, produkcji rolnej, ekonomiki i organizacji produkcji rolnej czy sadownictwa.

(akta kontroli tom I str. 97-123, 386-387, 450-479)

W latach 2016-2018 zorganizowano 171 szkoleń w zakresie wzajemnej zgodności oraz bioasekuracji (3,4 tys. uczestników). PZDR w Kraśniku zorganizował 20 szkoleń, (335 uczestników), a PZDR w Opolu Lubelskim zorganizował cztery (53 uczestników). Doradcy przeprowadzający szkolenia w ww. zakresie byli wpisani na listy doradców prowadzone przez CDR.

(akta kontroli tom I str. 347-385, 388, 448)

**1.5.** W okresie objętym kontrolą LODR prowadził działalność informacyjną wspierającą rozwój produkcji rolniczej, polegającą m.in. na: udzielaniu informacji dotyczących bieżących problemów rolników i mieszkańców obszarów wiejskich, wydawaniu broszur, zamieszczaniu informacji na stronie internetowej Ośrodka, zamieszczaniu artykułów w miesięczniku Lubelskie Aktualności Rolnicze (dalej „LAR”), udziale w audycjach radiowych i telewizyjnych, organizowaniu stoisk informacyjno-promocyjnych. Ww. działalność informacyjna realizowana była w zakresie tematyki dotyczącej m.in.: stosowania nowoczesnych metod agrotechnicznych, rachunkowości, rolnictwa ekologicznego, rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich, ubiegania się o przyznanie pomocy finansowanej lub współfinansowanej ze środków pochodzących z funduszy UE, zarządzania gospodarstwem rolnym, promocji produktów lokalnych i regionalnych, realizacji zadań wynikających z programów rolnośrodowiskowych oraz działań mających na celu ograniczenia odpływu azotu ze źródeł rolniczych. W okresie objętym kontrolą PZDR w Kraśniku i Opolu Lubelskim prowadziły działalność informacyjną m.in. w zakresie organizacji stoisk promocyjnych na dożynkach. Działalność informacyjna dotyczyła m.in. płatności bezpośrednich, bioasekuracji w gospodarstwach rolnych, podnoszenia kwalifikacji zawodowych.

(akta kontroli tom I str. 97-98)

**1.6.** LODR w latach 2016-2018 prowadził działalność informacyjną w zakresie podnoszenia kwalifikacji zawodowych oraz w ramach działalności odpłatnej przeprowadził szkolenia m.in. na temat stosowania środków ochrony roślin, integrowanej produkcji roślin i operatorów kombajnów zbożowych. W 2018 r. przeprowadzono szkolenia dla beneficjentów programów „Premia dla młodego rolnika” i „Restrukturyzacja małych gospodarstw”. PZDR w Opolu Lubelskim i Kraśniku przeprowadził m.in. szkolenia z zastosowania środków ochrony roślin.

(akta kontroli tom I str. 97-98)

**1.7.** W latach 2016-2018 LODR udzielił 80,4 tys. rolnikom i innym mieszkańcom obszarów wiejskich odpłatnie pomocy w zakresie sporządzania dokumentacji niezbędnej do ubiegania się o przyznanie pomocy finansowanej lub współfinansowanej ze środków pochodzących z funduszy UE lub innych instytucji krajowych lub zagranicznych, dotyczącej m.in.: dopłat bezpośrednich, modernizacji gospodarstw rolnych, premii dla młodych rolników, dopłat do materiału siewnego, biznesplanów, premii na rozpoczęcie działalności pozarolniczej, rozwoju usług rolniczych, przetwórstwa i marketingu produktów rolnych, płatności dla rolników przekazujących małe gospodarstwa, wsparcia inwestycji w odtwarzanie gruntów rolnych i przywracanie potencjału produkcji rolnej zniszczonej w wyniku klęsk żywiołowych.

LODR nieodpłatnie udzielał pomocy w zakresie sporządzania dokumentacji niezbędnej do uzyskania pomocy finansowej z UE. W latach 2016-2018 udzielono ok. 50 tys. porad m.in. w zakresie płatności bezpośrednich, kredytów dla rolników

i sporządzono dokumentację do wniosków m.in. o dofinansowanie z funduszy UE, kredytów, udzielenia pomocy finansowanej na wyrównanie kwoty dochodu uzyskanej przez producenta świń utrzymywanych na obszarze objętych restrykcjami w związku ze zwalczaniem afrykańskiego pomoru świń (dalej „ASF”). W okresie objętym kontrolą PZDR w Opolu Lubelskim i Kraśniku prowadziły działalność doradcą polegającą m.in. na udzielaniu porad w zakresie m.in. rachunkowości, płatności bezpośrednich, kredytów, bioasekracji w gospodarstwie rolnym, programów rolnośrodowiskowych, zasad integrowanej ochrony roślin. W latach 2016-2018 PZDR w Opolu Lubelskim udzielił pomocy 1,9 tys. osobom, a PZDR w Kraśniku 2,6 tys. osobom.

(akta kontroli tom I str. 97-98)

**1.8.** W latach 2016-2018 LODR prowadził analizy rynku artykułów rolno-spożywczych i środków produkcji oraz gromadził i upowszechniał informacje rynkowe w tym zakresie. Zadanie to było prowadzone poprzez analizę cen, monitoring przebiegu prac w rolnictwie oraz udzielanie porad indywidualnych. Monitoring cen artykułów rolno-spożywczych i środków produkcji prowadzono cotygodniowo na wybranych targowiskach województwa, a następnie informacje te przekazywano do MRiRW, zamieszczano na stronie internetowej i tablicy informacyjnej w budynku LODR, przekazywano do mediów oraz publikowano w LAR. Z informacji posiadanych przez Ośrodek oraz analiz sporządzanych doraźnie korzystały m.in. organizacje rolnicze, banki i instytucje ubezpieczeniowe, urzędy skarbowe, sądy, media lokalne i krajowe.

W okresie objętym kontrolą prowadzono analizy przemian w zakresie poziomu i jakości produkcji rolniczej, funkcjonowania gospodarstw rolnych, udzielano porad indywidualnych oraz organizowano pokazy.

(akta kontroli tom I str. 97-98, 345, 480-488)

**1.9.** LODR w ramach doradztwa rolniczego pozyskiwał środki finansowe ze sprzedaży, m.in.: usług szkoleniowych, rolniczych, laboratoryjnych, hotelarskich, sporządzania biznesplanów, pomocy udzielanej rolnikom w ubieganiu się o środki finansowe z UE. Ponadto LODR osiągał przychody ze sprzedaży produkcji rolnej, pszczelarskiej oraz towarów handlowych. Odpłatność za wykonywanie usług została określona w cennikach. Cenniki zostały pozytywnie zaopiniowane przez Radę, a następnie zatwierdzone przez Zarząd Województwa Lubelskiego lub MRiRW. Cenniki podawano do wiadomości w siedzibie LODR i przekazywano do wiadomości komórkom organizacyjnym. Zadania odpłatne wykonywano samodzielnie, z wyjątkiem organizacji kursów na operatorów kombajnów zbożowych, przy prowadzeniu których korzystano z pomocy wykładowców niebędących pracownikami LODR. Koszty poniesione na rzecz tych podmiotów były niższe od uzyskanych przychodów.

LODR w 2018 r. zorganizował 135 szkoleń (w ramach 23 tematów szkoleniowych) dla rolników i innych mieszkańców obszarów wiejskich w ramach programów „Restrukturyzacja Małych Gospodarstw” i „Premia dla Młodego Rolnika”. W szkoleniach wzięło udział 5.320 uczestników. Zakres szkoleń obejmował tematykę wskazaną w art. 4 ust. 2 pkt 1 uojdr, tj.:

- stosowanie nowoczesnych metod agrotechnicznych, hodowli oraz przetwórstwa rolno-spożywczego oraz rozwiązywanie problemów technologicznych i organizacyjno-prawnych gospodarstw („Nowoczesne technologie w produkcji sadowniczej”, „Agrotechnika, nawożenie, ochrona w uprawach polowych”, „Chów bydła mlecznego”, „Chów bydła mięsnego”, „Chów trzody chlewnej”, „Technologia uprawy zbóż”, „Technologia uprawy roślin przemysłowych”, „Technologia uprawy roślin strączkowych”, „Uprawa roślin sadowniczych –

- jagodowe”, „Stosowanie dobrej kultury rolnej”, „Wymogi wzajemnej zgodności w gospodarstwie rolnym”, „Stosowanie środków ochrony roślin”, „Bezpieczeństwo i higiena pracy w gospodarstwie rolnym”),
  - rachunkowość gospodarstw rolnych („Rachunkowość w gospodarstwie rolnym”, „Podatek VAT w rolnictwie”),
  - rolnictwo ekologiczne („Integrowana produkcja zbóż”, „Integrowana produkcja owoców”, „Integrowana ochrona i produkcja roślin”, „Zasady rolnictwa ekologicznego”,
  - ubieganie się o przyznanie pomocy finansowanej lub współfinansowanej ze środków pochodzących z funduszy UE („PROW 2014-2020<sup>10</sup>”, „Ochrona środowiska i klimatu – programy rolnośrodowiskowe”),
  - zarządzanie gospodarstwem rolnym („Zarządzanie w gospodarstwie rolnym”),
  - promocja produktów lokalnych i regionalnych („Sprzedaż bezpośrednia, produkcja pierwotna, przetwórstwo na poziomie gospodarstwa, MLO<sup>11</sup>”),
- Ww. szkolenia były bezpłatne dla 2.476 osób, którym sporządzano wnioski w ramach płatnej usługi w LODR, a od pozostałych 2.844 osób pobrano po 50 zł za szkolenie. Pobrane opłaty mieściły się w obowiązującym wówczas cenniku usług, w którym cena za udział w „Innym kursie/szkoleniu” wynosiła 50-250 zł. Od uczestników pobrano opłaty w łącznej wysokości 142,3 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 97-123, 303-344, 346, 575, 594-596)

LODR w latach 2016-2018 przeprowadził 741 odpłatnych szkoleń dotyczących stosowania środków ochrony roślin i doradztwa w tym zakresie (18,5 tys. uczestników) i 25 szkoleń w zakresie integrowanej produkcji roślin (0,6 tys. uczestników). Przychody uzyskane z tych szkoleń wyniosły 527,2 tys. zł w 2016 r., 505,2 tys. w 2017 r. zł, 605,9 tys. zł w 2018 r. Dyrektor LODR wskazał, że opłata za tego typu szkolenia była pobierana zgodnie z art. 4 ust. 4 uojdr, od 2017 r. cenniki zatwierdzało MRiRW i nie miało pod tym względem także żadnych uwag.

(akta kontroli t. I str. 570-593)

**1.10.** W latach 2016-2018 zarejestrowano 11 skarg, w tym w jednym przypadku uznano skargę za zasadną. W ośmiu przypadkach skargi dotyczyły wniosków o dopłaty, w jednym – pracy jednego z kierowników PZDR, w dwóch – przywłaszczenia mienia.

(akta kontroli tom I str. 292-294)

**1.11.** Spośród 20 doradców objętych badaniem, 19 osób (95%) posiadało wykształcenie wyższe, a jeden wykształcenie średnie. Doradcy w latach 2016-2018 odbyli łącznie 87 szkoleń specjalistycznych związanych z realizowanymi zadaniami, trzech<sup>12</sup> nie odbyło żadnego szkolenia, a pozostali odbyli od jednego do 11.

Organizację szkoleń dla doradców poprzedzało rozpoznanie ich potrzeb, co potwierdziły też wyniki ankiety przeprowadzonej przez NIK wśród doradców LODR. Potrzeby doradców były uwzględniane przy sporządzaniu wykazów planowanych form dokształcania pracowników merytorycznych.

(akta kontroli tom I str. 295-297, 481-566, 597-605)

**1.12.** LODR nie dysponował danymi dotyczącymi podmiotów prywatnych świadczących usługi doradztwa rolniczego na terenie województwa lubelskiego. Z informacji uzyskanej od Dyrektora LODR wynika, że na terenie każdego powiatu może funkcjonować co najmniej jeden taki podmiot. Z badań ankietowych przeprowadzonych wśród doradców zatrudnionych w LODR wynika, że 70% z nich

<sup>10</sup> Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, dalej „PROW”.

<sup>11</sup> MLO – działalność marginalna, lokalna i ograniczona.

<sup>12</sup> W tym jeden zatrudniony w 2018 r.



posiada wiedzę na temat podmiotów prywatnych działających w sferze publicznego doradztwa rolniczego. Większość badanych (80%) wskazała, że stanowią one zagrożenie dla publicznego sektora doradztwa rolniczego.

Kontrola zadań wykonywanych przez doradców w latach 2016-2018 odbywała się zgodnie z zasadami Regulaminu Kontroli Wewnętrznej<sup>13</sup>. Nadzór był sprawowany poprzez m.in. sprawdzanie i weryfikację danych wprowadzanych do systemu elektronicznego, sprawozdawczości z wykonania założeń Programu oraz kontrole doraźne.

(akta kontroli tom I str. 481-483, 604-605, 643-645)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W 2018 r. LODR pobrał opłaty w kwocie 142.550 zł od uczestników 135 szkoleń w zakresie wskazanym art. 4 ust. 2 pkt 1 uojdr, co było niezgodne z art. 4 ust. 3 uojdr. Z wyjaśnień dyrektora LODR oraz kierownika Działu Metodyki Doradztwa, Szkoleń i Wydawnictw wynika, że opłaty pobierane były na podstawie obowiązującego cennika, nie wskazano podstawy prawnej pobierania tych opłat.

Według art. 4 ust. 3 uojdr, jednostki doradztwa rolniczego realizują zadania z zakresu doradztwa rolniczego, o których mowa w ust. 1 i 2, nieodpłatnie.

(akta kontroli tom I str. 97-123, 305-344, 575, 594-596)

OCENA CZĄSTKOWA

Organizacja LODR umożliwiała wykonywanie zadań nałożonych uojdr, co pozwoliło na prawidłowe przygotowanie i zrealizowanie rocznych programów działalności. Zadania nieodpłatne przewidziane w ustawie były realizowane samodzielnie. Wszyscy doradcy zatrudnieni w LODR posiadali odpowiednie kwalifikacje zawodowe. Podczas szkoleń i świadczenia usług doradczych uwzględniano potrzeby rolników i mieszkańców obszarów wiejskich. W 2018 r. pobrano nienależne opłaty w kwocie 142,3 tys. zł od uczestników za udział w szkoleniach w zakresie wskazanym w art. 4 ust. 2 pkt 1 uojdr.

OBSZAR

## **2. Sposób organizacji i działania wojewódzkich ośrodków doradztwa rolniczego w zakresie zapewnienia prawidłowego wykorzystania środków otrzymywanych z budżetu państwa**

Opis stanu  
faktycznego

**2.1.** W 2016 r. LODR zrealizował przychody w kwocie 22.788 tys. zł (99,5% planu), w tym otrzymał 14.071 tys. zł dotacji z budżetu państwa<sup>14</sup> oraz 100 tys. zł dotacji podmiotowej z budżetu samorządu województwa lubelskiego. Przychody z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej wyniosły 7.916 tys. zł (100,8% planu), przychody finansowe – 43 tys. zł (107,5% planu), pozostałe przychody operacyjne – 658 tys. zł (107,9% planu). Najwyższy udział w przychodach stanowiła dotacja celowa (61,7%) oraz przychody z tytułu działalności gospodarczej (34,7%).

W 2017 r. LODR zrealizował przychody w kwocie 23.698,8 tys. zł (101,1% planu), w tym otrzymał 15.587,4 tys. zł dotacji z budżetu państwa<sup>15</sup>. Przychody z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej wyniosły 7.899,7 tys. zł (104,4% planu), a pozostałe przychody operacyjne – 211,7 tys. zł (151,2% planu). Najwyższy udział w przychodach stanowiła dotacja celowa (65,8%) oraz przychody z tytułu działalności gospodarczej (33,3%).

<sup>13</sup> Zarządzenie Dyrektora LODR nr 32/DN/2014 z 11 lipca 2014 r.

<sup>14</sup> Z uwzględnieniem dotacji na inwestycje i zakupy inwestycyjne (118 tys. zł).

<sup>15</sup> Z uwzględnieniem dotacji na inwestycje i zakupy inwestycyjne (1.066,2 tys. zł).

W 2018 r. LODR zrealizował przychody w kwocie 24.482,2 tys. zł (99,4% planu), w tym otrzymał 16.168,8 tys. zł dotacji z budżetu państwa<sup>16</sup>. Przychody z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej wyniosły 7.821,0 tys. zł (100,8% planu), przychody finansowe – 23,4 tys. zł (101,6% planu), pozostałe przychody operacyjne – 469,0 tys. zł (93,2% planu). Najwyższy udział w przychodach stanowiła dotacja celowa (66%) oraz przychody z tytułu działalności gospodarczej (31,9%).

Na jednego pracownika merytorycznego kwota przychodu z działalności gospodarczej wyniosła 27,1 tys. zł w 2016 r., 29,0 tys. zł w 2017 r., 29,4 tys. zł w 2018 r., a kwota przychodu z odpłatnie wykonywanej działalności doradczej wyniosła odpowiednio: 15,6 tys. zł, 16,4 tys. zł, 16,9 tys. zł.

(akta kontroli tom II str.1-6, 21-22)

Plan finansowy Ośrodka na 2016 r. został zatwierdzony uchwałą Sejmiku Województwa Lubelskiego, a plany finansowe na 2017 r. oraz 2018 r. – przez MRiRW. Sprawozdania z realizacji planów finansowych były terminowo przekazywane do MRiRW oraz Ministerstwa Finansów.

(akta kontroli tom II str. 7-9, 163-188, 205-236, 252-266)

Według sprawozdań z wykonania planu finansowego państwowej osoby prawnej w układzie zadaniowym Rb-BZ2, dla podzadania 21.5.5 *Tworzenie nowoczesnego i dynamicznego systemu doradztwa rolniczego* planowane wartości miernika (liczba odbiorców różnych form edukacyjnych) zostały osiągnięte na poziomie 79,4 tys. osób w 2016 r. (93,5%), 82,4 tys. w 2017 r. (96,9%) i 115,9 tys. w 2018 r. (136,3%).

(akta kontroli tom II str. 145, 201)

**2.2.** LODR otrzymał z budżetu państwa dotacje celowe na wykonywanie zadań z zakresu doradztwa rolniczego, w tym na wynagrodzenia dla pracowników i bieżące utrzymanie jednostki. MRiRW przekazywało dotacje w miesięcznych transzach, w terminach określonych w umowach dotacji. W 2016 r. dotacja została wykorzystana w wysokości 13.852 tys. zł (100% planu), w 2017 r. – 15.373,2 tys. zł (99,5% planu), w 2018 r. – 15.869,9 tys. (99,1% planu). Na wynagrodzenia wraz z pochodnymi w LODR wydatkowano od 74-80% środków dotacji. Na zakupy inwestycyjne wydatkowano 118 tys. zł w 2016 r., 1.066,2 tys. zł w 2017 r. oraz 1.170,9 tys. zł w 2018 r. Pozostała kwota dotacji była przeznaczona na bieżące wydatki, tj. m.in.: na materiały i energię, usługi, podatki i opłaty.

Na pomoc techniczną w ramach PROW wydatkowano 219 tys. zł (48,1% planu) w 2016 r., 214,2 tys. zł (78,8% planu) w 2017 r., 298,9 tys. zł (93,4% planu) w 2018 r. Najwyższe wydatki poniesiono na zakup usług, odpowiednio: 100,9 tys. zł, 130,2 tys. zł, 180,7 tys. zł.

Nie wykorzystano przekazanej dotacji 76,8 tys. zł w 2017 r. oraz 149,1 tys. zł w 2018 r. Niewykorzystana kwota dotacji wynikała m.in. z oszczędności w trakcie realizacji zakupów inwestycyjnych oraz przesunięcia realizacji zadań. Niewykorzystane środki finansowe w 2017 r. zostały zwrócone do MRiRW w terminie określonym w umowie dotacji. Zwrotów niewydatkowanych środków finansowych z dotacji przyznanych w ramach PROW (236 tys. zł w 2016 r., 57,8 tys. zł w 2017 r., 21,1 tys. zł w 2018 r.) dokonano terminowo.

LODR sporządzał sprawozdania z realizacji dotacji według wzoru stanowiącego załącznik do umów dotacji. Roczne sprawozdania zawierały informacje o realizowanych zadaniach finansowanych z dotacji z uwzględnieniem opisu efektów rzeczowo-finansowych.

(akta kontroli tom II str. 10-18, 28-29, 32-33, 269-309, 314-635, tom III str. 7-8)

<sup>16</sup> Z uwzględnieniem dotacji na inwestycje i zakupy inwestycyjne (1.170,9 tys. zł).

W sprawozdaniach z realizacji planu finansowego za 2016 r., 2017 r. i 2018 r. w części dotyczącej prezentacji danych w układzie kasowym wykazano kwoty wykonania wydatków wyższe od kwot określonych w planie finansowym LODR, tj. za 2017 r. usługi (§ 400, § 427) o 5,8 tys. zł, podatki (§ 448, § 450) o 5,1 tys. zł, pozostałe wydatki na funkcjonowanie o 59,2 tys. zł, pozostałe wydatki o 361,6 tys. zł, a za 2018 r. – materiały i energia (§ 400) o 77,3 tys. zł. W ww. sprawozdaniach, pokazujących dane w układzie memoriałowym, wykazano kwoty wykonania kosztów wyższe od kwot określonych w planie finansowym LODR, tj. za 2017 r. usługi o 26,1 tys. zł, opłaty o 5,1 tys. zł, pozostałe koszty funkcjonowania o 73,9 tys. zł, pozostałe koszty o 110,5 tys. zł, a za 2018 r. – amortyzację o 0,1 tys. zł, materiały i energię o 75,1 tys. zł. Sprawozdania z realizacji planu finansowego, sporządzone za lata 2016-2018 były zatwierdzane przez MRiRW.

(akta kontroli tom II str. 139-162, 191-204, 240-251)

W rocznych sprawozdaniach z rozliczenia z wykonania zadań finansowanych z dotacji oraz w sprawozdaniach z realizacji planu finansowego w układzie kasowym wykazywano dane na podstawie zapisów na kontach ewidencjonujących koszty (według rodzaju – konta zespołu „4” i w układzie kalkulacyjnym – konta zespołu „5”), uwzględniając koszty poniesione na zadania finansowane z dotacji i działalności pomocniczej (odpłatnej). Dane dotyczące wydatków pozyskiwano z konta 080 „Środki trwałe w budowie”, pomniejszone o wydatki sfinansowane ze środków własnych. W LODR nie prowadzono zapisów technicznych ujemnych, dla zachowania czystości obrotów na koncie 132 „Rachunki bankowe”, a także dokonywano refundacji wydatków z rachunku działalności gospodarczej na rachunek bankowy dotacji. Zapisy na koncie 132 nie zapewniały możliwości prawidłowego ustalenia niezbędnych danych do sporządzenia sprawozdań.

(akta kontroli tom II str. 34-43, tom III str.1-6)

LODR prowadził ewidencję księgową środków finansowych otrzymanych z dotacji oraz dokonywanych płatności na koncie 132, na którym ewidencjonowano wydatki ogółem bez prowadzenia szczegółowej ewidencji w sposób umożliwiający prezentację danych w sprawozdaniach. Według zestawienia obrotów i sald na 31 grudnia 2017 r., na koncie 132-01 po stronie Ma wykazano 17.413,9 tys. zł, a w sprawozdaniu z rozliczenia dotacji wykazano wydatki w kwocie 15.373,2 tys. zł, różnica wyniosła 2.040,7 tys. zł. Po stronie Wn konta 132-01 wykazano 17.413,9 tys. zł, podczas gdy wartość środków finansowych przekazanych przez MRiRW w 2017 r. z tytułu udzielonej dotacji wyniosła 15.450 tys. zł (różnica to 1.963,9 tys. zł).

Zestawienie obrotów i sald na 31 grudnia 2018 r. konta 132-01 po stronie Ma wykazało 15.781,8 tys. zł, a w sprawozdaniu z rozliczenia dotacji wykazano wydatki w kwocie 15.869,9 tys. zł, różnica wyniosła (-) 88,1 tys. zł. Po stronie Wn konta 132-01 wykazano 16.139,8 tys. zł, podczas gdy wartość środków finansowych przekazanych przez MRiRW w 2018 r. z tytułu udzielonej dotacji wyniosła 16.019 tys. zł (różnica to 120,8 tys. zł).

(akta kontroli tom II str. 23, 28-29, 32-43; tom III str.1-6)

**2.3.** Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków z dotacji w kwocie 1.506,1 tys. zł, co stanowiło 16% wydatków z dotacji<sup>17</sup> w latach 2016-2018. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających operacjom gospodarczym, z wyłączeniem pozycji dotyczących wynagrodzeń wraz z pochodnymi. Analizą objęto 173 dowody, z tego wydatki majątkowe (1.044,2 tys. zł), wydatki bieżące

<sup>17</sup> Dotacji bez wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń.

(461,9 tys. zł). Badanie wydatków wykazało, że zostały one poniesione na cele związane z funkcjonowaniem Ośrodka.

W badanej próbie wydatków stwierdzono pięć przypadków dokonania płatności z jednodniowym opóźnieniem, przy czym dostawcy nie naliczyli odsetek. Główny księgowy wyjaśnił, że wynikało to z przeoczenia terminu płatności lub wpływu faktur w ostatnim dniu lub kilka dni przed upływem terminu.

(akta kontroli tom II str. 23-27, 637-640; tom III str. 7-8, 309-324)

**2.4.** Koszty działalności LODR wyniosły 22.246 tys. zł w 2016 r., 22.360 tys. zł w 2017 r., 22.862 tys. zł w 2018 r. Najwyższy udział w kosztach (70-80%) miały wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń. Wysokość kosztów na jednego pracownika wyniosła 63,7 tys. zł w 2016 r., 66,0 tys. zł w 2017 r., 69,7 tys. zł w 2018 r. Wydatki majątkowe wyniosły 253,0 tys. zł (60,5 % planu) w 2016 r., w tym 118 tys. zł to środki z dotacji celowej. W 2017 r. wydatki majątkowe zrealizowano w kwocie 1.163,2 tys. zł (97,3% planu), w tym środki z rezerwy celowej 886,2 tys. zł, dotacja 180 tys. zł oraz własne 97 tys. zł. W 2018 r. wydatki majątkowe, sfinansowane w 100% z dotacji, zostały zrealizowane w kwocie 1.170,9 tys. zł (88,7% planu).

(akta kontroli tom II str. 19-20, 142-160, 189-190, 196-204, 237-239, 246-251, 267-268, 483-484)

Wynik finansowy netto za poszczególne lata objęte kontrolą był dodatni i wyniósł odpowiednio: 16,0 tys. zł, 28,4 tys. zł i 102,8 tys. zł.

(akta kontroli tom II str. 59-60, 69, 79-80, 90, 125-128)

LODR ewidencjonował koszty z podziałem na koszty według rodzaju oraz koszty w układzie kalkulacyjnym. W okresie objętym kontrolą Ośrodek wyodrębniał koszty w ramach zadań z zakresu doradztwa rolniczego oraz koszty działalności odpłatnej. Przyjęte zasady polityki rachunkowości stosowane w LODR<sup>18</sup> nie pozwalały na określenie kosztów jednostkowych poszczególnych rodzajów zadań ustawowych.

(akta kontroli tom II str. 31, 44-57)

W okresie objętym kontrolą terminowo przekazano do Urzędu Zamówień Publicznych roczne sprawozdania o udzielonych zamówieniach. Łączna wartość udzielonych zamówień wyniosła 749,5 tys. zł w 2016 r., 1.495,4 tys. zł w 2017 r., 1,140,7 tys. zł w 2018 r.

Na stronie internetowej został zamieszczony dokument „Roczny harmonogram zamówień poniżej 30 tys. euro”, który zawierał informacje dotyczące przedmiotu zamówienia, wartości szacunkowej, rodzaju zamówienia (dostawa, usługi, roboty budowlane). W ww. wykazie ujęto również dwa zamówienia o szacunkowej wartości powyżej 30 tys. euro<sup>19</sup>. Dokument ten nie zawierał jednak przewidywanego trybu lub innej procedury udzielenia zamówienia oraz przewidywanego terminu wszczęcia postępowania w ujęciu kwartalnym lub miesięcznym.

(akta kontroli tom III str. 133-134, 164-171)

Badaniem objęto jedno postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego (przetarg nieograniczony) na dostawę fabrycznie nowego terenowego wózka widłowego (159,9 tys. zł). Postępowanie zostało przeprowadzone zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>20</sup> (dalej „ustawa Pzp”),

<sup>18</sup> Zarządzenie Nr 52/DN/05 Dyrektora LODR z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wprowadzenia „Zasad (polityki) rachunkowości”.

<sup>19</sup> Średni kurs złotego w stosunku do euro stanowiący podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych wyniósł 4,3117 (§ 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych (Dz. U. poz. 2477).

<sup>20</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1986, ze zm.

z wyjątkiem niewyegzekwowania od jednej osoby oświadczenia o braku (lub istnieniu okoliczności), o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy Pzp. Ww. pracownik LODR wykonywał czynności związane z przygotowaniem postępowania (według protokołu postępowania o udzielenie zamówienia zatwierdzonego przez dyrektora), uczestniczył w przygotowywaniu odpowiedzi na zapytanie wykonawcy (pismo z 17 września 2018 r.), przygotował informację o wyborze najkorzystniejszej oferty (pismo z 27 września 2018 r.). Termin realizacji umowy ustalono na 10 grudnia 2018 r., a według protokołu odbioru wykonawca dostarczył wózek widłowy 19 grudnia 2018 r.

(akta kontroli tom III str. 172-270)

Badanie jednego zamówienia o wartości poniżej 30 tys. euro na dostawę paliw dla pojazdów służbowych (113,6 tys. zł) wykazało, że zostało ono przeprowadzone zgodnie z wewnętrznymi procedurami jednostki<sup>21</sup>. Nie udokumentowano daty wpływu oferty na zakup paliwa na zadanie nr 1. W warunkach opisanych w zaproszeniu do wzięcia udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego wskazano, że oferty powinny być złożone w formie pisemnej, w zamkniętej kopercie lub przesłane pocztą elektroniczną. Pracownik prowadzący to postępowanie wyjaśnił, że nie złożono innych ofert i nie spowodowało to zakłócenia uczciwej konkurencji.

(akta kontroli tom III str. 271-306)

**2.5.** Przeciętne zatrudnienie w LODR wyniosło: 357 etatów w 2016 r., 339 w 2017 r. i 328 w 2018 r. Stanowiło to 91-95% liczby zaplanowanych etatów. Największą grupę stanowili pracownicy realizujący zadania z zakresu doradztwa rolniczego (od 232 do 264 etatów), pracowników administracyjnych zatrudniono na ok. 70 etatach. Średni staż pracy doradców wyniósł 15 lat, w tym staż poniżej 1 roku posiadało 7%, do 10 lat – 25%, powyżej 10 lat – 50%, powyżej 30 lat – 18%.

(akta kontroli tom III str. 39-41, 104)

Wydatki na wynagrodzenia wyniosły<sup>22</sup> 13.668,3 tys. zł w 2016 r., 14.050,2 tys. zł w 2017 r., 14.047,9 tys. zł w 2018 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie przypadające na jeden etat wyniosło 3.189 zł w 2016 r., 3.452 zł w 2017 r., 3.580 zł w 2018 r., a przeciętne miesięczne wynagrodzenie doradcy odpowiednio: 3.213 zł, 3.468 zł i 3.598 zł. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w gospodarce narodowej w województwie lubelskim<sup>23</sup> kształtowało się na poziomie 3.625 zł w 2016 r., 3.824 zł w 2017 r., a w rolnictwie odpowiednio: 4.594 zł oraz 4.602 zł.

(akta kontroli tom III str. 91-92, 103, 108)

W latach 2016-2018 odeszło z pracy 99 doradców, m.in. na emeryturę lub rozwiązało stosunek pracy za porozumieniem stron. W tym okresie zatrudnienie podjęło łącznie 81 osób, w tym 60 doradców. Nie wystąpiły przypadki rezygnacji kandydatów z zatrudnienia, w tym z powodu proponowanej kwoty wynagrodzenia. Spośród 50 doradców, którzy wypełnili ankiety, dwóch doradców wskazało, że wykonywali usługi doradcze w ramach podmiotów prywatnych.

(akta kontroli tom I str. 604-605, III str. 102, 110)

**2.6.** Według stanu na 1 stycznia 2016 r. wartość majątku wyniosła 19.826,4 tys. zł, w tym m.in. budynki i lokale – 8.612,8 tys. zł, maszyny, urządzenia i aparaty – 3.551,3 tys. zł, grunty – 1.546,3 tys. zł, środki transportu – 1.018,8 tys. zł. W trakcie 2016 r. wartość początkowa środków trwałych wzrosła o 347,9 tys. zł. Zakupiono m.in. 54 komputery (202,8 tys. zł), 12 drukarek (11,1 tys. zł), sześć

<sup>21</sup> *Regulamin udzielania zamówień publicznych w LODR* (zarządzenie Dyrektora nr 2/DN/2017 z 9 stycznia 2017 r.) oraz *Zasady udzielania zamówień do 30.000 euro przez LODR* (zarządzenie Dyrektora nr 13/DN/2016 z 21 grudnia 2016 r.).

<sup>22</sup> Według sprawozdania o pracujących, wynagrodzeniach i czasie pracy Z-06.

<sup>23</sup> Na podstawie pisma Urzędu Statystycznego w Lublinie NR LUB-OBR.6010.52.2019.2 z dnia 7 maja 2019 r.

wideoprojektorów (22,7 tys. zł), samochód osobowy (84,4 tys. zł). Na skutek likwidacji wartość środków trwałych zmniejszyła się o 342,0 tys. zł.

W wyniku zrzeczenia się prawa wieczystego użytkowania, LODR w 2016 r. przekazał do Samorządu Województwa Lubelskiego majątek, zlokalizowany w Grabanowie (gmina Biała Podlaska) i Sitnie, o wartości 6.458,4 tys. zł.

Wartość środków trwałych na 1 stycznia 2017 r. wyniosła 13.373,9 tys. zł, w tym m.in. budynki i lokale – 3.966,0 tys. zł, maszyny, urządzenia i aparaty – 3.438,6 tys. zł, grunty – 1.183,9 tys. zł, środki transportu – 1.103,2 tys. zł. W trakcie 2017 r. wartość początkowa zwiększyła się o 1.317,4 tys. zł, zakupiono środki transportu (787 tys. zł – siedem samochodów, ciągnik rolniczy i przyczepę rolniczą), sześć komputerów (28,3 tys. zł), dwa serwery (44,0 tys. zł) oraz specjalistyczne maszyny i urządzenia (458,1 tys. zł). Na skutek likwidacji wartość środków trwałych zmniejszyła się o 503,8 tys. zł.

Według stanu na 1 stycznia 2018 r. wartość majątku wyniosła 14.187,5 tys. zł, w tym m.in. budynki i lokale – 3.966 tys. zł, maszyny, urządzenia i aparaty – 3 330,1 tys. zł, grunty – 1.183,9 tys. zł, środki transportu – 1.890,2 tys. zł. W trakcie roku wartość początkowa zwiększyła się o kwotę 1.391,8 tys. zł, zakupiono m.in. ciągnik rolniczy (187,6 tys. zł), terenowy wózek widłowy (159,9 tys. zł), samochód (65 tys. zł), agregat prądowórczy z przyczepą (55 tys. zł) oraz wyposażenie specjalistyczne (703,4 tys. zł). Na skutek likwidacji wartość tych środków zmniejszyła się o kwotę 664,4 tys. zł. Na 31 grudnia 2018 r. LODR dysponował majątkiem trwałym o wartości 14.914,9 tys. zł.

(akta kontroli tom III str. 369-374, 379-389)

Według stanu na 1 stycznia 2016 r. LODR dysponował nieruchomościami w gminach Końskowola, Sitno i Biała Podlaska, których właścicielem było Województwo Lubelskie, z tego do gruntów w Sitnie i Grabanowie LODR posiadał prawo wieczystego użytkowania. Dyrektor LODR, po uzyskaniu zgody Zarządu Województwa Lubelskiego, w maju i czerwcu 2016 r. zrzekł się na rzecz Województwa Lubelskiego prawa wieczystego użytkowania nieruchomości w gminie Sitno (działka 0,23 ha wraz z budynkiem hotelowym, trzy działki o łącznej powierzchni 14,39 ha m.in. z pałacem, domkiem, magazynami) oraz w gminie Biała Podlaska (trzy działki o łącznej powierzchni 2,87 ha z dwoma budynkami, garażem i oczyszczalnią ścieków). W 2016 r. z ewidencji środków trwałych wyksięgowano majątek o wartości 6.458,4 tys. zł zlokalizowany w gminach Sitno i Biała Podlaska.

Zarząd Województwa Lubelskiego 28 czerwca 2016 r. zlecił Zarządowi Nieruchomości Wojewódzkich w Lublinie (dalej „ZNW”) zarządzanie nieruchomościami położonymi w gminach Sitno, Biała Podlaska i Końskowola (m.in. 11 działek o łącznej powierzchni 59,13 ha z trzema budynkami biurowymi, budynkiem ośrodka szkoleniowego). LODR korzystał z nieruchomości w ww. gminach na podstawie umów użyczenia<sup>24</sup>.

(akta kontroli tom III str. 71-90, 326-353, 378, 390-510)

Od sierpnia 2016 r. LODR korzystał z gruntów będących własnością Samorządu Województwa Lubelskiego na podstawie umów użyczenia. Ośrodek nie posiadał własnych budynków do realizacji zadań ustawowych. Zadania realizowano w wynajętych lub użyczonych lokalach. Koszty wynajmu lokali przeznaczonych na działalność PZDR (m.in. czynsz, opłaty eksploatacyjne, zużycie energii) wyniosły 373,9 tys. zł w 2016 r., 468,1 tys. zł w 2017 r., 486,7 tys. zł w 2018 r.

<sup>24</sup> M.in. umowy z 20 grudnia 2017 r., obowiązujące od 1 stycznia do 30 czerwca 2018 r., tj. umowa użyczenia nieruchomości w Końskowoli (nr ZME.4101.096.115.2017), umowa użyczenia nieruchomości w gminie Biała Podlaska (nr ZME.4101.090.117.2017), umowa użyczenia nieruchomości w gminie Sitno (nr ZME.4101.092.116.2017).

Baza lokalowa, którą dysponował Ośrodek na podstawie umów użyczenia (budynki biurowe w Końskowoli, Sitnie i Grabanowie (gmina Biała Podlaska), budynek Centrum Innowacyjno-Szkoleniowe w Końskowoli oraz Centrum Edukacji Ekologiczno-Rolniczej w Grabanowie) oraz umów najmu i użyczenia lokali PZDR, była wystarczająca do prowadzenia działalności doradczej, szkoleniowej i innych form doradztwa. Nieruchomości, które były w posiadaniu LODR (na podstawie umów użyczenia), pozwalały na prowadzenie zadań określonych w art. 4 ust 2 uojdr.

Według Dyrektora LODR, każdy składnik majątku był wykorzystywany w bieżącej pracy jednostki, w tym przy realizacji zadań ustawowych, nie było zbędnych składników majątkowych, a liczba posiadanych i użytkowanych składników majątkowych była wystarczająca, stan techniczny wymaga remontów i modernizacji.  
(akta kontroli tom III str. 26-30, 354, 375-377)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W ewidencji księgowej Ośrodka, według stanu na 31 grudnia 2018 r., ujęto środki trwałe o łącznej wartości 6.321.045,59 zł, które były własnością Województwa Lubelskiego, a LODR korzystał z nich na podstawie umowy użyczenia. Ww. aktywa nie stanowiły zasobów kontrolowanych przez jednostkę, tj. nie spełniały wymogów określonych w art. 3 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>25</sup>.

W Ośrodku nie dokonano również jednakowego grupowania operacji gospodarczych (ewidencjonowania majątku będącego w dyspozycji jednostki na podstawie umów użyczenia), co było niezgodne z art. 5 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Majątek trwały położony w Końskowoli był zaewidencjonowany w księgach rachunkowych prowadzonych przez LODR, a zlokalizowany w Sitnie i Grabanowie został wyksięgowany w 2016 r.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 12 ustawy o rachunkowości, przez aktywa rozumie się kontrolowane przez jednostkę zasoby majątkowe o wiarygodnie określonej wartości, powstałe w wyniku przeszłych zdarzeń, które spowodują w przyszłości wpływ do jednostki korzyści ekonomicznych. Według art. 5 ust. 1 ww. ustawy, przyjęte zasady (politykę) rachunkowości należy stosować w sposób ciągły, dokonując w kolejnych latach obrotowych jednakowego grupowania operacji gospodarczych, wyceny aktywów i pasywów, w tym także dokonywania odpisów amortyzacyjnych lub umorzeniowych, ustalania wyniku finansowego i sporządzania sprawozdań finansowych tak, aby za kolejne lata informacje z nich wynikające były porównywalne.

Według informacji Dyrektora ZNW, w księgach tej jednostki zaewidencjonowano wartość nieruchomości położonych w Sitnie, Grabanowie i Końskowoli. Z wyjaśnień Dyrektora LODR wynika, że właścicielem nieruchomości w Końskowoli było Województwo Lubelskie, a nie dokonano wyksięgowania z powodu braku odpowiedniej informacji, Ośrodek nie posiadał wiedzy o zarejestrowaniu majątku w księgach ZNW.

Nieprawidłowo prowadzona ewidencja księgowa środków trwałych skutkowałą zawyżeniem wartości środków trwałych o 6.321.045,59 zł, wykazanych w bilansie za 2018 r. Według art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości, księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.

(akta kontroli tom III str. 71-90, 326-353, 378, 390-510)

<sup>25</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 351. Dalej "ustawa o rachunkowości".

2. Dokonano wydatków z przekroczeniem limitów, określonych w poszczególnych pozycjach planów finansowych jednostki, w kwocie 431.661,54 zł w 2017 r. (usługi o 5.779,82 zł, podatki o 5.101,67 zł, pozostałe wydatki na funkcjonowanie o 59.153,98 zł, pozostałe wydatki o 361.626,07 zł) oraz 77.254,32 zł w 2018 r. (materiały i energia), co było niezgodne z art. 44 ust. 1 pkt 3 oraz art. 162 pkt 3 ustawy z dnia 28 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>26</sup>. W 2017 r. przekroczono kwotę łączną wydatków, ustaloną w planie finansowym, o 325.772,35 zł, a w 2018 r. kwota łączna wydatków nie została przekroczona.

Artykuł 30 ust. 2 uofp stanowi, że podstawą gospodarki finansowej państwowych i samorządowych osób prawnych jest plan finansowy. Według art. 44 ust. 1 pkt 3 i art. 162 pkt 3 ww. ustawy, dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem.

Przyczyną ww. przekroczeń była nierzetelnie prowadzona ewidencja księgową wydatków jednostki. Z wyjaśnień głównego księgowego wynika, że nie dokonano pełnego szacowania wydatków pod kątem realizacji planu finansowego. Sprawozdania z realizacji planu finansowego za 2017 r. i 2018 r. w układzie kasowym sporządzano na podstawie ewidencji księgowej z wykorzystaniem kont kosztów według rodzaju oraz kosztów według działalności, z uwzględnieniem realizacji należności i zobowiązań z roku bieżącego i poprzedzającego, a ewidencję wydatków majątkowych finansowanych z dotacji – na podstawie ewidencji na koncie 080 - Środki trwałe w budowie.

(akta kontroli tom II str. 139-162, 191-204, 240-251, tom III str. 4-6)

3. W LODR w latach 2016-2018 nie prowadzono wyodrębnionej ewidencji księgowej otrzymanych i wydatkowanych kwot dotacji, w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych i prawidłowe sporządzenie sprawozdań z realizacji zadań finansowanych z dotacji, co naruszało art. 152 ust. 1 uofp oraz postanowienia umów dotacji (§ 3 umów z 4 lutego 2016 r., 6 lutego 2017 r., 8 marca 2018 r.).

Według art. 152 ust. 1 uofp, jednostki, którym została udzielona dotacja, o której mowa w art. 150 i art. 151 ust. 1, są obowiązane do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków. Według § 3 ww. umów LODR był zobowiązany do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej zgodnie z ustawą o rachunkowości w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych.

Główny księgowy wyjaśnił, że ewidencji wydatków otrzymanych z dotacji nie wprowadził z powodu błędnej interpretacji ustawy o finansach publicznych w tym zakresie.

(akta kontroli tom II str. 23-29, 32-43, tom III str. 1-6, 24-25, 31-34, 38-41)

4. W LODR nie naliczono kary umownej w kwocie 7,2 tys. zł z tytułu nieterminowej realizacji umowy na dostawę terenowego wózka widłowego, co było niezgodne z § 6 ust. 1 lit. a w związku z § 3 ust. 1 i 3 umowy dostawy nr DAG.241.3.2018 z 3 października 2018 r. Przedmiot umowy został dostarczony 19 grudnia 2018 r., tj. dziewięć dni po terminie zamówienia. W trakcie kontroli NIK dokonano

<sup>26</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 889, dalej „uofp”.



wyliczenia i przypisania kary umownej na podstawie noty księgowej nr 6/2019 z 14 maja 2019 r. na kwotę 7.195,50 zł.

Według § 6 ust. 1 lit. a ww. umowy, wykonawca miał zapłacić zamawiającemu kary umowne w wysokości 0,5% wynagrodzenia brutto (159,9 tys. zł) za każdy dzień zwłoki w przypadku niezrealizowania dostawy w określonym terminie. Termin wykonania zamówienia określony został w umowie najpóźniej do 10 grudnia 2018 r. (§ 3 ust. 1 ww. umowy).

Dyrektor LODR wyjaśnił, że kierownik działu merytorycznego przyjmującego maszynę nie wskazał przy opisie faktury konieczności naliczenia kar umownych.

(akta kontroli tom III str. 22-23, 192-201, 307-308)

5. W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego (zakup wózka widłowego) nie wyegzekwowano od osoby wykonującej czynności (przygotowującej odpowiedzi na zapytania złożone przez wykonawcę) w postępowaniu oświadczenia o braku (lub istnieniu okoliczności) powodujących jego wyłączenie z postępowania, co było niezgodne z art. 17 ust. 2 ustawy Pzp.

Przewodnicząca Komisji Przetargowej LODR w Końskowoli wyjaśniała, że w związku z podróżą służbową ww. pracownik nie uczestniczył w pracach komisji przetargowej i nie mógł złożyć oświadczenia przed dniem otwarcia ofert, tj. 21 września 2018 r., gdyż nie miał wiedzy, kto zgłosi chęć udziału w postępowaniu.

Według art. 17 ust. 2 ustawy Pzp osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia składają, pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia, w formie pisemnej oświadczenie o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1, przed odebraniem oświadczenia, kierownik zamawiającego lub osoba, której powierzył czynności w postępowaniu, uprzedza osoby składające oświadczenie o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.

(akta kontroli tom III str. 9-14, 172-191, 205, 207, 209, 229-230, 268)

6. LODR nie sporządził i nie zamieścił na stronie internetowej planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych na 2018 r., zawierającego informacje dotyczące przewidywanego trybu lub innej procedury udzielenia zamówienia, przewidywanego terminu wszczęcia postępowania w ujęciu kwartalnym lub miesięcznym, co było niezgodne z art. 13a ust. 1 i 2 pkt 3 i 5 ustawy Pzp.

Według art. 13a ust. 1 ww. ustawy, zamawiający, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2, oraz ich związki, nie później niż 30 dni od dnia przyjęcia budżetu lub planu finansowego przez uprawniony organ, sporządzają plany postępowań o udzielenie zamówień, jakie przewidują przeprowadzić w danym roku finansowym oraz zamieszczają je na stronie internetowej. Plan postępowań o udzielenie zamówień zawiera w szczególności informacje dotyczące przewidywanego trybu lub innej procedury udzielenia zamówienia, przewidywanego terminu wszczęcia postępowania w ujęciu kwartalnym lub miesięcznym (art. 13a ust. 2 pkt 3 i 5 ww. ustawy).

Z wyjaśnień Dyrektora wynika, że plan zamówień publicznych na 2018 r., został zamieszczony na stronie internetowej, przepisy prawne nie określają jego wzoru.

(akta kontroli tom III str. 15-21, 133-134, 164-171)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność w zbadanym obszarze.

OBSZAR

### 3. Usługi w zakresie nowoczesnych technologii oraz ekonomiki i organizacji produkcji rolnej

Opis stanu faktycznego

W latach 2016-2018 przeprowadzono 1.103 szkoleń stacjonarnych, wyjazdowych i konferencji w zakresie wskazanym w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a, b, f, h uojdr, w których łącznie udział wzięło 27,8 tys. uczestników. Były to m.in. szkolenia: „Nowości technologiczne w uprawie truskawek”, „Nowe rozwiązania technologiczne w uprawie zbóż”, „Innowacje technologiczne w produkcji sadowniczej. Hodowla i perspektywy produkcji porzeczek”.

W okresie objętym kontrolą w zakresie nowoczesnych technologii m.in.: organizowano pokazy pracy maszyn, prowadzono doradztwo dla rolników zainteresowanych rozwojem i unowocześnianiem gospodarstwa na temat sporządzania biznesplanów na modernizację gospodarstw rolnych, prowadzono działalność informacyjną, udzielano porad indywidualnych w zakresie stosowania nowoczesnych metod agrotechnicznych, hodowli oraz przetwórstwa rolno-spożywczego.

W latach 2016-2018 LODR współpracował z Grupami Producentów Rolnych, wspólnie organizując stoiska promocyjno-wystawowe podczas Targów Rolniczych AGRO-PARK w Lublinie, Dni Otwartych Drzwi oraz dożynek wojewódzkich, w celu popularyzacji form grupowych działalności jako korzystniejszych ekonomicznie. Ośrodek, we współpracy z Centralnym Ośrodkiem Badania Odmian Roślin Uprawnych, prowadził badania w zakresie postępu biologicznego w ramach Porejestrowego Doświadczalnictwa Odmianowego. LODR wspólnie z Uniwersytetem Przyrodniczym w Lublinie przeprowadził prace doświadczalne.

(akta kontroli tom I str. 97-123, 481-488, 567-569)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w zbadanym obszarze.

### IV. Wnioski

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

Wnioski pokontrolne

1. Niepobieranie opłat za szkolenia w zakresie określonym w art. 4 ust. 2 pkt 1 uojdr oraz zwrócenie uczestnikom szkolenia nienależnie pobranych opłat.
2. Prowadzenie ewidencji księgowej środków trwałych, które wykorzystywano do działalności na podstawie umowy użyczenia, zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 12 i art. 5 ust. 1, z uwzględnieniem art. 54 ustawy o rachunkowości.
3. Realizowanie wydatków do limitów kwot określonych w planie finansowym.
4. Prowadzenie ewidencji księgowej dotacji w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych i prawidłowe sporządzanie sprawozdań.
5. Egzekwowanie od członków komisji przetargowej oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy Pzp.
6. Sporządzanie i zamieszczanie na stronie internetowej planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych, zawierającego wszystkie elementy wskazane w art. 13a ust. 2 ustawy Pzp.

### V. 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 piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie. 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  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Lublin, 24 maja 2019 r.

Kontrolerzy  
Katarzyna Kuzioła  
Specjalista kontroli państwowej

Dyrektor  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Lublinie  
Edward Lis

.....  
*podpis*

Iwona Kuś  
Inspektor kontroli państwowej

.....  
*podpis*

Paweł Gruszkiewicz  
Inspektor kontroli państwowej

.....  
*podpis*