



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.002.01.2015
P/15/048

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/048 – Agrochemiczna obsługa rolnictwa
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	1. Marek Dudek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93422 z dnia 3 marca 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Zygmunt Świętek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93419 z dnia 26 lutego 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Okręgowa Stacja Chemiczno-Rolnicza w Opolu, ul. Oleska 123, 45-233 Opole ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jan Grzegorzek, Dyrektor (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

OSCHR w kontrolowanym okresie (lata 2011-2014) prawidłowo realizowała zadania z zakresu określonego w art. 18 ust. 3 i art. 28 ustawy z dnia 10 lipca 2007 r. *o nawozach i nawożeniu*³, obejmującego m.in. wykonywanie analiz gleb, roślin, produktów rolnych i leśnych; doradztwo w sprawach nawożenia; wykonywanie badań jakości nawozów i środków wspomagających uprawę roślin; wykonywanie ekspertyz i wydawanie opinii o zasobności gleb, składzie chemicznym roślin, nawozów i środków wspomagających uprawę roślin, a także prawidłowym stosowaniu nawozów i środków wspomagających uprawę roślin; działalność szkoleniową i informacyjną. Za wykonywane czynności OSCHR zgodnie ze stosownymi rozporządzeniami Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi pobierała opłaty. Kontrola działalności OSCHR przeprowadzona w październiku 2012 r. przez Krajową Stację Chemiczno-Rolniczą⁴ nie wykazała nieprawidłowości w działalności OSCHR związanych z agrochemiczną obsługą rolnictwa.

W okresie objętym kontrolą OSCHR podejmowała współpracę z rolnikami oraz organizacjami rolniczymi (Izba Rolnicza w Opolu, Opolski Ośrodek Doradztwa Rolniczego w Łosiowie, Opolski Oddział Regionalny Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa), jednakże działania te nie były dokumentowane.

OSCHR prawidłowo przygotowała, przeprowadziła i rozliczyła poddane kontroli zamówienia publiczne na usługi i dostawy według zasad wyboru najkorzystniejszej oferty. Pomimo ograniczenia ze względu na sezonowość, wykonywania podstawowego badania próbek gleby⁵, wykorzystanie posiadanego potencjału laboratorium było na

¹ Dalej: OSCHR.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Dz. U. Nr 147, poz. 1033 ze zm. Dalej: ustawa *o nawozach i nawożeniu*.

⁴ Dalej: KSCHR.

⁵ Oznaczanie pH gleby i zawartości makroelementów.

dobrym poziomie i średnio wynosiło w badanych latach od 68 do 80%. Poprawnie podejmowane były przez OSCHR działania w celu zwiększenia wykorzystania posiadanego potencjału badawczego laboratorium.

Opracowując plany dochodów i wydatków oraz sporządzając sprawozdawczość z ich realizacji przestrzegano norm wynikających z ustawy o finansach publicznych⁶ oraz zasad określonych przez Dyrektora Krajowej Stacji Chemiczno-Rolniczej w Warszawie. Wydatki OSCHR wynosiły w roku budżetowym od 1 791,7 tys. zł do 2 055,9 tys. zł. Były one przeznaczone m.in. na wynagrodzenia oraz pochodne od wynagrodzeń (w badanym okresie średnio stanowiły 70% ogółu wydatków). Pozostałe wydatki związane były z funkcjonowaniem jednostki (28%) oraz stanowiły wydatki majątkowe (2%). Wydatkowanie środków dokonywano w granicach kwot określonych w planie finansowym, w sposób celowy i oszczędny, zgodnie z planowanym przeznaczeniem. Uzyskiwane dochody, głównie związane z wykonywaniem badań laboratoryjnych na rzecz gospodarki rolnej, wynosiły w kontrolowanym okresie od 414,3 tys. zł do 466,9 tys. zł. Były one przekazywane we właściwych kwotach i terminach na rachunek dochodów budżetu państwa. Prawidłowo gospodarowano również posiadanym majątkiem nieruchomym, uzyskując w latach 2011-2014 z tego tytułu przychody w wysokości 31,1 tys. zł, a zawarte w tym zakresie umowy z podmiotami zewnętrznymi zabezpieczały interesy OSCHR.

Bieżąco dokonywane były też wymagane płatności, a jednostka nie posiadała zobowiązań wymagalnych. Sporządzane sprawozdania budżetowe za poszczególne lata były zgodne z ewidencją księgową OSCHR i terminowo przekazywano je do KSCHR.

Przyjęta i wdrożona w OSCHR koncepcja kontroli zarządczej obejmowała wszystkie wymagane obszary.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zgodność realizacji zadań z ustawą o nawozach i nawożeniu

Opis stanu
faktycznego

1. Dyrektor KSCHR zarządzeniem nr 13/2006⁷ nadał OSCHR wewnętrzny regulamin organizacyjny, w którym poprzez odwołanie do ustawy o nawozach i nawożeniu określił m.in. zakres jej zadań. Z analizy danych dotyczących zakresu i skali zadań zrealizowanych przez OSCHR wynikało m.in., że w kontrolowanym okresie były realizowane zadania określone w art. 18 ust. 3 i art. 28 ust. 1 ustawy o nawozach i nawożeniu. Realizacja zadań polegała m.in. na wykonywaniu badań laboratoryjnych (odpłatnych i bezpłatnych), których liczba wynosiła: 29 999 w 2011 r.⁸, w tym: 29 z art. 18 ust. 3 (0,1%) i 29 970 z art. 28 ust. 1 ustawy o nawozach i nawożeniu (99,9%); 28 081 w 2012 r.⁹, w tym odpowiednio: 21 (0,1%) i 28 060 (99,9%); 26 411 w 2013 r.¹⁰, w tym: 24 (0,1%) i 26 387 (99,9%); 26 900 w 2014 r.¹¹, w tym: 27 (0,1%) i 26 874 (99,9%).

⁶ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.) oraz wydane na jej podstawie przepisy wykonawcze.

⁷ Zarządzenie nr 13/2006 Dyrektora Krajowej Stacji Chemiczno-Rolniczej z dnia 12 lipca 2006 r. w sprawie nadania Wewnętrznego Regulaminu Organizacyjnego Okręgowej Stacji Chemiczno-Rolniczej – z aneksami nr: 1 z dnia 4 kwietnia 2007 r. oraz 2 z dnia 20 grudnia 2007 r.

⁸ W tym: 27 954 płatnych (93,2%) – 27 925 z art. 28 ust. 1 ustawy o nawozach i nawożeniu i 29 z art. 18 ust. 3; oraz 2 045 bezpłatnych (6,8%) – wszystkie z art. 28 ust. 1.

⁹ W tym: 25 648 płatnych (91,3%) – 25 627 z art. 28 ust. 1 i 21 z art. 18 ust. 3; oraz 2 433 bezpłatnych (8,7%) – z art. 28 ust. 1.

¹⁰ W tym: 24 095 płatnych (91,2%) – 24 071 z art. 28 ust. 1 i 24 z art. 18 ust. 3; oraz 2 316 bezpłatnych (8,8%).

¹¹ W tym: 24 602 płatnych (91,5%) – 24 576 z art. 28 ust. 1 i 21 z art. 18 ust. 3; oraz 2 298 bezpłatnych (8,5%).

OSCHR najwięcej badań wykonywała w zakresie badań gleby na potrzeby doradztwa rolniczego. Liczba tych badań wynosiła: 23 476 w 2011 r. (78,3% badań ogółem); 21 690 w 2012 r. (77,2%); 19 653 w 2013 r. (74,4%) i 20 344 w 2014 r. (75,6%).

Kwota dochodów uzyskanych przez OSCHR z wykonanych badań wynosiła: 425 681,31 zł w 2011 r.¹²; 458 093,44 zł w 2012 r.¹³; 410 611,01 zł w 2013 r.¹⁴ oraz 404 127,31 zł w 2014 r.¹⁵ Wpływy uzyskiwane przez OSCHR za wykonane badania gleby na potrzeby doradztwa rolniczego wynosiły: 220 552,20 zł w 2011 r. (51,8% wpływów ogółem); 203 804,65 zł w 2012 r. (44,5%); 184 707,13 zł w 2013 r. (45%) i 198 570,76 zł (49,1%) w 2014 r.

Przyjmując dane 2011 r. za dane bazowe (100%), wykonanie liczby badań oraz uzyskanych z tego tytułu dochodów w kolejnych latach objętych kontrolą wynosiło: 93,6% oraz 107,6% - w 2012 r.; 88% i 96,5% - w 2013 r.; 89,7% i 94,9% - w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 120-122, 379)

Dyrektor OSCHR wyjaśniając przyczyny spadku w latach 2012-2014, w stosunku do 2011 r., ilości wykonywanych badań, w tym badań gleby na potrzeby doradztwa rolniczego, jak też uzyskiwanych wpływów za te badania stwierdził, że ilość usług wykonywanych przez OSCHR uzależniona jest od wielu czynników, w tym m.in. od prognoz pogody, zainteresowania rolników badaniami. W 2011 r. wchodziły do realizacji nowe programy rolno-środowiskowe. Dla uczestniczenia w nich rolnicy musieli posiadać aktualne badania dla potrzeb doradztwa nawozowego. Dlatego w latach 2012-2014, w porównaniu do 2011 r., wystąpił spadek liczby wykonywanych badań oraz związanych z nimi wpływów finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 845)

2. W kontrolowanym okresie Dyrektor OSCHR nie wydawał uregulowań dotyczących sposobu ustalania opłat za realizację zadań z zakresu agrochemicznej obsługi rolnictwa. Zarządzeniem nr 4/2014 z dnia 8 stycznia 2014 r. Dyrektor OSCHR wprowadził do stosowania *Instrukcję wystawiania faktur dokumentujących sprzedaż towarów i usług*. W instrukcji określono m.in. zasady wystawiania faktur, zakres zawieranych w nich informacji, w tym dotyczących obowiązku wpisywania nazw towaru lub usługi, miar ich ilości, cen jednostkowych, jak też sposób upoważniania pracowników OSCHR do wystawiania faktur oraz ponoszenia przez nich odpowiedzialności za prawidłowość informacji podawanych w fakturach. W kontrolowanym okresie Dyrektor OSCHR upoważnił 11 pracowników do wystawiania i podpisywania faktur. Upoważnieni pracownicy złożyli oświadczenia o przyjęciu pełnej odpowiedzialności za wystawiane faktury sprzedaży towarów i usług OSCHR. W wyniku badań kontrolnych w zakresie zgodności stosowania przez OSCHR opłat za wykonane czynności, przeprowadzonych na próbie 30 losowo wybranych faktur¹⁶, w tym 10 z 2013 r. oraz 20 z 2014 r., ustalono m.in., że w kontrolowanym okresie OSCHR pobierała opłaty w wysokościach określonych rozporządzeniami Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi¹⁷. W fakturach były wpisywane m.in. nazwy wykonywanych usług – z podaniem odpowiadających im liczb porządkowych wynikających z tabel opłat określonych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Stwierdzono, że

¹² W tym: 17 553,90 zł (4,1%) – za badania z art. 18 ust. 3 i 408 127,41 zł (95,9%) – za badania z art. 28 ust. 1.

¹³ W tym: 14 597,10 zł (3,2%) – za badania z art. 18 ust. 3 i 443 496,34 zł (96,8%) – z art. 28 ust. 1.

¹⁴ W tym: 14 881,70 zł (3,6%) – za badania z art. 18 ust. 3 i 395 749,31 zł (96,4%) – z art. 28 ust. 1.

¹⁵ W tym: 15 552,63 zł (3,8%) – za badania z art. 18 ust. 3 i 388 574,68 zł (96,2%) – z art. 28 ust. 1.

¹⁶ Ustalenia nr faktur objętych badaniami kontrolnymi NIK dokonano przy wykorzystaniu programu Pomocnik Kontrolera wersja PK 5.5 – opcja L1. Losowanie proste (generator liczb), przyjmując ilość wystawionych przez OSCHR faktur, tj. 986 w 2013 r., 1 113 w 2014 r., w tym 927 faktur wystawionych za badania do dnia 25 września 2014 r. i 186 faktur wystawionych za badania od dnia 26 września 2014 r.

¹⁷ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 3 grudnia 2007 r. w sprawie wysokości opłaty za wydanie opinii o planie nawożenia oraz sposobu jej uiszczania (Dz. U. Nr 233, poz. 1716) – zmienione rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 8 sierpnia 2014 r. (Dz. U. z 2014 r., poz. 1131).

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 30 stycznia 2008 r. w sprawie wysokości i sposobu uiszczania opłat za zadania wykonane przez okręgowe stacje chemiczno-rolnicze (Dz. U. Nr 29, poz. 174) – zmienione rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 8 sierpnia 2014 r. (Dz. U. z 2014 r., poz. 1210).

w wymienianych liczbach porządkowych tabel opłat wymieniane były liczby niewymienione w tych tabelach (do 25 września 2014 r. liczby porządkowe o nr: 411 i 412, po 26 września 2014 r. liczby porządkowe o nr: 409 i 410). W przypadku trzech faktur w nazwach wykonywanych usług zawarto słowo *współpłacenie*, a wysokość ustalonych dla nich cen nie była zgodna z wysokością cen podaną w tabelach opłat określonych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi¹⁸ (różnica 4,07 zł dla jednej faktury z 2013 r., po 2,54 zł dla dwóch faktur z 2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 846-880)

Główny Księgowy OSCHR wyjaśniając sposób wdrożenia w OSCHR do stosowania postanowień rozporządzeń MRiRW w sprawie wysokości opłat za czynności wykonywane przez okręgowe stacje chemiczno-rolnicze (w tym działań związanych ze zmianami wysokości opłat), używanie w opisie usług słowa *współpłacenie* oraz wyceniania ich według pozycji cennikowych nieokreślonych przez MRiRW podała, że w OSCHR nie były stosowane oddzielne procedury wdrażania rozporządzeń MRiRW, gdyż są to akty prawa powszechnie obowiązujące (publikowane w dziennikach ustaw). Dyrektor OSCHR przed wejściem w życie postanowień przedmiotowych rozporządzeń zapoznawał wszystkich pracowników z ich treścią, jak też ustalał sposób informowania zleceniodawców (rolników) o wysokości opłat za wykonywane przez pracowników OSCHR czynności z zakresu agrochemicznej obsługi rolnictwa (informacje w tym zakresie były przekazywane za pośrednictwem pracowników terenowych OSCHR, pracowników Laboratorium w chwili przyjmowania prób do badań, zamieszczenia nowego cennika na stronie internetowej OSCHR oraz wprowadzenia nowych stawek opłat do programu Labour – wykorzystywanego przez Laboratorium m.in. do wystawiania zleceń na badania oraz faktur za wykonane w tym zakresie czynności). Przykładowo, w związku z wchodzącymi do stosowania we wrześniu 2014 r. zmianami rozporządzeń MRiRW regulującymi wysokość i sposób uiszczania opłat wszyscy pracownicy OSCHR zostali zapoznani z treścią zmian, zmieniono treść druków *Zlecenia nr ...* (m.in. poprzez określenie typowych zakresów badań, wysokości opłat jednostkowych za ich wykonanie, jak też należnych OSCHR), zmieniono oprogramowanie kas fiskalnych OSCHR.

Używanie w opisie usług słowa *współfinansowanie* wynika z faktu zawierania przez OSCHR z niektórymi gminami porozumień o współfinansowaniu przez nie badań wykonywanych przez OSCHR na rzecz rolników zamieszkujących teren danej gminy. Porozumienia te zawarto z następującymi gminami: Warta, Wróblew (które w latach 2011-2014 pokrywały w 100% opłaty za badania gleb rolników z terenu tych gmin), Brzezino, Jemielnica i Turawa (które w latach 2011-2014 pokrywały częściowo opłaty za badania gleb rolników z terenu tych gmin. W pozostałej części opłaty ponosili rolnicy, których gleby były przedmiotem badania).

Główny Księgowy wyjaśniając przyczyny stosowania przy wycenie czynności wykonanych przez OSCHR pozycji nieokreślonych w rozporządzeniach MRiRW stwierdziła, że: *opłaty określone w rozporządzeniach Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi dotyczą poszczególnych czynności realizowanych w ramach badań przez OSCHR. Ostateczna wysokość opłaty ponoszona przez zleceniodawców jest pochodną ilości badanych prób, zakresu badań oraz czynności wykonywanych w ramach tych badań. W przypadku niektórych badań sfinalizowanie przyjęcia prób do badań poprzez określenie wysokości opłaty za ich wykonanie pociągałoby wypisywanie w fakturach oraz paragonach kas fiskalnych od kilkunastu do kilkudziesięciu pozycji. Trudno byłoby w tych sytuacjach uniknąć nawet przypadkowego, nieświadomego popełniania błędów przez pracowników OSCHR. Dlatego też przyjęto w OSCHR, że w wystawianych fakturach, jak też paragonach fiskalnych, w celu sprawniejszej obsługi klienta w przypadku powtarzających się badań, w skład których wchodzi kilka lub kilkanaście*

¹⁸ Dalej: MRiRW.

czynności określonych w cenniku pod różnymi pozycjami używane będą dodatkowe kody określające zdefiniowane przez OSCHR zbiorcze zestawienia czynności badań laboratoryjnych i należnych za nie opłat. Tak zdefiniowane pozycje opłat za badania stanowiły załączniki do tabel opłat określonych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Pozwoliło to na skrócenie czasu obsługi pracowników terenowych oraz rolników przy przekazywaniu prób do badań, jak też praktycznie wyeliminowało możliwość popełnienia błędu przy wycenie należności OSCHR za wykonane badania.¹⁹

(dowód: akta kontroli str. 881-904)

3. OSCHR w programie komputerowym Monit Azot w 2008 r. utworzyła i prowadziła bazę danych dotyczących zasobności gleb w azot i fosfor (N_{min} i P) oraz zanieczyszczenia azotanami (NO_3) wód w profilu glebowym do 90 cm od powierzchni gruntu.

Baza danych została opracowana na podstawie *Instrukcji prowadzenia badań monitoringowych przez okręgowe stacje chemiczno-rolnicze* z 2008 r. (określającej m.in. wykonawcę monitoringu – KSCHR, zasady typowania punktów monitorowych oraz ich ilości, numerowania i oznakowania, przekazywania wyników badań do KSCHR – za roku ubiegły raz w roku w formacie Excel na płytach CD, w terminie do końca lutego). Baza danych OSCHR obejmowała wyniki badań przeprowadzonych w okresie czteroletnim, tj. za okres lat 2008-2011 (w tym z badań zawartości fosforu w 2012 r.) oraz z lat 2013-2015 kolejnego okresu (lata 2013-2016). Próby były pobierane przez sześciu pracowników OSCHR z 268 punktów monitorowych, w tym 201 punktów służących do określenia zawartości N_{min} i P w glebie na: gruntach ornych (173 punkty monitorowe) i użytkach zielonych (28), oraz 67 punktów monitorowych służących do określenia zawartości NO_3 w wodzie na: gruntach ornych (53) oraz użytkach zielonych (14). Liczba punktów pomiarowych w okresie objętym kontrolą była stała i nie ulegała zmianie. OSCHR zgodnie z zaleceniami *Instrukcji...* corocznie, wraz z rocznym sprawozdaniem ze swojej działalności, przekazywała zgromadzone w programie MonitAzot dane do KSCHR.

(dowód: akta kontroli str. 905-920)

4. Zgodnie z wymogami *Instrukcji...* OSCHR realizowała badania prób gleby i wód dla wykonawcy monitoringu, tj. KSCHR. OSCHR nie była zobowiązana do opracowywania wyników badań na potrzeby oceny stanu zanieczyszczenia środowiska przyrodniczego.

(dowód: akta kontroli str. 906-912)

5. W kontrolowanym okresie Dyrektor KSCHR, działając na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 7 ustawy o nawozach i nawożeniu, powierzył Dyrektorowi OSCHR realizację sześciu zadań z zakresu agrochemicznej obsługi rolnictwa obejmujących: wykonanie prac analitycznych w celu wdrożenia metody Mehlich III (listopad 2012 r., luty, lipiec 2014 r.); współpracę z Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska w sprawie dodatkowych badań wód na zawartość azotanów (luty 2014 r.); oznaczanie pH na potrzeby wyznaczania obszarów z ograniczeniami naturalnymi (ONW) w Polsce (lipiec 2014 r.); badania w około 8 tys. próbek glebowych metodą Mehlich III (listopad 2012 r.); udział w kampanii „Racjonalna gospodarka nawozami” (marzec 2014 r.); stosowanie metody Mehlich III od stycznia 2015 r. (październik 2014 r.).

Przekazywanie informacji o realizacji ww. zadań następowało w formie odrębnych pism Dyrektora KSCHR.

(dowód: akta kontroli str. 835, 840-844)

¹⁹ W ww. sposób do 25 września 2014 r. zdefiniowano opłaty dla 14 badań (kody nr: 401-414) i jednej czynności – opiniowanie planu nawożenia (kod nr 502). Od 26 września zdefiniowano opłaty dla 12 badań (kody nr: 401-412) i jednej czynności – opiniowanie planu nawożenia (kod nr 502).

6. W kontrolowanym okresie zagadnienia dotyczące sporządzania sprawozdań z działalności OSCHR były regulowane zarządzeniem nr 6/2010 Dyrektora KSCHR z dnia 24 września 2010 r.²⁰ oraz aneksem nr 2 do ww. zarządzenia z dnia 15 października 2012 r. Ww. zarządzeniem zostały ustalone wzory sprawozdań z wykonania zadań rzeczowych za okresy: miesięczne, półroczne i roczne, jak też terminy ich składania: miesięczne i półroczne do 10 dni po upływie okresu sprawozdawczego, roczne do końca lutego roku następującego po okresie sprawozdawczym. Sprawozdania należało sporządzać i przekazywać do KSCHR w formie pisemnej oraz w wersji elektronicznej w postaci zapisu na płytach CD (format xls – sprawozdania miesięczne i półroczne, xls oraz dbf sprawozdania roczne).

Z danych dokumentacji OSCHR wynikało m.in., że w kontrolowanym okresie zgodnie z postanowieniami ww. zarządzenia Dyrektora KSCHR, OSCHR sporządzała oraz przekazywała do KSCHR miesięczne, półroczne i roczne sprawozdania ze swojej działalności. Sprawozdania miesięczne i półroczne przekazywano do KSCHR przed upływem wyznaczonego terminu – wynoszącym od 1 do 19 dni²¹.

Na objętych kontrolą 52 sprawozdania (miesięczne i półroczne) OSCHR, w terminie sześciu dni przed końcem okresu sprawozdawczego do 17 dni po jego zakończeniu sporządziła korekty danych dla sześciu sprawozdań²².

OSCHR przysyłając do KSCHR korekty sprawozdań nie podawała przyczyn ich sporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 551-614)

Dyrektor OSCHR wyjaśniając przyczyny sporządzenia sprawozdania za kwiecień 2011 r. na 9 dni przed upływem okresu za jaki miał być sporządzony oraz 19 dni przed upływem okresu sprawozdawczego, jak też sporządzania korekt sześciu sprawozdań podał, że sprawozdanie za kwiecień 2011 r. zostało wysłane w terminie (5 maja 2011 r.), a na piśmie przewodnim została podana błędna data. Korekty sprawozdań wynikały z błędów obliczeniowych (różnice w ilości wykonanych badań próbek – od 1 do 2 pozycji).

(dowód: akta kontroli str. 921-926)

W okresie objętym kontrolą OSCHR terminowo sporządziła i przekazała do KSCHR sprawozdania roczne ze swojej działalności²³. W sprawozdaniach OSCHR zawierała m.in. dane o rejonie działania, wykonaniu zadań rzeczowych (9 rodzajów) w danym roku sprawozdawczym (w tym wyniki badań: gleb dla potrzeb doradztwa nawozowego, odczynu i zasobności gleb rolniczych w makroelementy).

Według danych zawartych w ww. sprawozdaniach, OSCHR obejmując rejonem działania 90 gmin położonych na terenie dwóch województw wykonywała badania na terenie od 91 do 128 gmin (dla badań gleb na potrzeby doradztwa nawozowego) oraz pięciu województw: dolnośląskiego, łódzkiego, opolskiego, śląskiego i wielkopolskiego (dla badań odczynu i zasobności gleb rolniczych w makroelementy).

(dowód: akta kontroli str. 555-614)

²⁰ W sprawie sporządzania sprawozdań z wykonania zadań rzeczowych przez Okręgowe Stacje Chemiczno-Rolnicze.

²¹ Na jeden dzień przed upływem terminu przekazano trzy sprawozdania – za: XII 2011 r., VI 2012 r., X 2014 r.; na dwa dni przed upływem terminu przekazano cztery sprawozdania – za: XII 2012 r., III 2013 r., IV 2013 r., XII 2013 r.; na trzy dni przed upływem terminu przekazano sześć sprawozdań – za: VIII 2011 r., IV 2012 r., VIII 2012 r., X 2012 r., IX 2013 r., II 2014 r.; na cztery dni przed upływem terminu przekazano cztery sprawozdania – za: III 2011 r., II 2013 r., IV 2014 r., IX 2014 r.; na pięć dni przed upływem terminu przekazano 12 sprawozdań – za: IX 2011 r., II 2012 r., V 2012 r., IX 2012 r., X 2012 r., XI 2012 r., I 2013 r., I 2013 r., V 2013 r., VII 2013 r., VII 2013 r., X 2013 r., I 2014 r., V 2014 r., X 2014 r.; na sześć dni przed upływem terminu przekazano dziewięć sprawozdań – za: VI 2011 r., X 2011 r., II 2012 r., VI 2013 r., III 2014 r., VII 2014 r., VIII 2014 r.; na siedem dni przed upływem terminu przekazano trzy sprawozdania – za: I 2012 r., VII 2012 r., VI 2014 r.; na osiem dni przed upływem wyznaczonego terminu przekazano sześć sprawozdań – za: I 2011 r., II 2011 r., V 2011 r., VII 2011 r., XI 2011 r., XI 2014 r.; na 19 dni przed upływem terminu przekazano jedno sprawozdanie – za IV 2011 r. (przekazano 21.04.2011 r. przy terminie do 10.05.2011 r.).

²² Przed upływem terminu sporządzono korektę sprawozdania za VII 2011 r. (pierwsze przekazano 02.08.2011 r., korektę 04.08.2011 r.), a po upływie terminu sporządzenia sprawozdań sporządzono korekty sprawozdań za: III 2011 r. – 11 dni (06.04.2011 r., 21.04.2011 r.); XII 2011 r. – 8 dni (09.01.2012 r., 18.01.2012 r.); III 2012 r. – 13 dni (04.04.2012 r., 23.04.2012 r.); XII 2012 r. – 1 dzień (08.01.2013 r., 11.01.2013 r.); XII 2014 r. – 17 dni (09.01.2015 r., 27.02.2015 r.).

²³ Za 2011 r. – w dniu 29.02.2012 r.; za 2012 r. – w dniu 27.02.2012 r.; za 2013 r. – w dniu 24.02.2014 r.; za 2014 r. – w dniu 27.02.2015 r.

Kontrolujący ustalił, że dane zawarte w sprawozdaniach OSCHR za okres objęty kontrolą były zgodne z danymi zawartymi w bazie danych programu komputerowego DTK (w którym tworzone były bazy danych z badań zrealizowanych przez OSCHR w poszczególnych latach) oraz ABAKUS (służącego do sporządzania zestawień analityczno-statystycznych na podstawie bazy danych programu DTK), jak też pism otrzymanych przez OSCHR z innych okręgowych stacji²⁴ i przekazanych takim podmiotom²⁵.

(dowód: akta kontroli str. 626-641)

Dyrektor OSCHR wyjaśniając przyczyny wykonywania badań dla gleb pochodzących z terenu działania OSCHR przez inne okręgowe stacje, jak też wykonywania przez nie badań gleb z terenów działania OSCHR stwierdził, że badanie gleb dla potrzeb doradztwa nawozowego wykonywane są w okręgowych stacjach chemiczno-rolniczych na terenie całego kraju. Usługę taką zleca rolnik i od niego zależy, która okręgowa stacja chemiczno-rolnicza ją wykona. W ostatnich latach na rynku działają firmy wykonujące usługi poboru próbek, które zlecają usługę badania próbek w stacjach chemiczno-rolniczych na terenie całego kraju.

(dowód: akta kontroli str. 921-922)

7. Od września 2007 r. w OSCHR obowiązywała *Księga jakości Działu Laboratoryjnego*, składająca się z 28 rozdziałów, w których określono m.in. procedury obowiązujące w Dziale Laboratoryjnym (14), w tym dotyczące zasad postępowania z próbkami do badań.

W *Instrukcji I 01/PO 05 Kryteria przydatności próbek do badań* Dyrektor OSCHR określił m.in.: rodzaje badanych materiałów (m.in.: gleba, rośliny, pasze, nawozy), rodzaje wykonywanych badań (w zależności od rodzaju materiału), jak też terminy realizacji zleceń w laboratorium OSCHR (wynoszące dla gleby od 2 do 6 tygodni, dla roślin od 2 do 3 tygodni, dla nawozów od 3 do 6 tygodni).

W kontrolowanym okresie OSCHR prowadziła monitoring terminów realizacji zleceń, uwzględniając podział określony *Instrukcją I 01/PO 05...* nie stwierdzając przekroczenia terminów realizacji zleceń. W zależności od rodzaju badanych materiałów, rodzajów badań terminy realizacji zleceń wynosiły: dla gleby – badanie podstawowe: najkrótszy 7 dni, najdłuższy 6 tygodni, średni 3 tygodnie (według *Instrukcji I 01/PO 05...* do 6 tygodni); badanie pod osady ściekowe: 8 dni, 4 tygodnie, 3 tygodnie (do 4 tygodni); azot mineralny: 2 dni, 2 tygodnie, 1,5 tygodnia (do 2 tygodni); metale ciężkie: 7 dni, 4 tygodnie, 3 tygodnie (do 4 tygodni).

Dokumentacja OSCHR pozwalała na pełną weryfikację jej działań związanych z realizacją zleceń – począwszy od przyjęcia zlecenia, poprzez czas wykonywania badań, opracowania ich wyników, do daty i formy przekazania ich zleceniodawcy.

(dowód: akta kontroli str. 927-949)

8. Wg Dyrektora OSCHR w okresie objętym kontrolą nie wpłynęły reklamacje, skargi i pozwy sądowe na działalność OSCHR.

(dowód: akta kontroli str. 836)

9. Z zapisów Książki kontroli OSCHR wynikało m.in., że w okresie objętym kontrolą OSCHR, jak też MRiRW nie przeprowadzały kontroli działalności OSCHR w zakresie agrochemicznej obsługi rolnictwa. W ww. okresie działalność OSCHR była natomiast

²⁴ W 2011 r. OSCHR otrzymała informacje z ośmiu oschr, tj. z: Bydgoszczy, Gliwic, Gorzowa Wlkp., Koszalina, Krakowa, Lublina, Poznania, Wrocławia – informacje dotyczyły 159 gospodarstw z terenu 59 gmin; w 2012 r. z siedmiu oschr, tj. z: Bydgoszczy, Gliwic, Koszalina, Krakowa, Lublina, Poznania, Wrocławia – informacje dotyczyły 150 gospodarstw z terenu 56 gmin; w 2013 r. z siedmiu oschr, tj. z: Gliwic, Kielc, Koszalina, Krakowa, Łodzi, Poznania, Wrocławia – informacje dotyczyły 130 gospodarstw z terenu 51 gmin; w 2014 r. z dziesięciu oschr, tj. z: Bydgoszczy, Gdańska, Gliwic, Koszalina, Krakowa, Lublina, Łodzi, Poznania, Szczecina i Wrocławia – informacje dotyczyły 186 gospodarstw z terenu 84 gmin.

²⁵ W 2011 r. OSCHR przekazała informacje do pięciu oschr, tj. do: Gdańska, Gliwic, Łodzi, Poznania, Wrocławia – informacje dotyczyły 53 gospodarstw z terenu 19 gmin; w 2012 r. do czterech oschr, tj. do: Gliwic, Łodzi, Poznania, Wrocławia – informacje dotyczyły 113 gospodarstw z terenu 27 gmin; w 2013 r. do czterech oschr, tj. do: Gliwic, Łodzi, Poznania, Wrocławia – informacje dotyczyły 113 gospodarstw z terenu 34 gmin; w 2014 r. do sześciu oschr, tj. do: Gliwic, Gorzowa Wlkp., Krakowa, Łodzi, Poznania, Wrocławia – informacje dotyczyły 145 gospodarstw z terenu 41 gmin.

kontrolowana przez Państwową Inspekcję Pracy Okręgowy Inspektorat Pracy w Opolu²⁶ oraz Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Opolu²⁷.

(dowód: akta kontroli str. 6-7)

W wyniku badania dokumentacji dotyczącej sprawozdań (pkt 6 Wystąpienia) ustalono jednakże, że w dniu 3 października 2012 r. zespół kontrolny w składzie: Dyrektor KSCHR, Zastępca Dyrektora KSCHR i Główny Księgowy KSCHR przeprowadzili kontrolę działalności OSCHR, w tym dotyczącą Działu Agrochemicznej Obsługi Rolnictwa oraz Działu Laboratoryjnego. W protokole kontroli opisano pięć stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości w działalności ww. działów, jak też sformułowano pięć zaleceń dla usprawnienia ich funkcjonowania. Zalecenia obejmowały: pisemne uregulowanie zasad przekazywania informacji pomiędzy działami OSCHR, zapewnienie anonimowości badań niektórych obiektów, poprawienie nadzoru nad niektórymi materiałami zużywanymi w laboratorium, skorygowanie kryteriów oceny obiektów badań – dla ewentualnych zanieczyszczeń, przestrzegania zasad BHP przez pracowników laboratorium we wszystkich obszarach działalności OSCHR.

Pismem z dnia 13 listopada 2012 r. Dyrektor OSCHR poinformował Dyrektora KSCHR o wykonaniu zaleceń. W toku kontroli stwierdzono, że udzielona odpowiedź była zgodna ze stanem faktycznym.

(dowód: akta kontroli str. 615-625)

10. W okresie objętym kontrolą OSCHR nie była kontrolowana przez zewnętrzne instytucje krajowe (MRiRW), jak też unijne.

Ostatnią odnotowaną w OSCHR kontrolą zewnętrzną była kontrola przeprowadzona przez MRiRW w dniach 4 – 7 kwietnia 2005 r. – w zakresie prawidłowości prowadzenia dokumentacji rozliczeniowej dotacji wypłaconych producentom rolnym do nawozów wapniowych i wapniowo-magnezowych.

(dowód: akta kontroli str. 6-7)

11. Podstawowe zadania i forma organizacji dla OSCHR określone zostały przez Dyrektora KSCHR w wewnętrznym Regulaminie Organizacyjnym²⁸. Zakres zadań oraz celów OSCHR ustalony został dla poszczególnych komórek organizacyjnych, w tym dla Działu Agrochemicznej Obsługi Rolnictwa i obejmował m.in.: współpracę z terenowymi jednostkami administracji publicznej, organizację badania gleb, opracowywanie i ocenę wyników badań agrochemicznych, działalność szkoleniową, organizację badań na rzecz ochrony środowiska i jakości produktów rolnych, opracowywanie wyników badań zakwaszenia gleb, zasobności w makro i mikroelementy, ocenę zmian zachodzących w środowisku glebowym, sporządzanie sprawozdań z wykonanych prac. Zadania i cele te były tożsame z ustalonymi w art. 28 ust. 1 ustawy o nawozach i nawożeniu.

Dyrektor KSCHR określił zasady, terminy i wzory sprawozdawczości z wykonania przez OSCHR zadań rzeczowych²⁹. Na podstawie wybranej przez kontrolera próby sprawozdań sporządzonych przez OSCHR według stanu na ostatni dzień kontrolowanych lat stwierdzono, że były one sporządzane i przekazywane do KSCHR na zasadach wskazanych w zarządzeniu Dyrektora KSCHR.

W zarządzeniu 1/2010 z dnia 4 stycznia 2010 r.³⁰ Dyrektor OSCHR ustalił m.in. w załączniku nr 1 wytyczne w sprawie monitorowania wykonywania zadań, oceny oraz analizy ryzyka. Oceny w zakresie realizacji zadań (obszar działalności merytorycznej) dokonane były na zasadach wskazanych w § 6 oraz z uwzględnieniem wytycznych

²⁶ W dniach 5 – 19 stycznia 2011 r., w zakresie przestrzegania przepisów prawa pracy z uwzględnieniem BHP – bez zaleceń.

²⁷ W dniach 5 – 20 stycznia 2012 r., w zakresie kontroli naliczania składek na Fundusz Ubezpieczeń Społecznych oraz wypłacania świadczeń – bez zaleceń.

²⁸ Zarządzenie nr 13/2006 z dnia 12 lipca 2006 r. w sprawie nadania wewnętrznego Regulaminu organizacyjnego Okręgowej Stacji Chemiczno-Rolniczej wraz ze zmianami (aneks nr 1 z dnia 4 kwietnia 2007 r. oraz nr 2 z dnia 20 grudnia 2007 r.). Ustalony Regulamin ustalony był dla wszystkich okręgowych stacji chemiczno-rolniczych podległych KSCHR.

²⁹ Zarządzenie nr 6/2010 Dyrektora KSCHR z dnia 24 września 2010 r. w sprawie sporządzania sprawozdań z wykonania zadań rzeczowych przez Okręgowe Stacje Chemiczno-Rolnicze obowiązujące od 1 stycznia 2011 r.

³⁰ Zarządzenie nr 1/2010 z dnia 4 stycznia 2010 r. w sprawie ustalenia procedury prowadzenia kontroli zarządczej w OSCHR.

wskazanych w załączniku nr 1 powołanego zarządzenia według stanu na dzień 30 czerwca 2011, 2012, 2013 i 2014 r.

Dyrektor wyjaśnił, że w latach 2011-2014 monitorowanie realizowanych przez OSCHR celów swojej działalności realizowane były m.in. poprzez terminowe i prawidłowe merytorycznie sporządzanie sprawozdań (za okresy miesięczne, za okres pierwszego półrocza i za okres roku) z realizacji zadań i przekazywanie do KSCHR. Niezależnie od tego monitorowanie prowadzone jest praktycznie w każdym dniu pracy podczas realizacji wszystkich zadań rzeczowych. Nie jest to dokumentowane.

(dowód: akta kontroli str. 45-55, 401-418, 551-625, 806-825, 834)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Współpraca okręgowej stacji z rolnikami, inspekcjami państwowymi, instytutami badawczymi i innymi instytucjami publicznymi

Opis stanu
faktycznego

12. W kontrolowanym okresie OSCHR prowadziła działania w zakresie upowszechniania informacji, jak też szkoleń. Efektem tych działań było sporządzenie: czterech raportów o zasięgu wojewódzkim (po jednym w 2011 r. i 2014 r., dwa w 2012 r.), pięciu opracowań dla powiatów (jedno w 2011 r., po dwa w 2012 r. i 2014 r.), 16 raportów dla gmin (pięć w 2011 r., po cztery w 2013 r. i 2014 r., trzy w 2012 r.), jak też przeprowadzenie 3 612 bezpłatnych szkoleń i instruktaży (572 w 2011 r., 1 100 w 2012 r., 979 w 2013 r. i 961 w 2014 r.).

NIK pozytywnie ocenia fakt, że rolnicy korzystający z usług OSCHR w anonimowym badaniu ankietowym³¹, najczęściej jako źródło informacji o doradztwie nawozowym wymienili pracowników OSCHR (60% ankietowanych), specjalistyczne szkolenia (40%) oraz zawodową edukację rolniczą (36%).

(dowód: akta kontroli str. 950, 970-1022)

13. Według danych bazy danych programu DTK, w celu określenia potrzeb nawozowych OSCHR w 2011 r. przeprowadziła badania zasobności gleb w składniki pokarmowe z powierzchni 64 473 ha dla 1 072 gospodarstw, w 2012 r. z powierzchni 58 840 ha dla 1 127 gospodarstw, w 2013 r. z powierzchni 60 410 ha dla 1 302 gospodarstw i w 2014 r. z powierzchni 59 750 ha dla 1 544 gospodarstw.

Najwięcej badań dla gospodarstw OSCHR przeprowadziła w zakresie zawartości: makroelementów i pH – w 2011 r. dla 939 gospodarstw z powierzchni 45 153 ha, w 2012 r. dla 1 007 gospodarstw (39 300 ha), w 2013 r. dla 1 155 gospodarstw (37 300 ha), w 2014 r. dla 1 399 gospodarstw (38 600 ha); N_{min} dla potrzeb doradztwa nawozowego – w 2011 r. dla 79 gospodarstw z powierzchni 18 390 ha, w 2012 r. dla 62 gospodarstw (18 460 ha), w 2013 r. dla 80 gospodarstw (22 370 ha) i w 2014 r. dla 78 gospodarstw (20 690 ha); mikroelementów – w 2011 r. dla 54 gospodarstw (18 390 ha), w 2012 r. dla 58 gospodarstw (1 080 ha), w 2013 r. dla 67 gospodarstw (740 ha) i w 2014 r. dla 67 gospodarstw (460 ha).

W wyniku analizy częstotliwości zlecania OSCHR badań gleby przez tego samego zlecającego ustalono, że w 2011 r. więcej niż jeden raz z usług OSCHR korzystało

³¹ Wyniki badania ankietowego szczegółowo opisano w pkt. 18 Wystąpienia pokontrolnego.

48 gospodarstw rolnych³², w 2012 r. 69 gospodarstw³³, w 2013 r. 44 gospodarstwa³⁴ oraz w 2014 r. 77 gospodarstw³⁵.

(dowód: akta kontroli str. 951, 954)

14-15. W kontrolowanym okresie z usług OSCHR skorzystało ogółem 4 504 gospodarstwa rolne, których zbadana powierzchnia użytków rolnych wynosiła 160 327 ha, tj. 21,9% użytków rolnych na terenie działania OSCHR.

Liczba gospodarstw korzystających z usług OSCHR w zależności od powierzchni użytków rolnych wynosiła: 1 347 dla gospodarstw o powierzchni < 5 ha (29,9% ogółem korzystających z usług OSCHR); 986 dla gospodarstw o powierzchni 5,1÷10 ha (21,9%); 905 dla gospodarstw o powierzchni 10,1÷20 ha (20,1%) i 1 266 gospodarstw o powierzchni > 20 ha (28,1%).

OSCHR nie posiadała informacji dotyczących: liczby gospodarstw rolnych położonych na terenie jej działania; liczby gospodarstw, które powinny korzystać z jej usług; powierzchni ich użytków rolnych leżących na terenie działania OSCHR; powierzchni użytków rolnych gospodarstw, które powinny korzystać z jej usług.

(dowód: akta kontroli str. 837, 952-953)

Według bazy danych programu DTK, w okresie objętym kontrolą, z usług OSCHR skorzystało ogółem 4 504 gospodarstwa rolne, w tym: 1 347 gospodarstw (29,9%) o powierzchni mniejszej niż 5 ha, 986 gospodarstw (21,9%) o powierzchni 5,1÷10 ha, 905 gospodarstw (20,1%) o powierzchni 10,1÷20 ha i 1 266 gospodarstw (28,1%) o powierzchni większej niż 20 ha.

Powierzchnia użytków rolnych objęta badaniami OSCHR wyniosła 160 327 ha³⁶, w tym: 44 589 ha (27,8%) z gospodarstw o powierzchni mniejszej niż 5 ha, 35 483 ha (22,1%) z gospodarstw o powierzchni 5,1÷10 ha, 33 028 ha (20,6%) z gospodarstw o powierzchni 10,1÷20 ha i 47 227 ha (29,5%) z gospodarstw o powierzchni większej niż 20 ha.

OSCHR nie dysponował danymi dotyczącymi liczby gospodarstw rolnych położonych na terenie jej działania (w tym powierzchni ich użytków rolnych); szacowanej przez OSCHR liczby gospodarstw, które powinny korzystać z jej usług (w tym powierzchni ich użytków rolnych).

(dowód: akta kontroli str. 952)

Dyrektor OSCHR w związku z żądaniem przedłożenia dokumentacji w ww. zakresie oświadczył, że nie może przedłożyć, gdyż: *nie ma takich podstaw prawnych, które zobowiązywałyby OSCHR do dokonywania corocznych szacunków ilości gospodarstw rolnych, w których powinna być badana gleba. Rolnicy według własnych potrzeb i własnego uznania zlecają badania gleb, wtedy kiedy uważają za potrzebne i do wybranej przez siebie stacji.*

Ogólnie w latach 2011-2014 z usług OSChR skorzystało 4 504 gospodarstwa. Pracujemy na programach komputerowych DTK i ABAKUS, które nie mają możliwości wyselekcjonowania gospodarstw tylko raz korzystających z usług OSCHR. Częściej do badań oddają próby gleb duże gospodarstwa, ale one najczęściej na przestrzeni czterech lat badają całą powierzchnię swojego gospodarstwa.

OSChR nie posiada własnych danych o ilości gospodarstw w rejonie działania. W związku z tym nie ma możliwości wyliczania danych opartych na tej informacji. Badanie gleby nie jest obowiązkowe, jest zalecane w Kodeksie Dobrej Praktyki

³² Dwa razy – 39 gospodarstw, trzy razy – 3 gospodarstwa, cztery razy – 5 gospodarstw, pięć razy – 1 gospodarstwo.

³³ Dwa razy – 51 gospodarstw, trzy razy – 10 gospodarstw, cztery razy – 6 gospodarstw, pięć razy – 1 gospodarstwo, siedem razy – 1 gospodarstwo.

³⁴ Dwa razy – 38 gospodarstw, trzy razy – 1 gospodarstwo, cztery razy – 3 gospodarstwa, pięć razy – 1 gospodarstwo, sześć razy – 1 gospodarstwo.

³⁵ Dwa razy – 63 gospodarstwa, trzy razy – 9 gospodarstw, cztery razy – 3 gospodarstwa, pięć razy – 1 gospodarstwo, sześć razy – 1 gospodarstwo.

³⁶ tj. 21,9% powierzchni użytków rolnych na terenie działania OSCHR (według danych OSCHR).

Rolniczej, więc rolnicy zlecają badania według własnego uznania. Ponadto dane dotyczące ilości gospodarstw i powierzchni użytków rolnych podawane przez Główny Urząd Statystyczny oraz Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa różnią się. Z usług OSCHR najczęściej korzystają gospodarstwa o powierzchni powyżej 15 ha (w przypadku produkcji mieszanej) i powyżej 20 ha (w przypadku produkcji roślinnej) – są to tzw. gospodarstwa towarowe, w tym gospodarstwa wielkoobszarowe, ponieważ one realnie mają świadomość, że mogą zaoszczędzić przy zakupie nawozów mineralnych.

Wyniki badań umożliwiają im racjonalne nawożenie gruntów ornych i użytków zielonych. Do takich rolników starają się dotrzeć pracownicy DAOR OSCHR.

Powierzchnia użytków rolnych objęta badaniami OSCHR dotyczy klientów, którzy takie informacje podają w zleceniu na wykonanie usługi. Niestety nie wszyscy rolnicy takie informacje podają rzetelnie, często podają tylko grunty własne, pomijając dzierżawy, lub też nie podają żadnej informacji.

W latach 2011-2014 w OSCHR przebadano średnio 21 290 szt. próbek gleby z powierzchni około 40 000 ha. Rokrocznie kilka tysięcy próbek trafia do innych stacji w kraju, tylko w roku 2014 ponad 10 000 szt. próbek zostało pobranych i przebadanych w innych okręgowych stacjach chemiczno-rolniczych, co dało powierzchnię ponad 26 500 ha gruntów ornych i użytków zielonych. Dzieje się tak, ponieważ firmy pobierające próbki z gospodarstw położonych na terenie działania OSCHR nie dostarczają tych próbek do OSCHR tylko do innych stacji chemiczno-rolniczych (z niewiadomych nam przyczyn).

(dowód: akta kontroli str. 953)

16. W dokumentacji OSCHR nie było dokumentów świadczących, że terytorialny zasięg jej działania (inny niż granice województwa opolskiego) stanowi utrudnienie dla rolników w korzystaniu z jej usług.

W związku z żądaniem przedłożenia ww. dokumentacji Dyrektor OSCHR oświadczył, że OSCHR w swojej działalności nie zetknęła się z problemami wynikającymi z faktu, że terytorialny zasięg działania Stacji jest inny niż granice województwa.

Podał, że OSChR zapewnia pełną obsługę rejonu działania, który został wyznaczony w zarządzeniu Nr 17 Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie utworzenia Krajowej Stacji Chemiczno-Rolniczej i okręgowych stacji, a do obsługi wszystkich powiatów i gmin zostali przydzieleni pracownicy terenowi OSCHR. Wskazał, że wieloletnie doświadczenia nie wskazują, aby granice województwa stanowiły jakiegokolwiek utrudnienie dla rolników w dostępie do korzystania z usług OSCHR, ponadto rolnicy mogą zlecać wykonanie badań w dowolnie wybranej okręgowej stacji chemiczno-rolniczej. W celu dokonania opracowań statystycznych w ujęciu województw, okręgowej stacji chemiczno-rolniczej zwyczajowo, po zakończeniu roku kalendarzowego, przesyłają sobie zestawienia wyników z „obcych” rejonów, w związku z powyższym OSChR nie miała podstaw, aby wnioskować o dostosowanie terytorialnego zasięgu swojego działania do granic województwa.

(dowód: akta kontroli str. 838)

17. W związku z żądaniem przedłożenia dokumentacji otrzymywania z KSCHR uwag, sugestii i opinii zgłaszanych na stronie internetowej KSCHR w zakładce OPINIE, Dyrektor OSCHR oświadczył, że OSCHR w kontrolowanym okresie nie otrzymała żadnych informacji w ww. zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 839)

18. Dla uzyskania informacji o sposobie oceniania przez rolników usług świadczonych przez OSCHR w toku kontroli na losowo wybranej grupie 40 rolników³⁷ przeprowadzono badanie ankietowe. Na rozesłanych 40 ankiet uzyskano odpowiedzi

³⁷ Po 10 z czterech grup gospodarstw, tj. I – do 5 ha, II – od 5 do 20 ha, III – od 20 – 50 ha i IV – powyżej 50 ha.

od 25 rolników, w tym od: dwóch z I grupy (8% uzyskanych odpowiedzi ogółem), pięciu z II grupy (20%), ośmiu z III grupy (32%) i 10 z IV grupy (40%).

W okresie objętym kontrolą z usług OSCHR kilka razy korzystało 20 rolników (80%), jeden raz w 2014 r. i wcześniej przed 2011 r. korzystało czterech rolników (16%), a jeden rolnik (4%) skorzystał z usług OSCHR jeden raz w 2014 r.

Jako źródło pozyskania informacji o doradztwie nawozowym 15 rolników (60%) wskazało przedstawiciela OSCHR zgłaszającego się do nich, 10 rolników (40%) specjalistyczne szkolenia, dziewięciu rolników (36%) zawodową edukację rolniczą, czterech rolników (16%) wskazało sąsiadów i znajomych, oraz prasę rolniczą, trzech rolników (12%) wskazało stronę internetową OSCHR oraz targi lub wystawy rolnicze, jeden rolnik (4%) wskazał inne źródło.

Zakres usług OSCHR, z których korzystali rolnicy obejmował: badanie gleby na zawartość makroelementów – 23 rolników (92%), badanie pH gleby – 19 rolników (76%), badanie gleby na zawartość mikroelementów oraz opiniowanie planów nawozowych gospodarstwa – 11 rolników (44%), zalecenia nawozowe – 9 rolników (36%), szkolenia i materiały informacyjne – trzech rolników (12%), internetowe doradztwo rolnicze dostępne na stronie OSCHR – jeden rolnik (4%).

Próbki gleb do badań w OSCHR 14 rolników (56%) pobierało we własnym zakresie i przekazywało do badań w miejscu zamieszkania przedstawicielowi OSCHR, 10 rolników (40%) pobierało i zawoziło do OSCHR we własnym zakresie, a u jednego rolnika (4%) pobierał przedstawiciel OSCHR.

Przydatność usług OSCHR w prowadzeniu gospodarstwa rolnego 19 rolników (76%) oceniło jako bardzo przydatnych, a sześciu rolników (24%) jako przydatne.

Spośród 25 rolników udzielających odpowiedzi na ankietę 22 rolników (88%) nie korzystało z usług innych podmiotów niż OSCHR, korzystanie z usług innych podmiotów trzech rolników (12%) uzasadniło: zaoferowaniem usług przez inny podmiot (dwóch rolników, tj. 8%) oraz kompleksowością i jakością usług oferowanych przez inny podmiot (jeden rolnik, tj. 4%).

(dowód: akta kontroli str. 970-1022)

19. Dyrektor OSCHR, w związku z żądaniem przedłożenia dokumentacji dotyczącej współpracy OSCHR z Izłą Rolniczą w Opolu, stwierdził, że OSCHR nie posiada dokumentacji określającej formy i zakres przedmiotowego współdziałania.

W okresie objętym kontrolą działania OSCHR w tym zakresie obejmowały udzielanie informacji na temat zakwaszenia gleb, jak też ogólnych wniosków wynikających z badań wykonywanych na potrzeby rolników.

(dowód: akta kontroli str. 955)

Dyrektor Izby Rolniczej w Opolu, w informacji uzyskanej w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, potwierdził uzyskiwanie w kontrolowanym okresie danych dotyczących stanu zakwaszenia gleb w województwie opolskim pozyskiwanych dla sporządzenia opracowań związanych z możliwością uzyskania dofinansowania na zakup wapna. Stwierdził także, że OSCHR jest zapraszana na konferencje, rady powiatowe, spotkania, Walne Zgromadzenia Izby Rolniczej, na których OSCHR przedstawia informacje o badaniach gleb w województwie opolskim – Izba Rolnicza w Opolu stara się by na podstawie otrzymanych z OSCHR informacji zainteresować rolników badaniami gleb i zakresem działań OSCHR.

Dyrektor Izby Rolniczej nie określił jednoznacznych mierzalnych efektów ww. działań.

(dowód: akta kontroli str. 956-958)

20-21. W związku z żądaniem przedłożenia dokumentacji dotyczącej współpracy OSCHR z inspekcjami państwowymi, instytucjami badawczymi i innymi instytucjami publicznymi Dyrektor OSCHR nie przedłożył stosownej dokumentacji i oświadczył, że w okresie objętym kontrolą OSCHR współpracowała m.in. z: Głównym Inspektoratem Ochrony Roślin i Nasiennictwa (w zakresie pobierania prób produktów roślinnych do

badań laboratoryjnych w ramach Integrowanej Produkcji Roślin), Głównym Inspektoratem Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (w zakresie oceny jakości nawozów wprowadzonych do obrotu handlowego), Uniwersytetem Opolskim (w zakresie umożliwienia odbycia praktyk studenckich w laboratorium, jak też przeprowadzania jednodniowych ćwiczeń dla studentów związanych z badaniami gleb), Urzędem Marszałkowskim Województwa Opolskiego (udzielanie informacji o działalności OSCHR dla Komisji Rolnictwa) oraz Instytutem Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa Państwowym Instytutem Badawczym w Puławach (w zakresie wdrażania nowych metod badawczych, przekazywania wyników badań do dalszego opracowywania, uczestniczenie w seminariach, konferencjach naukowych oraz szkoleniach).

Współpraca z ww. podmiotami nie była formalnie regulowana.

(dowód: akta kontroli str. 955)

22. Dyrektor OSCHR, w związku z żądaniem przedłożenia dokumentacji dotyczącej współpracy OSCHR z Opolskim Ośrodkiem Doradztwa Rolniczego w Łosiu³⁸, stwierdził, że współpraca ta dotyczy udziału przedstawicieli OSCHR w seminariach, spotkaniach organizowanych przez Ośrodek.

(dowód: akta kontroli str. 955)

Dyrektor Ośrodka, w informacji uzyskanej w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK; potwierdzając fakt współpracy z OSCHR w zakresie udziału jej przedstawicieli w seminariach i warsztatach polowych organizowanych przez Ośrodek; stwierdził, że dotyczyła ona także z korzystania przez Ośrodek z usług laboratorium OSCHR dla oznaczania zawartości makro i mikroskładników w glebach i materiale roślinnym (w kontrolowanym okresie dla 144 prób gleby oraz 9 prób materiału roślinnego).

Dyrektor Ośrodka pozytywnie ocenił pracę OSCHR i jej współpracę z Ośrodkiem.

(dowód: akta kontroli str. 959-963)

23. Dyrektor OSCHR nie przedłożył również dokumentacji dotyczącej współpracy OSCHR z Opolskim Oddziałem Regionalnym Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa³⁹ oraz Agencją Nieruchomości Rolnych Oddziałem Terenowym w Opolu⁴⁰.

(dowód: akta kontroli str. 955)

Dyrektor OOR ARiMR, w informacji uzyskanej w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK; potwierdzając fakt współpracy z OSCHR stwierdził, że współpraca ta nie była oparta na zawartych umowach, porozumieniach, a wynikała ze zlecenia badań związanych z realizacją programów rolnośrodowiskowych dla oznaczenia N_{min} w glebach.

Jej celem nie było zachęcanie rolników do korzystania z usług OSCHR.

(dowód: akta kontroli str. 964-966)

Dyrektor OT ANR, w informacji uzyskanej w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK; stwierdził, że w kontrolowanym okresie OT ANR nie współpracował z OSCHR w zakresie realizacji zadań określonych w art. 28 ust. 1 ustawy o *nawozach i nawożeniu*. W kontrolowanym okresie OT ANR wydawał dzierżawcom majątku Skarbu Państwa zalecenia pokontrolne dotyczące konieczności wykonywania badań gleby dzierżawionych gruntów – nie wskazując miejsca ich wykonywania.

(dowód: akta kontroli str. 967-969)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

³⁸ Dalej: Ośrodek.

³⁹ Dalej: OOR ARiMR.

⁴⁰ Dalej: OT ANR.

3. Wydatkowanie środków na realizację zadań z zakresu agrochemicznej obsługi rolnictwa

Opis stanu faktycznego

24. Zarządzeniem nr 1/2008⁴¹ Dyrektor OSCHR zasady przygotowania, przeprowadzania i udzielenia zamówień publicznych.

W badanym okresie OSCHR nie prowadziła samodzielnie postępowań o udzielenie zamówień publicznych o wartości przekraczającej wyrażaną w złotych równowartość kwoty, o której mowa w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*⁴². Dokonywane przez OSCHR zamówienia obejmowały m.in. zakup wyposażania i usług, w tym usług remontowych, zakup materiałów biurowych i eksploatacyjnych, chemikaliów do badań, sprzętu laboratoryjnego, środków czystości, dostaw ciepła, energii elektrycznej, usług teleinformatycznych, wody, paliwa.

Do badania prawidłowości udzielenia zamówienia wybrano: 1/. dostawy chemikaliów do badań laboratoryjnych związanych z agrochemiczną obsługą rolnictwa dokonane w 2014 r. za kwotę 20 402 zł (odczynniki chemiczne, sączki, kwasy wysokiej czystości, roztwory wzorcowe); 2/. remont klatki schodowej w 2014 r. za kwotę 34 900 zł⁴³. Stwierdzono, że zamówienia zostały udzielone w kwotach i terminach zgodnych z przyjętym w OSCHR planem wydatków. Przygotowanie, przeprowadzenie i udzielenie zamówień zostało przeprowadzone na zasadach wskazanych w załączniku nr 2 do powołanego zarządzenia Dyrektora OSCHR regulaminie udzielania zamówień i na zasadzie wyboru najkorzystniejszych ofert. Poniesione wydatki (dostawy – 20 402 zł i remont – 34 900 zł) zaksięgowano na właściwych kontach i podziałkach klasyfikacji budżetowej⁴⁴, a dokumenty będące podstawą wydatków, były opisane, sprawdzone i zatwierdzone do wypłaty przez osoby zobowiązane i upoważnione.

(dowód: akta kontroli str. 13-16, 80-105, 120-122, 264-277, 278-303, 342-344, 348)

W 2012 r. OSCHR wydatkowała kwotę 24 893 zł z tytułu nabycia środka transportowego (samochód Chevrolet Spark). Postępowanie o udzielenie zamówienia na dostawę 12 szt. środków transportowych dla jednostek podległych, w tym dla OSCHR przeznaczonych dla specjalistów terenowych przeprowadziła KSCHR. Pismem z 11 czerwca 2012 r. Dyrektor KSCHR powiadomił Dyrektora OSCHR o zakończeniu postępowania (w trybie przetargu nieograniczonego) określając termin dostawy oraz załączając kserokopię umowy. Zapłata za dostarczony towar, zgodnie z § 6 umowy, dokonana została po odbiorze samochodu, na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego i faktury VAT wystawionej przez Wykonawcę. Przedmiot zamówienia został dostarczony na zasadach wskazanych w umowie, a następnie przyjęty do ewidencji środków trwałych OSCHR⁴⁵

(dowód: akta kontroli str. 17-25, 419-420)

W 2013 r. OSCHR, w związku z termomodernizacją użytkowanego budynku, wydatkowała kwotę 171 160 zł. Budynek ten OSCHR użytkowała wspólnie z Wydziałem Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego⁴⁶. Zadanie w tym zakresie, zgodnie z porozumieniem zawartym

⁴¹ W zarządzeniu tym m.in. w załącznikach nr 1 i nr 2 ustalono regulaminy udzielania zamówień publicznych, w tym (załącznik nr 2) dla wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro (zmienionej aneksem nr 1 z 7 stycznia 2015 r. – kwota 30.000 euro), a także wzory dokumentów związanych z przygotowaniem, przeprowadzeniem i udzieleniem zamówienia, w tym zawarciem umowy.

⁴² Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm., tj. o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro, a począwszy od dnia 16 kwietnia 2014 r., kwoty 30.000 euro.

⁴³ Dobór do badania dokonano kierując się najwyższą kwotą wydatków na zadania w jednym roku objętym kontrolą oraz związaną z podstawową działalnością OSCHR obejmującą wykonywanie badań związanych z obsługą rolnictwa.

⁴⁴ Konta zespołu 2 (rozrachunkowe), zespołu 4 (kosztów) i magazynowe (310 wyłącznie dla chemikaliów), klasyfikacja budżetowa – dział 010 Rolnictwo i łowiectwo, rozdział 01011 Krajowa Stacja Chemiczno-Rolnicza, § 4210 – zakup materiałów i wyposażania (badaniem objęto 6% wydatków w tym paragrafie i jednocześnie 60% wydatków poniesionych na zakup materiałów chemicznych) oraz § 4270 zakup usług remontowych (badaniem objęto 27% wydatków w tym paragrafie).

⁴⁵ Wydatek w § 6060. Faktura AN12000361 z dnia 24.08.2012 r. oraz protokół przyjęcia środka trwałego St/742/73 - OT nr 1/2012 z 29.08.2012 r.

⁴⁶ OSCHR posiadała 81,9% udziału w budynku, a Wojewoda Opolski pozostałą część – 18,1%.

pomiędzy Wojewodą Opolskim a Dyrektorem OSCHR⁴⁷, obejmujące m.in. przeprowadzenie postępowania i udzielenie zamówienia w imieniu zawierających porozumienie stron, przeprowadził Wojewoda. W porozumieniu wskazano, że Wojewoda odpowiada za przeprowadzenie postępowania i udzielenie zamówienia publicznego zgodnie z przepisami *Prawo zamówień publicznych*. Umowa o wykonanie robót budowlanych została zawarta przez upoważnionego przez Wojewodę Dyrektora Wydziału oraz Dyrektora OSCHR. Wykonane roboty budowlane zostały odebrane protokołami odbioru, a zapłaty wynagrodzenia dokonano na podstawie wystawionych przez wykonawcę faktur, które były opisane, sprawdzone i zatwierdzone do wypłaty przez osoby upoważnione i zobowiązane.

Poniesione przez OSCHR wydatki w tym zakresie ustalono w wysokości 81,9% (171 160 zł) poniesionych całkowitych wydatków, co wynikało z procentowego udziału kontrolowanej jednostki w prawie do nieruchomości. Tym samym wartość tego środka trwałego wzrosła do kwoty 728 089 zł⁴⁸.

(dowód: akta kontroli str. 8-9, 26-37, 68-75, 76-79, 419-420)

25. W badanym okresie OSCHR dysponowała 29 różnymi urządzeniami wyposażenia, pomiarowymi i pomocniczymi, wykorzystywanymi do prowadzenia podstawowej działalności⁴⁹ obejmującej m.in. oznaczanie *pH* gleby⁵⁰ i zawartości makroelementów. Przeprowadzone oględziny wykazały, że wszystkie urządzenia były sprawne technicznie i wykazywały stopień zużycia zbliżony do okresu eksploatacji. Urządzenia te eksploatowano od 1980 r. (mieszadła obrotowe) do 2011 r. (spektrometr absorpcji i waga laboratoryjna), a większość (20 urządzeń) w latach 2001-2007. Powyższe wskazuje, że potencjał badawczy OSCHR w kontrolowanym okresie, ze wskazanym wyżej wyjątkiem, nie był zwiększany⁵¹.

W OSCHR nie było dokumentów wskazujących na możliwości badawcze Działu Laboratoryjnego dla wymienionej grupy badań.

Kierownik Działu Laboratoryjnego wyjaśniła, że urządzenie, które wykorzystywane są do przeprowadzanych badań nie mają dokumentów wskazujących na ich „wydajność”. Średnia wydajność została policzona dla dwóch pracowników. Gdyby zapotrzebowanie na badania rolnicze rozłożone było równomiernie w ciągu całego roku, przy wykorzystaniu średniego potencjału laboratorium, dla 252 dni roboczych, w ciągu roku laboratorium mogłoby zbadać ok. 23 000 próbek. Z uwagi na sezonowe zapotrzebowanie na badania w rolnictwie (wczesna wiosna i jesień), laboratorium steruje możliwościami przerobowymi laboratorium poprzez wydłużenie dziennego czasu pracy (do odbioru w innym terminie), zwiększanie obsady na stanowiskach badających glebę poprzez „przesuwanie” pracowników z innych stanowisk. W okresach największego zapotrzebowania na badania rolnicze, w laboratorium wykonywane są dwie serie badawcze dziennie.

Dla potrzeb kontroli Kierownik Działu Laboratoryjnego obliczyła maksymalną, racjonalną wydajność badań uwzględniającą specyficzne w tym zakresie uwarunkowania:

- dla oznaczenia *pH* i makroelementów dla potrzeb doradztwa nawozowego na ok. 430 próbek tygodniowo, dla których wykorzystywane były następujące urządzenia: *pH*-metr, spektrofotometr (fosfor) oraz spektrometr absorpcji atomowej (potas i magnez); badania makroelementów są wykonywane w seriach po 120 próbek, z czego 10% próbek stanowią elementy kontroli jakości (próbki powtórzone co 20

⁴⁷ Porozumienie z dnia 20 sierpnia 2013 r. w sprawie wspólnego przeprowadzenia postępowania i udzielenia zamówienia publicznego pn. *Termomodernizacja budynku przy ul. Oleskiej 123 w Opolu*.

⁴⁸ Wydatek w § 6050. Protokół WT – zmiana wartości środka trwałego z 20 grudnia 2013 r., wartość początkowa – 556.929 zł, kwota zmiany – 171.160 zł, wartość środka po zmianie – 728.089 zł.

⁴⁹ Na dzień kontroli NIK OSCHR, w grupie 29 urządzeń i wyposażenia pomiarowego było ich 35 szt. (np. po dwa mieszadła obrotowe małe i duże, trzy wirówki).

⁵⁰ Wykonane badanie wskazuje na kwasowość lub zasadowość gleby.

⁵¹ W urządzenia dokonywano wymian materiałów i części eksploatacyjnych oraz przeprowadzano bieżące konserwacje.

próbka, próbki, kontroli zakresu badawczego, próbki ślepe, próbki materiału odniesienia), badania są wykonywane trybem dwudniowym, od poniedziałku do piątku z tym, że poniedziałki są dniem przygotowania do badań;

- dla obliczenia wydajności badań dla oznaczania azotu mineralnego dla potrzeb doradztwa nawozowego na ok. 300 próbek; badania azotu mineralnego są badaniami dwudniowymi (czas ekstrakcji wynosi min. 12 godzin), badania te są oznaczeniami, które wykonuje się tylko w dwóch terminach tj. przed wiosennymi zasiewami oraz po żniwach, w tym czasie wykonywanych jest ok. 95% wszystkich zleconych próbek, a w czasie nasilonego zapotrzebowania na w/w oznaczenia dwóch pracowników wykonuje ok. 300 próbek tygodniowo.

Uwzględniając powyższe, obliczono wskaźniki wykorzystania posiadanych przez OSCHR urządzeń i wyposażenia pomiarowego i pomocniczego dla wymienionych wyżej badań, jako stosunek liczby rzeczywiście wykonanych badań w okresach największego ich nasilenia do maksymalnego potencjału (w procentach).

Wyniki tych obliczeń (w procentach), dla kolejnych badanych lat, były następujące:

- badania przeprowadzone we wrześniu i październiku - oznaczenia pH i zawartości makroelementów wynosiły odpowiednio: 81 i 110; 122 i 103; 106 i 71; 97 i 80, natomiast dla stycznia i lipca (miesiące o najniższym poziomie wykonanych badań-próbek), wynosiły odpowiednio: 37 i 21; 52 i 7; 0 i 26; 36 i 41;
- badania przeprowadzone w lutym, marcu i kwietniu⁵² dotyczące oznaczania azotu mineralnego wynosiły odpowiednio: 81, 25 i 0; 0, 58 i 18; 0, 58 i 28; 71, 40 i 0.

(dowód: akta kontroli str. 12, 41-44, 118, 119, 123-143)

26. W OSCHR brak było dokumentów wskazujących na podejmowane działania w celu zapewnienia równomiernego wykorzystania potencjału badawczego laboratorium, w szczególności w okresach, w których liczba zleceń jest mniejsza.

W badanym okresie na przykładzie dwóch grup podstawowych badań wykonywanych przez OSCHR, tj. badań makroelementów w glebie (pH, fosfor, potas, magnez) oraz azotu mineralnego w glebie, ustalono liczbę badań i średnie wykorzystanie potencjału w poszczególnych badanych latach i miesiącach, które wyniosły:

- badania makroelementów w glebie (liczba badań i średnie wykorzystanie potencjału w miesiącu w procentach) - 23 476 i 80%; 21 690 i 71%; 19 653 i 68%; 20 318 i 71%; łącznie badany okres - 85 137 i 73%⁵³;
- badania azotu mineralnego (odpowiednio jak wyżej) - 1 839 i 12%; 1 846 i 12%; 2 237 i 15%; 2 069 i 14%; łącznie badany okres - 7 991 i 13%⁵⁴.

Dyrektor OSCHR wyjaśnił, że: *Pracownicy terenowi zachęcają rolników do korzystania z badań, wskazując na zasadność wykorzystywania wyników badań w gospodarce rolnej. Z uwagi na sezonowe zapotrzebowanie na badania w rolnictwie (wczesna wiosna i jesień), laboratorium steruje możliwościami przerobowymi poprzez wydłużenie dziennego czasu pracy (do odbioru w innym terminie), zwiększanie obsady na stanowiskach badających glebę poprzez „przesuwanie” pracowników z innych stanowisk. W okresach największego zapotrzebowania na badania rolnicze, w laboratorium wykonywane są dwie serie badawcze dziennie. Z racji powtarzalności tego zjawiska, laboratorium specjalnie przygotowuje się do pracy w okresach największego zapotrzebowania na badania rolnicze: nie są wykorzystywane urlopy*

⁵² Badania azotu mineralnego do celów doradztwa nawozowego przeprowadza się tylko wczesną wiosną, przed zastosowaniem nawozów azotowych. Okres, kiedy można pobrać próbki gleby do badań jest bardzo krótki, dlatego też, badania te wykonywane są w głównej mierze w ciągu kilku pierwszych miesięcy roku. Okres od lipca do żniw jest czasem, kiedy badania azotu mineralnego nie mają uzasadnienia merytorycznego, w związku z czym nie są zlecane takie badania, co daje wydajność na poziomie zerowym dla tych miesięcy. Kolejnym okresem, kiedy próbki mogą być badane, to czas po zbiorze roślin, kiedy próbki gleby bada się dla celów oceny skutków nawożenia azotem, w tych miesiącach próbki są zlecane do badań w mniejszych ilościach.

⁵³ Najniższa liczba wykonanych badań – lipiec 2012 r. (138 i 7%), najwyższa – marzec 2014 r. (2.747 i 145%).

⁵⁴ Najniższą liczbą wykonanych badań – m.in. lipiec 2011 i 2012 r. i listopad 2012 r. i 2014 – badań nie wykonywano, najwyższą – luty 2011 r. (968 i 81%) i luty 2014 r. (852 i 71%).

wypoczynkowe, uzgadniane są dłuższe terminy realizacji innych zleceń, dokonuje się przeglądów aparatury pomiarowej, aby zapobiec ich niesprawności w okresie zwiększonej eksploatacji, przygotowuje się roztwory odczynników, sączki, elektrody do pH, zasoby szkła i naczyń laboratoryjnych. W pozostałych okresach wykonywane są w większym rozmiarze pozostałe zadania, w tym badania monitoringowe gleb i wód, badania gleb i podłoży ogrodniczych, materiału roślinnego, nawozów, gleb na zawartość metali ciężkich i inne. W międzyczasie pracownicy wykonują prace wynikające z obowiązującego w laboratorium systemu zarządzania wg normy PN-EN ISO/IEC 17025:2005 (walidacja metod badawczych, elementy sterowania jakością badań, okresowe sprawdzanie i wzorcowanie przyrządów pomiarowych, audyty wewnętrzne, przeglądy zarządzania, itp.). W okresie letnim pracownicy wykorzystują urlopy wypoczynkowe. Uważam, że potencjał badawczy laboratorium wykorzystywany jest w pełnym zakresie w ciągu całego roku. W zależności od pory roku, zmienia się jedynie struktura zadań.

(dowód: akta kontroli str. 304, 379, 400, 419-420)

27-28. W kontrolowanym okresie w OSCHR zadania w zakresie projektowania planów dochodów i wydatków, zgodnie z § 6 *Regulaminu organizacyjnego*⁵⁵ nałożono na Dział Finansowo-Księgowy, a zadania w zakresie sprawozdawczości z realizacji tych planów ustalił Dyrektor KSCHR w § 2-4 zarządzenia w sprawie zasad sprawozdawczości finansowej obowiązującej w Krajowej Stacji Chemiczno-Rolniczej i Okręgowych Stacjach Chemiczno-Rolniczych⁵⁶.

Ponadto Dyrektor KSCHR zarządzeniem nr 2/2009 z dnia 16 grudnia 2009 r. ustalił zasady rachunkowości dla wszystkich (17) nadzorowanych Stacji Okręgowych⁵⁷.

Na przykładzie planów, sprawozdawczości i dokumentów dotyczących zasilania w środki z roku 2014 stwierdzono, że w planie finansowym wydatków, ustalonym w szczególności dział, rozdział i paragraf klasyfikacji budżetowej, ujmowano prognozowane wielkości, stanowiące limit wielkości nieprzekraczalnych. Zasilanie OSCHR w środki następowało na podstawie opracowanych i zaakceptowanych przez Dyrektora KSCHR rocznych harmonogramach oraz miesięcznych zapotrzebowań, które uwzględniały możliwość realizacji zadań w terminach i w granicach kwot określonych w planie finansowym OSCHR.

Wydatki dokonywano w granicach kwot przewidzianych w planie finansowym OSCHR w odpowiednich podziałkach klasyfikacji budżetowej zgodnie z ustalonymi (prognozowanymi) kwotami i terminami. Zmiany planu wydatków wprowadzane były bieżąco i we właściwych terminach i kwotach⁵⁸.

Sprawozdania budżetowe⁵⁹ złożono do dysponenta drugiego stopnia – Dyrektora KSCHR. Niewykorzystane środki w poszczególnych badanych latach zostały zwrócone dysponentowi drugiego stopnia – KSCHR⁶⁰.

(dowód: akta kontroli str. 45-59, 106-122, 253-262, 306-341, 380-399, 421-494)

Dochody OSCHR w kolejnych badanych latach zostały wykonane na poziomie odpowiednio 140% (436 114 zł); 160% (466 908 zł); 140% (419 854 zł) i 120% (414 267 zł) przyjętych w planie dochodów kwot. Wykonanie dochodów na takim

⁵⁵ Regulamin organizacyjny OSCHR ustalony w załączniku nr 1 do zarządzenia nr 13/2006 z dnia 12 lipca 2006 r. Dyrektora Krajowej Stacji Chemiczno-Rolniczej 9 wraz ze zmianą wprowadzoną aneksem nr 1 z dnia 4 kwietnia 2017 r.). Do zadań Działu należało m.in. opracowywanie projektu budżetu, planowanie podziału na wydatki rzeczowe, nadzór i kontrola ich realizacji oraz sporządzanie sprawozdawczości budżetowej oraz bilansów i ocen wykonania budżetu w ustalonych terminach.

⁵⁶ Zarządzenia Dyrektora Krajowej Stacji Chemiczno-Rolniczej: nr 2/2010 z dnia 16 czerwca 2010 r. (aneksowane 14 marca 2011 r.) oraz nr 3/2014 z dnia 9 maja 2014 r.

⁵⁷ Do powołanego zarządzenia Dyrektor Krajowej Stacji wprowadził zamiany czterema aneksami: 28 grudnia 2010 r., 28 grudnia 2011 r., 25 lipca 2012 r. i 29 listopada 2013 r.

⁵⁸ Zmiany planu wydatków dokonywane były w terminach i kwotach niemających na celu dostosowanie planu wydatków do faktycznego wykonania. W 2014 r. dokonano 10 zmian w tym zakresie.

⁵⁹ Sprawozdania z 2014 r. - Rb-27, Rb-28, Rb-23, Rb-Bz1, Rb-N, Rb-Z i Rb-70.

⁶⁰ Odpowiednio do badanych lat: 8,02 zł; 362,62 zł; 1.705,36 zł i 69,26 zł. Kwoty te zostały przekazane za rok 2011 i 2012 przelewem tradycyjnym (elektronicznie), natomiast za 2013 i 2014 były automatycznie pobrane z rachunku OSCHR z wykorzystaniem systemu TREZOR.

poziomie wynikało z uzyskiwania dochodów wyższych niż planowano z podstawowej działalności OSCHR - przeprowadzanych badań gleb i jakości nawozów, sporządzania planów nawozowych i opiniowania planów nawożenia⁶¹.

W toku realizacji dochodów budżetowych w badanych latach Dyrektor OSCHR nie występował do Dyrektora KSCHR o zmiany w planie dochodów. Zmiany w planie dochodów w kontrolowanym okresie dokonał jeden raz (zwiększenie o 1 000 zł w § 0970 w 2013 r., bez wniosku OSCHR) Dyrektor KSCHR.

Główna księgowa OSCHR wyjaśniła, że uzyskiwanie dochodów powyżej ustalonych planów wynikało głównie ze wzrostu badań zlecanych przez działkowiczów z powodu obaw o poziom zanieczyszczeń po powodzi (2010 r. i 2014 r.) i ze względu na stosowanie osadów ściekowych do nawożenia. Wskazała także na wzrost zainteresowania rolników sporządzeniem planów nawożenia wynikającego z wprowadzenia programu pomocowego PROW 2007-2013⁶² w szczególności dotyczącego programów rolno - środowiskowych, wskazujących na zwiększenie liczby gospodarstw rolnych korzystających z nawożenia nawozami naturalnymi. Przy korzystaniu rolników z tej pomocy jednym z obowiązków było posiadanie dla gospodarstwa planu nawożenia i pozytywnej opinii wydanej przez OSCHR. Wyjaśniała ponadto, że: *O wykonywaniu i przekraczaniu zaplanowanych dochodów na bieżąco informowana była nasza jednostka nadrzędna KSCHR m.in. poprzez miesięczne sprawozdanie Rb-27 oraz przedkładaną kwartalnie część opisową do sprawozdań budżetowych. Żadnych uwag ani zaleceń w tym zakresie nie otrzymywałem i to było także przyczyną nie występowania o zmiany w planie dochodów.*

Plan pierwotny wydatków budżetowych w latach 2011-2014 był zwiększony odpowiednio: o 9,5% (z 1 617 000 zł do 1 791 000 zł), o 11,2% (z 1 638 000 zł do 1 821 417 zł), o 9,3% (z 1 881 000 zł do 2 055 866 zł) i o 23,2% (z 1 588 000 zł do 1 960 715 zł).

Główna księgowa wyjaśniła, że: *Opracowując projekty budżetu wydatków na lata budżetowe 2011-2014 kierowałam się wytycznymi dyrektora i głównej księgowej Krajowej Stacji Chemiczno-Rolniczej w Warszawie planując poziom wydatków w kwotach zbliżonych do podstawowego planu wykonania wydatków, bez uwzględniania ewentualnych dodatkowych środków otrzymywanych w listopadzie i grudniu. Dodatkowo na 2014 r. obniżono nam środki na wynagrodzenia (jeden etat kalkulatoryjny), co także znalazło wyraz w planie na początek roku 2014. Wzrost środków dokonywany przez KSCHR na zadania realizowane przez OSCHR następował najczęściej w ostatnich miesiącach roku budżetowego i był przeznaczany na zakupy związane z prowadzonymi badaniami laboratoryjnymi (głównie odczynniki, sączi) oraz materiały i wyposażenie laboratoryjne i biurowe, a także środki czystości.*

W toku wykonywania wydatków budżetowych w badanych latach dokonano 42 zmian w planie (odpowiednio w latach: 8, 13, 11 i 10), w tym m.in.:

- 17 wniosków OSCHR dotyczyło przeniesień środków między paragrafami klasyfikacji budżetowej,
- 10 związanych było z wnioskami OSCHR o zwiększenie środków przeznaczonych głównie uzupełnienie zapasów, zakup chemikaliów i wyposażenia laboratoryjnego, prace remontowe,
- ośmiokrotnie Dyrektor KSCHR dokonywał samodzielnie zmian w planie wydatków (w tym także zmniejszenia, np. niewykorzystanych środków na dodatkowe wynagrodzenia roczne), np. na zakup samochodu dla pracowników terenowych, materiałów i wyposażenia laboratoryjnego, wpłat na PFRON,

⁶¹ Wykonanie dochodów w tej grupie (dochody klasyfikowane w § 0690) wyniosło w poszczególnych badanych latach: 140% (425 681 zł); 160% (458 093 zł); 140% (410 611 zł) i 120% (404 127 zł).

⁶² Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013, finansowany w ramach II filara Wspólnej Polityki Rolnej, jest największym programem pomocowym dla sektora rolno spożywczego w historii Polski, wdrażanym przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Budżet Programu wynosi ponad 17,4 mld euro. Tworzą go unijne środki z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (13,4 mld euro) i współfinansowanie z budżetu krajowego (ok. 4 mld euro).

– sześć pozostałych zmian dotyczyło innych przyczyn.

Wszystkie wyżej wymienione zmiany planów wydatków budżetowych OSCHR były wprowadzone lub zatwierdzone przez Dyrektora KSCHR. Nie stwierdzono, aby zmiany te miały na celu dostosowanie planów do faktycznie dokonanych wydatków lub zaciągniętych zobowiązań.

(dowód: akta kontroli str. 38-40, 120-122, 315-341, 380-399, 421-495, 509-511)

29. Wysokość uzyskanych przez OSCHR dochodów w latach 2011-2014 wynosiła ogółem 1 737 142 zł, odpowiednio w kolejnych latach: 436 114 zł (140% planu); 466 908 zł (160%); 419 854 zł (140%) i 414 266 zł (120%)⁶³. Powyższe dane wykazane były w przedłożonych do KSCHR sprawozdaniach z wykonania planu dochodów budżetowych Rb-27 za kolejne badane lata i wynikały z prowadzonej w OSCHR ewidencji księgowej.

Dochody OSCHR uzyskiwane były z poniższych źródeł:

- wykonywanie badań dla potrzeb rolnictwa, ochrony środowiska, działkowców (§ 0690 Wpływy z różnych opłat), które stanowiły 98% (1 698 513 zł) wszystkich dochodów, w poszczególnych latach: 425 681 zł; 458 094 zł; 410 611 zł i 404 127 zł),
- dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych (§ 0750 Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa), które stanowiły 1,8% (31 062 zł), wszystkich dochodów (w poszczególnych latach: 7 624 zł; 6 915 zł; 7 455 zł i 9 068 zł),
- pozostałe dochody dotyczące wpłat z tytułu refundacji energii cieplnej, wody i ścieków (ogółem 6 847 zł) oraz jednorazowego zbycia złomu (za 720 zł), dochody te klasyfikowano w § 0870 Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych i § 0970 Wpływy z różnych dochodów).

Na podstawie wybranego przez kontrolera okresu kwiecień, maj, sierpień i wrzesień 2014 r. stwierdzono, że zrealizowane przez OSCHR dochody były przekazywane na rachunek bieżących dochodów państwowych jednostek budżetowych⁶⁴, którego dysponentem jest Minister Finansów, na zasadach wskazanych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁶⁵.

(dowód: akta kontroli str. 120-122, 144-252, 325-333, 495, 509-511, 518-526)

30. W badanym okresie na działalność statutową OSCHR wydatkowała łącznie 7 627 540 zł (w poszczególnych latach: 1 791 679 zł; 1 821 054 zł; 2 054 161 zł i 1 960 646 zł). Plan wydatków w poszczególnych badanych latach realizowano na poziomie zbliżonym do 100%. Zwroty niewykorzystanych środków (łącznie 2 145 zł) były dokonywane bezzwłocznie po zakończeniu roku⁶⁶. Wydatki przeznaczone były na:

- wynagrodzenia i pochodne od 1 290,7 tys. zł (2014 r.) do 1 358,9 tys. zł (2013 r.) i stanowiły 70% wszystkich wydatków;
- bieżące utrzymanie siedziby OSCHR oraz materiały i wyposażenie przeznaczone na działalność statutową. Wynosiły one od 669,9 tys. zł (2014 r.) do 448,1 tys. zł (2012 r.) i stanowiły 28% wszystkich wydatków;
- wydatki majątkowe, które wyniosły łącznie 196,1 tys. zł (2% całości wydatków).

W kontrolowanym okresie na wynagrodzenia osobowe pracowników przeznaczono 4 179,9 tys. zł, pochodne od wynagrodzeń 797,9 tys. zł (składki na ubezpieczenie

⁶³ Przyczyny nie dokonywania zmian w planie dochodów budżetowych oraz uzyskiwania wyższych niż planowano dochodów omówiono w części III, pkt 5 wystąpienia pokontrolnego.

⁶⁴ Kwota należnych do przekazania dochodów z wybranego do kontroli okresu i przekazane przez OSCHR na rachunek Ministra Finansów wyniosła – 155.776,24 zł (z tego za kwiecień – 30.236,57 zł, maj 2014 r. – 31.632,36 zł, sierpień 2014 r. – 43.936,12 zł i wrzesień 2014 r. – 49.971,19 zł) i stanowiły 38% dochodów uzyskanych w 2014 r. (414.267 zł).

⁶⁵ Dz. U. poz. 82 ze zm.

⁶⁶ Zwrot niewykorzystanych środków do Krajowej Stacji za 2011 i 2012 r. (8,02 zł i 362,62 zł) dokonany został odpowiednio 4.01.2012 r. i 8.01.2013 r. Zwrot niewykorzystanych środków w 2013 r. (1.705,36 zł) i 2014 r. (69,26 zł) został dokonany z wykorzystaniem systemu TREZOR.

społeczne, fundusz pracy i PRFRON), a na dodatkowe wynagrodzenie roczne – 335 tys. zł. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie wynosiło od 3 583 zł (2011 r.) do 3 645 zł (2012 r.).

Środki przeznaczone na bieżące utrzymywanie siedziby OSCHR wyniosły w badanym okresie 2 119 tys. zł i obejmowały m.in. wydatki na media i usługi telekomunikacyjne, zakupy usług (remontowych, zdrowotnych, ekspertyz, analiz, opinii), zakup materiałów i wyposażenia, podróże służbowe krajowe, podatki i opłaty.

(dowód: akta kontroli str. 56-59, 121, 144-252, 305, 315-324, 421-451, 512-514)

31. W badanym okresie w planie finansowym OSCHR, w ramach wydatków majątkowych, przewidziano środki wykorzystane na dwa wspomniane powyżej zadania:

- zakup inwestycyjny (§ 6060) w 2012 r. - samochód osobowy Chevrolet Spark dla pracownika trenowego, kwota 24 893 zł dokonany w trybie przetargu nieograniczonego⁶⁷, samochód wpisany do ewidencji protokołem przyjęcia środka trwałego St/742/73 - OT nr 1/2012 z 29 sierpnia 2012 r. (faktura AN12000361 z dnia 24 sierpnia 2012 r.),
- wykonanie w 2013 r. termomodernizacji budynku przy ul. Oleskiej 123 w Opolu, w którym zlokalizowana jest siedziba OSCHR za 171 160 zł (§ 6060), postępowanie przeprowadzone przez służby Wojewody Opolskiego, wykonane roboty budowlane zostały odebrane protokołami odbioru a w ewidencji środków trwałych uwzględniono kwotę zmiany wartości budynku OSCHR o wydatkowane na te zadania środki (łącznie 171 160 zł na podstawie faktur: 20/2013, 21/2013 i 30/2/13, 12/XII/13, kwoty odpowiednio - 6 150 zł; 79 853 zł, 79 852 zł i 5 305 zł⁶⁸).

Dokumenty będące podstawą tych wydatków były opisane, sprawdzone i zatwierdzone do wypłaty przez osoby upoważnione.

Wydatki majątkowe na termomodernizację siedziby OSCHR związane były z działalnością statutową. W budynku tym zlokalizowano m.in. biura, magazyny, pomieszczenia pomocnicze i sanitarne oraz pomieszczenia laboratorium, w którym wykonywano badania związane z agrotechniczną obsługą rolnictwa.

Zakupiony samochód osobowy Chevrolet Spark, zgodnie z umową użyczenia z dnia 1 września 2012 r. został przekazany do wykorzystywania przez pracownika trenowego OSCHR obejmującego zakresem rejon działania 18 gmin. Zadania dla tego pracownika, obejmujące m.in. pobieranie próbek materiału roślinnego, nawozów i wapna, przekazywanie wyników, działania instruktarsze, doradcze i szkoleniowe związane z agrotechniczną obsługą rolnictwa, ustalono w zakresie czynności przyjętym w dniu 15 kwietnia 2003 r.

(dowód: akta kontroli str. 17-25, 26-37, 76-79, 121, 419-451, 512-514, 527-549)

32. W badanych latach wykonano łącznie 111 391 różnych badań, z tego: 29 999 w 2011 r., 28 081 w 2012 r., 26 411 w 2013 r. i 26 900 w 2014 r.

W kontrolowanym okresie OSCHR wydatkowała (w § 4210 Zakup materiałów i wyposażenia) kwotę 132 932 zł (kolejno w badanych latach: 49 496 zł; 25 122 zł; 24 041 zł i 34 273 zł) na zakup odczynników i innych materiałów do wykonywanych badań związanych z agrochemiczną obsługą rolnictwa. Zakupy te dotyczyły: różnych rodzajów odczynników, sączków, gazów technicznych, roztworów wzorcowych i certyfikowanych materiałów odniesienia (wzorzec – CRM). Oględziny pomieszczenia, w którym zmagazynowane były odczynniki i inne materiały do badań laboratoryjnych wykazały, że przechowywano je w czytelnie opisanych i zamkniętych opakowaniach jednostkowych, były one ułożone na regałach lub podłodze. W dniu oględzin

⁶⁷ Postępowanie obejmujące zakup 12 samochodów, w tym jednego dla OSCHR przeprowadzone było przez służby Dyrektora Krajowej Stacji. Powyższe omówiono w części 3 pkt 1.2 wystąpienia.

⁶⁸ Faktury za wykonane roboty budowlane, dokumentację projektowo-kosztorysową oraz sprawowanie wielobranżowego nadzoru inwestorskiego nad zadaniem.

w magazynie było 45 rodzajów odczynników lub innych materiałów do badań, wszystkie w okresie przydatności do użytkowania⁶⁹.

(dowód: akta kontroli str. 10-11, 144-252, 550)

33. W kontrolowanym okresie w OSCHR nie występowały zobowiązania wymagalne. Nie były również ponoszone wydatki dotyczące np. odsetek za zwłokę, postępowań sądowych lub egzekucyjnych.

Stan zobowiązań na koniec poszczególnych lat objętych kontrolą wynosił odpowiednio: 96 218 zł; 99 615 zł; 99 113 zł i 95 677 zł. Zobowiązania te dotyczyły wyłącznie dodatkowego wynagrodzenia rocznego z pochodnymi.

Stan należności na koniec poszczególnych lat objętych kontrolą wynosił odpowiednio: 12 409 zł; 14 582 zł; 18 125 zł i 20 998 zł. Główną pozycję w należnościach stanowiły udzielone pożyczki dla pracowników z Zakładowego Funduszy Świadczeń Socjalnych (od 82% do 98%).

(dowód: akta kontroli str. 122, 334-341, 496-498, 499-504, 550)

34. W badanym okresie zatrudnienie w OSCHR (w przeliczeniu na pełne etaty wynosiło odpowiednio: 24,6; 24,2; 24,7 i 23,8. Wydatki na zatrudnienie w całym okresie wyniosły 4 179,8 tys. zł (w latach: 1 046,6 tys. zł; 1 058,2 tys. zł; 1 068,8 tys. zł i 1 006,3 tys. zł) i stanowiły w kolejnych latach 58,4%; 58,1%; 51,9% i 51,3% łącznych wydatków⁷⁰.

W latach 2011-2013 zaplanowano w OSCHR środki na zatrudnienie pracowników w ramach 30 etatów, a w 2014 r. na 29 etatów, natomiast wykorzystano (w etatach) na poziomie 82% (w 2012 r. - 81%). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie (wykonane) wyniosło w poszczególnych latach: 3 538 zł (przy planowanej liczbie etatów - 2 907 zł); 3 645 zł (2 939 zł); 3 604 zł (2 969 zł) i 3 525 zł (2 892 zł).

Dyrektor OSCHR wyjaśniał, że *plan etatów kalkulacyjnych, a co za tym idzie wysokość środków na wynagrodzenia osobowe pracowników otrzymuje od KSCHR ustalony na podstawie wcześniej przyjętych uregulowań. Różnica między ilością etatów kalkulacyjnych i rzeczywistych spowodowana jest potrzebą utrzymania wynagrodzeń na tym samym poziomie, co w latach poprzednich. Zwiększenie ilości etatów w sposób istotny wpłynęłoby na zmniejszenie średniej płacy dla wszystkich pracowników a przy braku podwyżek od 2008 r. spowodowałoby to jeszcze większe relatywne zmniejszenie wynagrodzeń. Stan zatrudnienia umożliwia przy zwiększonym wysiłku pracowników, na terminowe i planowe wykonywanie zadań statutowych dochodów budżetowych.*

W badanych latach OSCHR nie zawierała umów o dzieło ani umów zlecenia na wykonywanie zadań statutowych z pracownikami lub innymi osobami (podmiotami zewnętrznymi)⁷¹.

(dowód: akta kontroli str. 121, 305, 317, 505-508, 512-514, 642)

35. W badanych latach, na podstawie decyzji Prezydenta Miasta Opola z dnia 28 czerwca 2010 r. Nr NSP.ELŚ.72203-3/2010, OSCHR posiadała w trwałym zarządzie 8190/10000 części nieruchomości położonej w Opolu przy ul. Oleskiej 123, obejmującej działkę nr 525 z karty mapy 10, o pow. 0,3859 ha oraz 1 298,38 m² powierzchni użytkowej (wykorzystywanej na cele biurowe i laboratorium) budynku zlokalizowanego na tym gruncie⁷². Przed wydaniem powołanej decyzji, zgodnie z porozumieniem z 29 października 2010 r. Dyrektora OSCHR z Wojewodą Opolskim, w związku z zajmowaniem przez Opolski Urząd Wojewódzki pomieszczeń użytkowych na potrzeby Centrum Powiadamiania Ratunkowego (na podstawie umowy użyczenia

⁶⁹ Pięć odczynników lub innych materiałów do badań posiadało termin ważności upływający w 2015 r., pozostałe 40 posiadały termin ważności upływający w latach 2016-2019.

⁷⁰ W badanym okresie ogółem 54,8%.

⁷¹ W badanym okresie nie zawierano żadnych umów o dzieło lub umów zleceń (wydatki w tym zakresie klasyfikowane w § 417 Wynagrodzenie bezosobowe).

⁷² Drugim użytkownikiem nieruchomości (część 1810/10000 gruntu i 395,35 m² budynku) był Wojewoda Opolski prowadzący Centrum Powiadamiania Ratunkowego w Opolu.

zawartej w dniu 2 września 2010 r. z Prezydentem Opola), Urząd ten ponosił bieżące koszty utrzymania użytkowanej powierzchni.

Wartość budynku - początkowa i netto - na koniec poszczególnych badanych lat wynosiła: 556 929 zł i 29 400 zł; 556 929 zł i 15 477 zł; 556 929 zł i 172 713 zł (wzrost wartości budynku o 171 160 zł) związany z termomodernizacją) oraz 728 089 zł i 154 511 zł. Wartość ewidencyjna (netto) gruntu wynosiła 192 020 zł.

W użytkowanym przez OSCHR budynku zlokalizowano jeden lokal mieszkalny o powierzchni 49,8 m². Lokal ten został wynajęty osobie fizycznej przez poprzedniego użytkownika (przed OSCHR) umową najmu lokalu mieszkalnego zawartą 16 marca 1978 r. na czas nieokreślony.

Ustalanie stawek czynszu za najem lokalu mieszkalnego, taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków, opłatę za wywóz odpadów komunalnych oraz za centralne ogrzewania dla najemcy, ustalał na kolejne badane lata Dyrektor OSCHR, kierując się zarządzeniami i uchwałami organów gminy oraz zawartymi w tym zakresie umowami⁷³.

Stwierdzono, że ustalone zgodnie z powołanymi wyżej zasadami, zobowiązania czynszowe wynosiły łącznie miesięcznie od 436,61 zł do 570,45 zł (w tym opłata eksploatacyjna od 4,50 zł/m² do 5,11 zł/m², za centralne ogrzewania od 2,12 zł/m² do 3,17 zł/m²). Na podstawie prowadzonej ewidencji analitycznej⁷⁴ ustalono, że przychody z tytułu najmu lokalu mieszkalnego w badanym okresie wyniosły 24 783 zł (w poszczególnych latach 5 932 zł; 5 704 zł; 6 007 zł i 7 140 zł) i były regulowane przez najemcę zgodnie z umową.

Ponadto OSCHR w badanym okresie uzyskiwała przychody w wysokości 6 279 zł (w poszczególnych latach: 1 691 zł; 1 212 zł; 1 448 zł i 1 928 zł) na podstawie zawartych z przedsiębiorcami umów dzierżaw gruntu pod tablice reklamowe. W umowach zawarto m.in. wysokość czynszu dzierżawnego, kwoty i terminy płatności, obowiązek utrzymywania przedmiotu dzierżawy zgodnie z jego przeznaczeniem i właściwą użytkowaniem. Umowy zabezpieczały interesy OSCHR.

(dowód: akta kontroli str. 35, 60-67, 68-75, 76-79, 643-654, 655-660, 661-673)

36-37. W prowadzonej ewidencji kontroli zewnętrznych nie odnotowano przeprowadzenia kontroli w zakresie działalności finansowej jednostki.

Dyrektor OSCHR przedłożył natomiast kontrolerowi protokół kontroli przeprowadzonej w dniu 3 października 2012 r. przez Dyrektora, Zastępcę Dyrektora i Głównego Księgowego KSCHR. Zagadnienia objęte kontrolą dotyczyły m.in. gospodarki finansowo-księgowej i obejmowały dokumenty księgowe na grudzień 2011 r. i sprawozdania budżetowe na ostatni dzień 2011 r. (Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-N, Rb-Z) nie stwierdzając nieprawidłowości. Jako prawidłowe oceniono prowadzenie ewidencji księgowej zgodnie z ustalonymi zasadami rachunkowości i wykorzystywanie narzędzia informatycznego. Uwagi dotyczyły braku akceptacji Dyrektora OSCHR dyspozycji środków ZFSS oraz dostosowania wewnętrznych procedur w zakresie dokumentowania wstępnej kontroli operacji gospodarczych i szczegółowości opisu faktur.

Dyrektor OSCHR pismem z 13 listopada 2012 r. poinformował Dyrektora KSCHR o podjęciu działań w celu usunięcia stwierdzonych uchybień w zakresie wskazanym w protokole kontroli KSCHR. Na przykładzie wybranych do kontroli NIK dokumentów

⁷³ Zarządzenia Prezydenta Miasta nr OR.I-0151-1547/09 z dnia 24 sierpnia 2009 r. i OR.I-0050.398.2011 z dnia 29 grudnia 2011 r. w sprawie ustalenia stawek czynszu za najem lokali mieszkalnych i socjalnych stanowiących mieszkaniowy zasób gminy oraz uchwał Rady Miasta Opola w sprawie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzenia ścieków, a także opłat za wywóz odpadów komunalnych oraz umów z dostawcami ciepła (Energetyka Ciepła Opolszczyzny SA) i zatwierdzonych przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki taryf dla ciepła.

⁷⁴ Ewidencja analityczna zespołu 7 – Przychody, dochody i koszty (konto 720- Przychody z tytułu dochodów budżetowych oraz § 0750 Dochody z najmu i dzierżaw składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze.

księgowych związanych z udzieleniem zamówień stwierdzono, że dowody księgowe były prawidłowo opisane oraz sprawdzone i zatwierdzone przez osoby upoważnione.

(dowód: akta kontroli str. 6-7, 278-297, 527-536, 615-625)

38. Dyrektor OSCHR zarządzeniem nr 1/2010 z dnia 4 stycznia 2010 r. ustalił procedury prowadzenia kontroli zarządczej, które uwzględniały standardy kontroli zarządczej określone w załączniku do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych⁷⁵. W OSCHR w badanym okresie nie przeprowadzono kontroli wykonania zadań przez instytucjonalną kontrolę wewnętrzną lub audytora⁷⁶.

W toku kontroli stwierdzono, że w OSCHR prowadzono rachunkowość zgodnie z obowiązującą polityką rachunkowości⁷⁷, zdarzenia gospodarcze ujmowane były w prowadzonych z wykorzystaniem narzędzia informatycznego księgach rachunkowych⁷⁸. Komputerowe wydruki danych (w tym: dziennik, księga główna, księgi pomocnicze, zestawienie obrotów i sald, wykaz składników aktywów i pasywów) spełniały wymagania rozdziału 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷⁹.

W kontrolowanym okresie dyrektor OSCHR z udziałem osób zarządzających, zgodnie z § 6 ust. 1 powołanego zarządzenia nr 1/2010 z dnia 4 stycznia 2010 r., dokonywał ocen ryzyka wg stanu na 30 czerwca, które obejmowały obszary: finansowy (wykonywanie budżetu, proces planowania i realizacji dochodów i wydatków, gospodarowanie majątkiem, system finansowo-księgowy i sprawozdawczość), merytoryczny, techniczny i zamówień publicznych. W załączniku nr 1 do powołanego zarządzenia ustalono, że analiza ryzyka opiera się na badaniu dokumentów, w tym sprawozdań rzeczowych i finansowych, kontrolach i audytach wewnętrznych, przeglądach stanu technicznego, pracach serwisowych, zabezpieczaniu danych i prognozach, a ustalona skala ocen ryzyka określana była od 1 (ryzyko bardzo niskie) do 5 (ryzyko bardzo wysokie). Ocenami obejmowano wskazane obszary ryzyka, a ustalone oceny, które w całym badanym okresie były takie same dla poszczególnych obszarów, wynosiły: finansowy - 1,95; merytoryczny - 1,36; techniczny - 1 i zamówień publicznych 2.

Dyrektor OSCHR wyjaśnił m.in., że *analiza ryzyka dotycząca celów rachunkowości i sprawozdawczości była przeprowadzana na bieżąco, m.in. poprzez kontrolę comiesięcznych sprawozdań budżetowych (oprócz ich podpisywania - nie było to dokumentowane), a wszystkie wyniki zmiany były wprowadzane na bieżąco. Ponadto przeprowadzana była ocena ryzyka na dzień 30 czerwca każdego roku.*

Rozpoznane w toku kontroli NIK ryzyka były rozpoznane również przez osoby pełniące funkcje kierownicze w OSCHR.

(dowód: akta kontroli str. 253-262, 401-418, 773-825, 826-829, 830-834)

39. OSCHR, jako dysponent środków budżetowych trzeciego stopnia, zobowiązana była w badanym okresie sporządzać następujące rodzaje sprawozdań budżetowych:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych wzór Rb-23,
- z wykonania planu dochodów budżetowych wzór Rb-27,
- z wykonania planu wydatków budżetowych wzór Rb-28,

⁷⁵ Dz. Urz. Min. Fin. Nr 15, poz. 84. W załączniku nr 2 do zarządzenia ustalono procedurę kontroli finansowej w OSCHR.

⁷⁶ OSCHR nie zatrudniała audytora. Kontrola wykonania niektórych zadań została przeprowadzona przez KSCHR w 2012 r. (omówiono w pkt 36-37).

⁷⁷ Zarządzenie nr 2/2009 Dyrektora KSCHR w Warszawie z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie zasad rachunkowości (zarządzenie zmienione aneksami nr: 1 z dnia 28 grudnia 20120 r.; nr 2 z dnia 28 grudnia 2001 r.; nr 3 z dnia 25 lipca 2012 r. oraz nr 4 z dnia 29 listopada 2013 r.).

⁷⁸ Program finansowo-księgowy pn. „FINANSE” firmy ProgMan (po zmianie właściciela – Wolters Kluwer). Zasady dostępu do programu, wprowadzania danych i archiwizacji określił Dyrektor OSCHR zarządzeniem wewnętrznym Nr 1/2012 z dnia 2 stycznia 2012 r. sprawie opisu systemu informatycznego, zarządzenie zawierało m.in. wykaz programów wraz z charakterystyką i programowymi zasadami ochrony danych, a ponadto określono w nim wersje oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji (poprzednio obowiązywało w tym zakresie zarządzenie z dnia 3 stycznia 2011 r.).

⁷⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

- o zatrudnieniu i wynagrodzeniach wzór Rb-70,
- o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych wzór Rb-N,
- o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń wzór Rb-Z.

Ponadto, zgodnie z §3 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁸⁰, od 1 stycznia 2012 r. OSCHR sporządzało roczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym wzór Rb-BZ1.

W toku badania wymienionych sprawozdań z kontrolowanego okresu (stan na ostatni dzień badanego okresu) stwierdzono, że dane w nich wykazane wynikały z prowadzonej ewidencji księgowej.

Sprawozdania przekazywano dysponentowi drugiego stopnia KSCHR na zasadach wskazanych w § 11 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁸¹ oraz w terminach wskazanych w § 17 ust. 1 pkt 1 tego rozporządzenia⁸², a sprawozdanie Rb-BZ1 w terminie wskazanym w §12 ust. 1, tj. zgodnie z załącznikiem nr 3 do powołanego rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym.

(dowód: akta kontroli str. 306-314, 315-324, 325-33, 334-341, 496-508, 676-772)

Ustalone
nieprawidłowości

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

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy 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 Opolu.

⁸⁰ Dz. U. Nr 298, poz. 1766.

⁸¹ Dz. U. poz. 116. Poprzednio obowiązywało rozporządzenie w tej samej sprawie z dnia 3 lutego 2010 r. (Dz. U. Nr 20, poz. 103), a sposób przekazywania sprawozdań w formie dokumentu i w formie elektronicznej wskazano w § 13.

⁸² Terminy przekazywania sprawozdań określono w załączniku nr 42 do rozporządzenia. Poprzednio, obowiązujące w tym zakresie rozporządzenie (z dnia 3 lutego 2010 r., Dz. U. Nr 20, poz. 103), terminy przekazywania sprawozdań wskazano w §17 ust. 2 odwołując się do załącznika nr 42.

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.

Opole, dnia 17 kwietnia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Kontrolerzy
Marek Dudek
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis

Zygmunt Świętek
Specjalista kontroli państwowej

.....
podpis